

# AN EVALUATION OF POVERTY REDUCTION POLICIES IN HO CHI MINH CITY

Son Thanh Tung<sup>1</sup>  
Truong Thanh Thao<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup>University of Social Sciences and Humanities, Vietnam National University Ho Chi Minh City  
Email: <sup>1</sup>tungsr@hcmussh.edu.vn; <sup>2</sup>truongthanhthao@hcmussh.edu.vn

Received: 25/5/2023  
Revised: 31/5/2023

Reviewed: 25/5/2023  
Accepted: 2/6/2023

DOI: <https://doi.org/10.58902/tcnckhpt.v2i2.69>

## Abstract:

Over the past three decades, Ho Chi Minh City has developed poverty reduction policies, which are suitable to the city's socio-economic characteristics, and achieved remarkable accomplishment. However, the issue of urban poverty has always been a complex issue especially since Ho Chi Minh City started applying the multidimensional poverty measure. This article presents the results of the study "An evaluation of poverty reduction policies in Ho Chi Minh City", including: (1) the current status of living and working conditions of the poor, their access to basic social services and policies that support poverty reduction; (2) the effectiveness of the policies and (3) the expectations of the poor. The research conducted a survey on 520 poor households in Ho Chi Minh City, and in-depth interviews with staffs working in poverty reduction and 15 poor households in wards in the city. The findings show a positive picture of the effectiveness of poverty reduction and poverty reduction policies although there is still a vulnerable group of people who are still facing many difficulties and need more support from social security policies than poverty reduction policies.

**Keywords:** Evaluation of poverty reduction policy; Poor households; Multidimensional poverty; Ho Chi Minh City.

## 1. Đặt vấn đề

Trong khoảng ba thập kỷ qua, thành phố Hồ Chí Minh (TPHCM) đã xây dựng các chính sách giảm nghèo phù hợp với đặc điểm kinh tế - xã hội của thành phố và đạt được những thành tựu đáng kể. Trong giai đoạn 2009-2015, chương trình giảm nghèo của thành phố (theo Quyết định số 22/2010/QĐ-UBND) tiếp cận vấn đề nghèo đói một cách toàn diện và lồng ghép giải quyết các khía cạnh khác nhau của nghèo đói. Đối tượng thụ hưởng các chính sách hỗ trợ giảm nghèo là hộ nghèo và hộ cận nghèo. Cách tiếp cận này là tiền đề cho việc áp dụng điều tra nghèo đa chiều với các chính sách phù hợp hơn

trong tương lai. Chính sách giảm nghèo của thành phố giai đoạn này chia thành hai nhóm chính: hỗ trợ kinh tế và hỗ trợ chất lượng cuộc sống. Nhóm chính sách hỗ trợ kinh tế giúp người nghèo có được nguồn thu nhập tốt hơn thông qua các chính sách giới thiệu việc làm và đào tạo nghề, phát triển các loại hình kinh tế hợp tác của các doanh nghiệp vừa và nhỏ của người nghèo, tăng cường đầu tư cơ sở hạ tầng cho các phường, xã nghèo... Các chính sách này cũng nhấn mạnh cơ chế xác định trách nhiệm giải trình của chính quyền địa phương trong việc quản lý và duy trì cơ sở hạ tầng cũng như các dự án phát triển. Đến giai đoạn 2016-2020, các chính sách giảm nghèo

của TPHCM (Quyết định số 3582/QĐ-UBND ngày 12/7/2016) có mục tiêu là đẩy nhanh tiến độ giảm nghèo, không để tái nghèo, tạo điều kiện cho hộ nghèo, hộ cận nghèo tiếp cận một cách tốt nhất các dịch vụ xã hội cơ bản (đặc biệt là bổ sung tiêu chí hỗ trợ bảo hiểm xã hội) và các chính sách hỗ trợ sinh kế. Trong giai đoạn 2021-2025, các chính sách của chương trình giảm nghèo bền vững TPHCM (theo quyết định 1291/QĐ-UBND ngày 15/4/2021) chủ yếu nhằm mục tiêu giải quyết triệt để không còn hộ nghèo, ngăn sự tái nghèo và tập trung nâng cao mức sống cho các hộ cận nghèo.

Dù tỷ lệ hộ nghèo giảm khá đáng kể từ 58% năm 1993 (Ngân hàng thế giới, 2012) xuống còn 2,22% năm 2022 (Sở Lao động Thương binh Xã hội, 2023) nhưng vấn đề “nghèo đô thị” vẫn luôn là vấn đề phức tạp. Đặc biệt khi TPHCM bắt đầu áp dụng đo “nghèo đa chiều”, khiến một số chuyên gia cho rằng điều này có thể làm cho tình trạng nghèo đô thị trở nên phức tạp hơn nữa. Nghiên cứu của chúng tôi đem đến một cái nhìn đa chiều về công tác giảm nghèo tại TPHCM.

### 2. Tổng quan nghiên cứu

Hiệu quả của chính sách giảm nghèo trong thời gian gần đây, khi đã áp dụng tiêu chí nghèo đa chiều, cũng được thể hiện trong các báo cáo của địa phương và các tài liệu nghiên cứu. Năm 2016 tỷ lệ hộ nghèo tại TPHCM là 3,36% và cận nghèo là 2,41%. Tỷ lệ hộ nghèo đã giảm xuống còn 1,45% và tỷ lệ hộ cận nghèo giảm xuống còn 0,77% vào năm 2021 (Sở Lao động - Thương binh và Xã hội TPHCM, 2022). Trong quá trình thực hiện chính sách giảm nghèo, những kết quả đạt được về tỷ lệ giảm nghèo là đáng ghi nhận. Tuy nhiên chính sách giảm nghèo cũng chưa quan tâm đúng mức đến tình trạng tái nghèo. Lê Thị Vân Hà (2022) nghiên cứu về hiệu quả của chính sách giảm nghèo đã cho rằng trình độ học vấn và các thành phần kinh tế của chủ hộ ảnh hưởng đáng kể xác suất nghèo hoặc tái nghèo của hộ gia đình. Từ đó, đề xuất rằng trong chính sách xóa đói giảm nghèo cần xem xét từng nhóm nghèo với sự khác biệt về đặc điểm nhân khẩu học, kinh tế xã hội và địa lý do những đặc điểm này có thể ảnh hưởng đáng kể đến hiệu quả của chính sách và tình trạng tái

nghèo của các hộ nghèo. Trần Thị Sen (2022) nhận định vùng Đông Nam Bộ và TPHCM dẫn đầu cả nước trong công tác giảm nghèo. Tuy nhiên, việc giảm nghèo ở đây chưa thật sự bền vững, do đó người nghèo cũng rất dễ rơi vào tình trạng tái nghèo, khi gặp thiên tai, dịch bệnh, thất nghiệp, thiếu việc làm; tỷ lệ cận nghèo còn cao. Tốc độ đô thị hóa vùng Đông Nam Bộ diễn ra rất nhanh do đó bên cạnh những mặt tích cực thì vùng cũng chịu những tác động tiêu cực rất lớn từ quá trình này như áp lực thất nghiệp, quá tải cho cơ sở hạ tầng, ô nhiễm môi trường sống, an ninh xã hội không đảm bảo, các tệ nạn xã hội từ tình trạng thiếu việc làm... làm cho tình trạng chênh lệch giàu nghèo ngày càng nghiêm trọng, dễ tái nghèo và tạo ra những khó khăn cho công tác giảm nghèo trên địa bàn. Nguyễn Thị Hồng Hạnh (2021) đánh giá về các chính sách giảm nghèo đặt trong bối cảnh giảm nghèo ở TPHCM, nhận thấy chính sách vay vốn ưu đãi dành cho người nghèo là chính sách nổi bật nhất. Tuy nhiên kết quả nghiên cứu cũng chỉ ra rằng chính sách cho vay ưu đãi có thể chỉ có tác động giảm nghèo trong dài hạn và đó không phải là giải pháp chủ yếu giúp cho hộ nghèo thoát nghèo. Chính sách vay vốn cho vay ưu đãi không có tác động làm giảm đi chiều thiếu hụt dịch vụ xã hội. Hồ Thụy Đình Khanh (2018) nghiên cứu về những thành công trong việc thực hiện chính sách giảm nghèo tại quận 6, TPHCM. Nghiên cứu phát hiện trong các chính sách về giảm nghèo thì chính sách bảo hiểm xã hội là chính sách cần được khuyến khích để đảm bảo an sinh cho người nghèo nhưng cũng là chính sách khó thực hiện cho nhóm người nghèo do việc làm của họ thường không ổn định hoặc làm việc trong các cơ sở kinh tế nhỏ.

Những công trình nghiên cứu trên là cứu liệu để nhóm tác giả tham khảo khi thực hiện nghiên cứu khoa học này.

### 3. Phương pháp nghiên cứu

Từ giai đoạn 2021-2026, nghèo đói tại TPHCM được đo theo chuẩn nghèo đa chiều, trong đó chuẩn thu nhập là 36 triệu đồng/người/năm và các chiều thiếu hụt bao gồm chiều y tế (chỉ số dinh dưỡng và bảo hiểm y tế), chiều giáo dục (chỉ số giáo dục người lớn và tình

trạng đi học của trẻ em), chiều việc làm (chỉ số việc làm và bảo hiểm xã hội), chiều điều kiện sống (chỉ số nhà ở và nguồn nước sinh hoạt). Nhìn chung chuẩn nghèo về thu nhập của TPHCM thiết lập cao hơn chuẩn quốc gia (24 triệu/người/năm đối với đô thị và 18 triệu/người/năm đối với nông thôn). Bên cạnh đó, TPHCM bổ sung thêm chỉ số “bảo hiểm xã hội” và bớt đi các chỉ số “diện tích nhà ở”, “nhà tiêu hợp vệ sinh”, “sử dụng dịch vụ viễn thông” và “phương tiện tiếp cận thông tin” trong chuẩn nghèo đa chiều quốc gia. Chuẩn nghèo đa chiều là cơ sở để nhóm nghiên cứu tiến hành xây dựng khung lý thuyết và thiết lập các câu hỏi nghiên cứu:

- Người nghèo có được hỗ trợ những dịch vụ cơ bản như: điện, nước sạch, bảo hiểm y tế (BHYT), giáo dục cho trẻ em?

- Người nghèo tiếp cận, đánh giá hiệu quả và kỳ vọng về chính sách giảm nghèo như thế nào?

- Một số đặc điểm nhân khẩu học của người nghèo (tuổi, giới tính, số nhân khẩu trong hộ gia đình, việc làm, đăng ký cư trú) có dẫn đến những khác biệt trong tiếp cận chính sách?

Bên cạnh việc tổng hợp tư liệu thứ cấp, nghiên cứu sử dụng các phương pháp thu thập thông tin bằng bảng hỏi định lượng và các cuộc phỏng vấn sâu ở cấp độ hộ gia đình (520 hộ) với dữ liệu về từng thành viên hộ gia đình (2.202 nhân khẩu) được cung cấp bởi một đại diện hộ gia đình trả lời khảo sát. Các cuộc phỏng vấn sâu cũng được thực hiện với các thành viên trong hộ gia đình, cán bộ địa phương và các chuyên gia trong cùng thời điểm điều tra.

Nghiên cứu này thực hiện khảo sát các hộ nghèo tại 7 quận, huyện thuộc vùng nội thành mở rộng và ngoại thành thành phố Hồ Chí Minh gồm Củ Chi, Cần Giờ, Bình Chánh, Quận 12, Thủ Đức, Gò Vấp và Bình Tân, nơi có tỉ lệ hộ nghèo còn cao, trong đó có 3 huyện ngoại thành là Củ Chi, Cần Giờ, và Bình Chánh. Do khó khăn trong việc tiếp cận toàn bộ hộ nghèo trong danh sách quản lý của địa phương, đồng thời nghiên cứu cũng cần sự hỗ trợ của chính quyền địa phương trong việc chọn đối tượng phỏng vấn nên mỗi quận/huyện sẽ được cán bộ địa phương

chọn 1 - 2 phường/xã để thực hiện khảo sát.

#### 4. Kết quả nghiên cứu

##### 4.1. Thực trạng về nghèo đói và người nghèo tại thành phố Hồ Chí Minh (thông qua mẫu khảo sát)

Nhóm nghiên cứu mô tả một số đặc điểm của người nghèo nhằm có cái nhìn tổng quát về một số khía cạnh như nhân khẩu (độ tuổi, giới tính, số nhân khẩu trong hộ), kinh tế (việc làm, nhà ở), tình trạng đăng ký cư trú... Đây là những yếu tố có ảnh hưởng ít nhiều đến khả năng tiếp cận và đánh giá chính sách giảm nghèo.

*Độ tuổi và giới tính:* trong số những hộ được khảo sát, nhóm tuổi của người đại diện hộ gia đình trả lời đa số thuộc độ tuổi trên 40 tuổi, đáng chú ý là nhóm tuổi trên 60 tuổi chiếm 38,7%. Tỷ lệ người trả lời là nam giới chiếm 40,8% và nữ giới là 59,2%.

*Nhân khẩu:* Kết quả khảo sát nghèo đa chiều của chúng tôi cho thấy quy mô hộ gia đình trung bình khoảng 4,2 người trong 1 hộ nghèo. Chia theo nhóm nhân khẩu thì tỷ lệ hộ gia đình có từ 1 đến 3 người chiếm tỷ lệ tương đối cao (35,4%). Trong đó, hộ gia đình nghèo chỉ có 1 hoặc 2 nhân khẩu chiếm tỷ lệ 17,1% mẫu khảo sát. Quy mô hộ gia đình từ 4-5 người là phổ biến nhất (46,0%), hộ gia đình nghèo đông người có tỷ lệ không cao (18,7%) (bảng 1).

**Bảng 1. Số nhân khẩu trong hộ gia đình**

	Tần suất	Tỷ lệ (%)
Từ 1 - 3 người	184	35,4
Từ 4 - 5 người	239	46,0
Từ 6 người trở lên	97	18,7
Tổng	520	100,0

*Nguồn:* Dữ liệu từ nghiên cứu của nhóm tác giả

*Tình trạng việc làm và nhà ở:* hai khía cạnh này đại diện cho tiềm năng ổn định kinh tế của hộ gia đình. Về tình trạng việc làm (của người đại diện hộ gia đình trả lời khảo sát), tỷ lệ người đang có việc làm là 52,7%, trong đó có 26,8% là người trên 60 tuổi. Tỷ lệ người hiện đang không có việc làm chiếm tỷ lệ khá lớn (42,1%), nguyên nhân thường gặp là do có sức khỏe kém, đang đi học, tuổi già và nghỉ hưu hoặc không có ý định làm việc (bảng 2).

**Bảng 2. Tình trạng việc làm của người nghèo (%)**

Tình trạng việc làm	Nhóm tuổi của chủ hộ				
	Dưới 40 tuổi	40-50 tuổi	50-60 tuổi	Trên 60 tuổi	Tổng
Công việc ổn định	42,4	47,9	30,4	13,4	29,8
Công việc không ổn định	30,6	31,1	25,2	13,4	22,9
Thất nghiệp	8,2	5,9	4,3	4,0	5,2
Hiện không đi làm (sức khỏe kém, đang đi học, già và nghỉ hưu, không có ý định làm việc)	18,8	15,1	40,0	69,2	42,1
Tổng	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

*Nguồn: Dữ liệu từ nghiên cứu của nhóm tác giả thành phố, hỗ trợ thông qua các khoản vay mua nhà ở hoặc cung cấp nhà ở (nhà tình thương). Chính sách này đã góp phần tạo điều kiện tốt hơn về nhà ở cho hộ nghèo.*

*Điều kiện nhà ở:* nhà ở của người nghèo ở các quận nội thành tốt hơn các huyện ngoại thành. Điều kiện nhà ở cơ bản của các hộ nghèo đã được cải thiện nhờ chương trình giảm nghèo của

**Bảng 3. Tình trạng nhà ở của người nghèo**

		Quận huyện					
		Nội thành mở rộng		Ngoại thành		Tổng	
		N	%	N	%	N	%
Cột	Bê tông/Gạch/Đá/Vật liệu bền chắc	333	97.9	161	89.4	494	95.0
	Khác	7	2.1	19	10.6	26	5.0
	Tổng	340	100.0	180	100.0	520	100.0
Mái	Bê tông/ngói	107	31.5	60	33.3	167	32.1
	Tôn	233	68.5	120	66.7	353	67.9
	Tổng	340	100.0	180	100.0	520	100.0
Tường	Bê tông/Gạch/Đá/Gỗ/Tôn	333	97.9	156	86.7	489	94.0
	Khác	7	2.1	24	13.3	31	6.0
	Tổng	340	100.0	180	100.0	520	100.0

*Nguồn: Dữ liệu từ nghiên cứu của nhóm tác giả khảo sát là người dân địa phương, đã cư trú ở địa bàn từ thời ông bà của họ, có 16,5% (86 hộ) là người nghèo nhập cư.*

Diện tích nhà trung bình của các gia đình nghèo ở vùng ven (81,2 m<sup>2</sup>) rộng hơn so với diện tích nhà trung bình của người nghèo ở các quận nội thành mở rộng của thành phố (52,9 m<sup>2</sup>). Diện tích nhà ở tại các quận nội thành chênh lệch rõ rệt so với các huyện vùng ven, ở các huyện vùng ven một số người dân vẫn còn đất nông nghiệp, đất trống, nhà cửa không quá dày đặc như khu vực nội thành. Diện tích nhà ở bình quân của hộ nghèo trong mẫu khảo sát là 17,3 m<sup>2</sup>/người, nhỏ hơn so với toàn thành phố (20,65 m<sup>2</sup>/người năm 2021) (Trúc Giang, 2021). Hầu hết hộ nghèo đã có nhà ở (87,5%). Về việc đăng ký cư trú của người nghèo, hầu hết người nghèo trong mẫu

**4.2. Tình trạng tiếp cận dịch vụ xã hội cơ bản**

Các dịch vụ xã hội cơ bản là một trong những chiều cơ bản để đo lường tình trạng nghèo hiện nay. Chính sách giảm nghèo cũng tập trung vào việc cung cấp cho người nghèo các dịch vụ cấp điện, nước sạch, y tế và giáo dục để người nghèo đạt được tiêu chuẩn sống cơ bản nhất so với xã hội.

*Đối với việc tiếp cận điện từ nguồn điện quốc gia:* hầu hết các hộ nghèo (94,2%), đã được nối điện nhờ chính sách của thành phố. Hệ thống

điện được phủ hầu hết các quận, huyện trong thành phố không phân biệt xa gần và hầu hết các hộ nghèo đều có đồng hồ đo điện riêng.

*Đối với dịch vụ cấp nước sạch:* nhìn chung, nước sạch được cung cấp qua hệ thống nước

máy của thành phố đã bao phủ toàn thành phố, ngoại trừ những vùng xa. Ở một số huyện ngoại thành, người dân vẫn còn phải mua nước hoặc lấy nước từ các trạm cấp nước chung (huyện Cần Giờ) hoặc phải sử dụng nước giếng (bảng 4).

**Bảng 4. Tiếp cận nước sạch**

	Quận huyện					
	Nội thành mở rộng		Ngoại thành		Tổng	
	N	%	N	%	N	%
Nước máy	297	87,4	120	66,7	417	80,2
Nước sạch mua từ các trạm cấp nước	3	0,9	19	10,6	22	4,2
Nước giếng có thành bảo vệ/nước mưa	38	11,2	39	21,7	77	14,8
Khác	2	0,6	2	1,1	4	0,8

*Nguồn: Dữ liệu từ nghiên cứu của nhóm tác giả*

*Đối với bảo hiểm y tế và bảo hiểm xã hội:* chính sách bảo hiểm y tế được ban hành rộng rãi và trở nên dễ tiếp cận với toàn dân. Do đó, người nghèo cũng dễ dàng tiếp cận với chính sách này, 94,2% người nghèo trong mẫu khảo sát đã có bảo hiểm y tế. Đối với bảo hiểm xã hội, có 12,3% người trong độ tuổi lao động đang làm việc nhưng không có bảo hiểm xã hội.

*Đối với tiếp cận giáo dục công:* số hộ nghèo trong mẫu khảo sát hiện không có trẻ em trong độ tuổi đi học là 40,4%. Đối với những hộ có trẻ em trong tuổi đi học (đa số là có 1 hoặc 2 trẻ em đang đi học), thì tỷ lệ học trường công chiếm đa số (trên 90%) (bảng 5). 95,7% hộ nghèo trong mẫu khảo sát cho rằng đăng ký học ở trường công rất dễ dàng.

**Bảng 5. Tiếp cận giáo dục công**

	Trường công		Trường tư		Khác		Tổng	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Trường học của con thứ 1	290	93,9	13	4,2	6	1,9	309	100,0
Trường học của con thứ 2	151	93,8	7	4,3	3	1,9	161	100,0
Trường học của con thứ 3	31	91,2	2	5,9	1	2,9	34	100,0

*Nguồn: Dữ liệu từ nghiên cứu của nhóm tác giả*

Nhìn chung, ở chiều tiếp cận với dịch vụ xã hội cơ bản, người nghèo tại TPHCM không gặp tình trạng thiếu hụt nghiêm trọng về các dịch vụ xã hội cơ bản này. Riêng với dịch vụ cấp nước sạch thì vẫn còn một số điểm hạn chế. Tuy nhiên, đây là tình trạng chung của các hộ dân vùng ngoại thành TPHCM, do hệ thống cấp nước sạch vẫn chưa hoàn thiện trên phạm vi toàn thành phố.

### 4.3. Đánh giá chính sách giảm nghèo

#### 4.3.1. Khả năng tiếp cận chính sách

Kết quả khảo sát cho thấy tỷ lệ người nghèo đã từng tiếp cận với các chính sách giảm nghèo có sự khác nhau theo từng loại chính sách. Chính sách được biết đến và được người nghèo sử dụng nhiều nhất là BHYT (81,8%), tiếp sau đó là vay

vốn ưu đãi (44,3%), các chính sách còn lại có tỷ lệ tiếp cận thấp (bảng 6). Khi yêu cầu đánh giá mức độ khó khăn khi tiếp cận các chính sách này thì tỷ lệ cho rằng họ gặp khó khăn khi tiếp cận với các chính sách cụ thể như sau: BHYT: 3,8%; dạy nghề: 31,8%; nhà ở: 37,7%; vay vốn ưu đãi: 24,0%; giới thiệu việc làm: 30,5%.

Khi thực hiện kiểm định tương quan giữa một số yếu tố nhân khẩu với việc tiếp cận chính sách, kết quả cho thấy trong các đặc điểm được đưa vào phân tích thì việc tiếp cận chính sách giảm nghèo của nam giới và nữ giới là tương tự nhau. Việc tiếp cận một số chính sách cũng có một số mối tương quan nhất định theo đặc trưng của các nhóm người nghèo có đặc điểm nhân khẩu khác nhau.



**Bảng 6. Tiếp cận chính sách giảm nghèo**

	Đã từng tiếp cận		Biết chính sách nhưng không muốn tiếp cận		Không biết về chính sách		Biết nhưng không thể tiếp cận		Tổng	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Bảo hiểm y tế	423	81,8	47	9,1	19	3,7	28	5,4	517	100,0
Vay vốn ưu đãi	229	44,3	69	13,3	140	27,1	79	15,3	517	100,0
Hỗ trợ về nhà ở	114	22,1	49	9,5	271	52,4	83	16,1	517	100,0
Dạy nghề	107	20,7	79	15,3	236	45,6	95	18,4	517	100,0
Giới thiệu việc làm	105	20,3	80	15,5	243	47,0	89	17,2	517	100,0

Nguồn: Dữ liệu từ nghiên cứu của nhóm tác giả  
 định Chi-square với mức ý nghĩa thống kê sig. = 0,01).

Xét về độ tuổi, khảo sát cho thấy việc tiếp cận chính sách vay vốn ưu đãi của nhóm tuổi từ 40-50 tuổi là tốt nhất và việc tiếp cận chính sách vay vốn ưu đãi của nhóm tuổi trên 60 tuổi là kém nhất (kiểm định Chi-square có tương quan có ý nghĩa thống kê với mức ý nghĩa thống kê sig. = 0,05).

Về khu vực cư trú, việc cư trú ở quận nội thành hay huyện ngoại thành có tương quan có ý nghĩa thống kê với tiếp cận chính sách về BHYT (kiểm định Chi-square với mức ý nghĩa thống kê sig. = 0,00). Người dân ở khu vực nội thành có sự tiếp cận với BHYT tốt hơn, mặc dù vẫn còn 1 tỷ lệ nhỏ chưa tiếp cận được với BHYT (7,4%), còn người nghèo ở huyện ngoại thành thì lại có tỷ lệ biết nhưng không sử dụng chính sách này cao hơn đáng kể (20,8%).

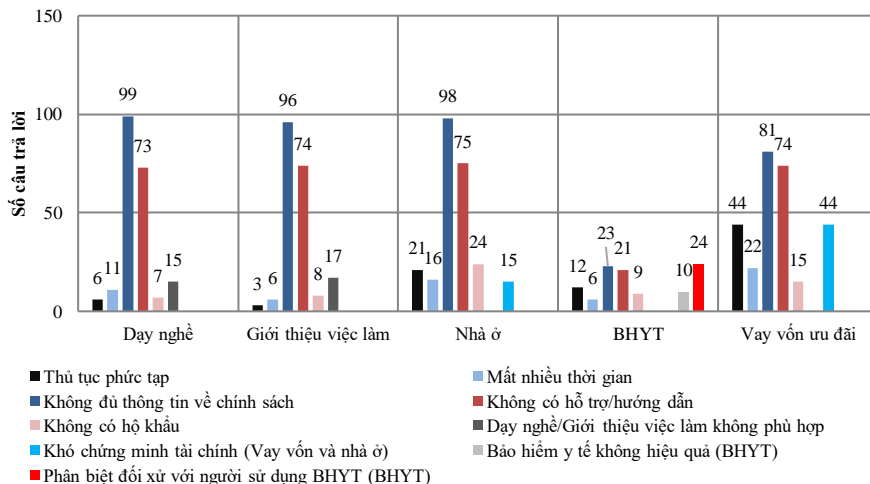
Xét về quy mô nhân khẩu trong hộ gia đình, nhóm hộ gia đình có từ 1-3 nhân khẩu khó tiếp cận chính sách về BHYT và vay vốn ưu đãi hơn (kiểm định Chi-square có tương quan có ý nghĩa thống kê với mức ý nghĩa thống kê sig. = 0,037).

4.3.2. Đánh giá hiệu quả chính sách hỗ trợ người nghèo

Về tình trạng đăng ký cư trú, có mối tương quan có ý nghĩa thống kê giữa 2 nhóm người nghèo là dân tại chỗ và người nghèo nhập cư trong tiếp cận chính sách dạy nghề. Người nghèo là dân tại chỗ có sự tiếp cận với chính sách này kém hơn, thể hiện qua tỷ lệ “biết về chính sách nhưng không thể tiếp cận” và “không biết về chính sách” cao hơn người nghèo nhập cư (kiểm

Tim hiểu về những khó khăn khi tiếp cận các chính sách cho thấy người nghèo ít gặp khó khăn khi tiếp cận với chính sách BHYT. Đối với các chính sách còn lại thì hai khó khăn họ thường gặp phải là “không đủ thông tin về chính sách” và “không có hỗ trợ/hướng dẫn” (hình 1).

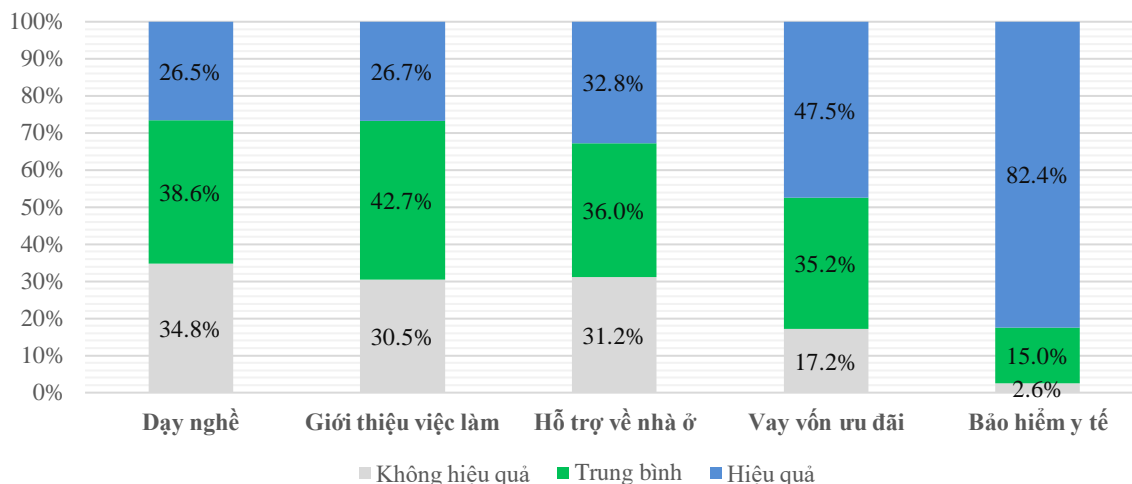
**Hình 1. Khó khăn khi tiếp cận chính sách của người nghèo**



Nguồn: Dữ liệu từ nghiên cứu của nhóm tác giả

Khi đánh giá về hiệu quả của các chính sách, người nghèo đánh giá cao về hiệu quả của chính sách BHYT (82,4%), tiếp sau đó là chính sách vay vốn ưu đãi dành cho người nghèo (47,5%). Các chính sách về dạy nghề và giới thiệu việc làm không có nhiều hiệu quả đối với người

**Hình 2. Đánh giá hiệu quả của chính sách**



Nhìn chung, trong các chính sách dành cho người nghèo, chính sách về BHYT và vay vốn ưu đãi là hai chính sách mà người nghèo tiếp cận dễ hơn, đặc biệt là BHYT. Khó khăn của người nghèo khi tiếp cận những hỗ trợ từ chính sách chủ yếu là do thiếu thông tin và thiếu sự hướng dẫn. Tương tự như khả năng tiếp cận, chính sách BHYT và vay vốn ưu đãi cũng được đánh giá là 2 chính sách hiệu quả nhất dành cho người nghèo.

#### 4.3.3. Kỳ vọng của người nghèo về chính sách hỗ trợ

Trong các chính sách hỗ trợ giảm nghèo, người nghèo cho rằng các chính sách liên quan đến y tế là cần thiết hơn hẳn so với các chính sách khác. Họ cần nhận được dịch vụ BHYT tốt hơn, tăng phạm vi chi trả của bảo hiểm, chi phí khám chữa bệnh rẻ hơn (trên 70%) và có mong muốn tăng số lượng bệnh viện công trong khu

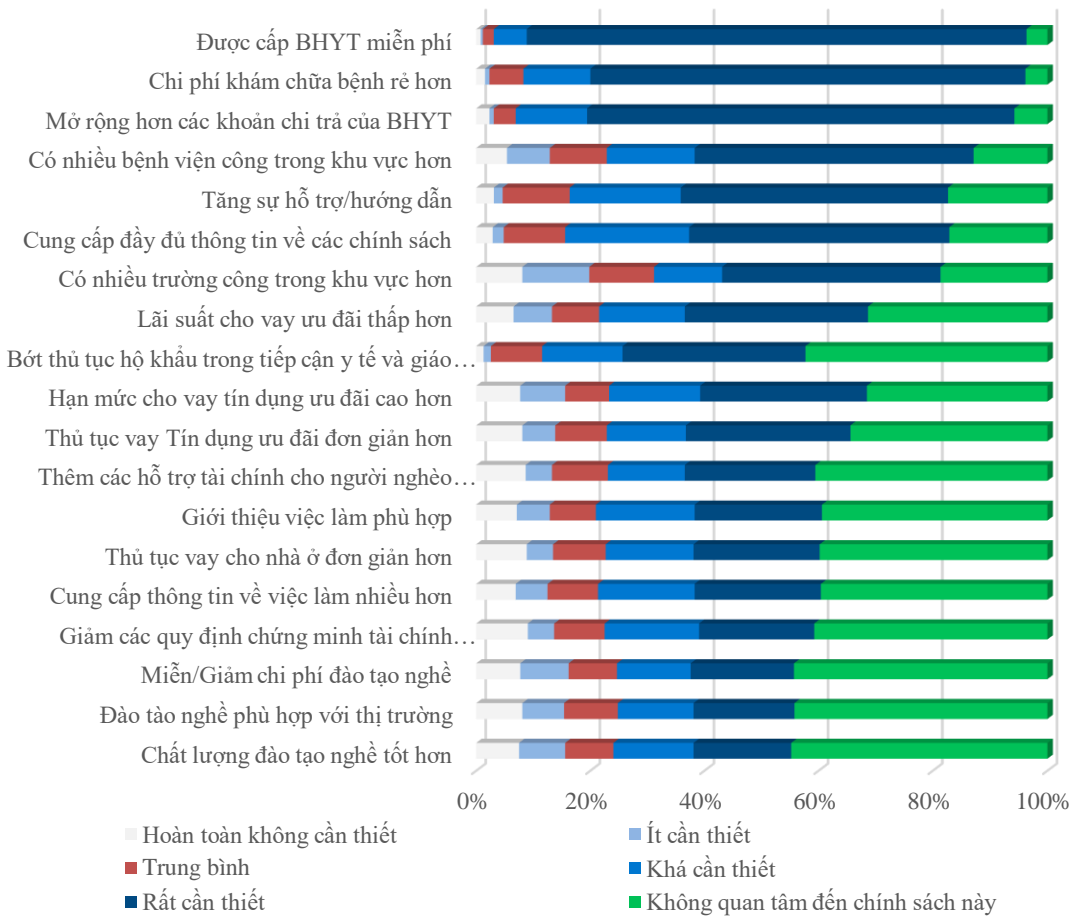
nghèo, nguyên nhân phần nào thể hiện ở hình 1. Đối với chính sách hỗ trợ vay sửa nhà hoặc mua nhà thì có sự cân bằng trong đánh giá về việc hiệu quả hay không hiệu quả của chính sách này (hình 2).

*Nguồn: Dữ liệu từ nghiên cứu của nhóm tác giả*  
vực (48,8%). Điều này cho thấy mối quan tâm nhiều hơn của người nghèo dành cho các chính sách về sức khỏe (hình 3). Bên cạnh đó, người nghèo cũng mong muốn có nhiều trường công hơn trong khu vực (38,3% cho rằng rất cần thiết).

Hai khó khăn mà người nghèo gặp phải nhiều nhất trong việc tiếp cận chính sách là “không đủ thông tin về chính sách” và “không có hỗ trợ/hướng dẫn”, do vậy đây cũng là hai điều mà người nghèo mong đợi về chính sách, với 46,8% cho rằng việc “tăng sự hỗ trợ/hướng dẫn” là rất cần thiết và 45,6% cho rằng việc “cung cấp đầy đủ các thông tin về chính sách” là rất cần thiết.

Ngoài ra, một số chính sách khác liên quan đến tín dụng, cho vay ưu đãi cũng có tỷ lệ người nghèo đánh giá là rất cần thiết trong khoảng xấp xỉ 30%. Còn lại các chính sách khác thì phần lớn người nghèo không quan tâm đến.

Hình 3. Các kỳ vọng về chính sách



Nguồn: Dữ liệu từ nghiên cứu của nhóm tác giả

Nhìn chung, có thể thấy người nghèo quan tâm nhiều hơn đến các khía cạnh rất cụ thể và cần thiết trong cuộc sống hàng ngày của họ, vì vậy cần nhất đối với họ là các chính sách về y tế và giáo dục công cho trẻ em. Mặc dù theo kết quả khảo sát về tiếp cận dịch vụ cơ bản đã phân tích ở trên, người nghèo tại TPHCM nhận được dịch vụ cơ bản đã khá đồng đều, tuy nhiên chính sách này vẫn là mối quan tâm của người nghèo và họ kỳ vọng các chính sách này tốt hơn.

Mặc dù có các chính sách ưu đãi về tài chính nhưng không phải lúc nào người nghèo cũng muốn sử dụng các chính sách này. Điển hình đối với chính sách cho vay ưu đãi/tín dụng, đây là hình thức hỗ trợ người nghèo để phát triển cuộc sống. Mặc dù chính sách này được người nghèo đánh giá khá tốt về khả năng tiếp cận, nhưng chính sách này không phải lúc nào cũng hiệu quả với tất cả người nghèo. Trong mẫu khảo sát có

tới 47,3% người nghèo hiện đang không tham gia thị trường lao động vì một số lý do như có vấn đề về sức khỏe, già hoặc đã nghỉ hưu, không muốn đi làm và thất nghiệp. Do đó, việc vay vốn ưu đãi với họ cũng không phải là chính sách có mức cần thiết cao. Khi thực hiện kiểm định tương quan giữa tình trạng làm việc của người nghèo (ở các trạng thái: có việc làm ổn định, việc làm không ổn định, thất nghiệp, hiện không đi làm) với đánh giá sự cần thiết của các chính sách cho vay ưu đãi, những người nghèo hiện không đang đi làm thể hiện ý kiến không quan tâm đến các chính sách này nhiều hơn (tương quan có ý nghĩa thống kê với đánh giá về sự cần thiết của việc “lãi suất cho vay ưu đãi thấp hơn” có sig. = 0,02 và “hạn mức cho vay tín dụng ưu đãi cao hơn” có sig. = 0.05).

5. Bàn luận

Kết quả nghiên cứu cho thấy điều kiện sống



của người nghèo tại TPHCM đã tốt hơn nhờ sự phát triển kinh tế của thành phố và một phần cũng nhờ các chính sách giảm nghèo. Hầu hết các hộ nghèo đều được tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản. Tỷ lệ hộ nghèo giảm theo thời gian. Những gia đình rơi vào diện nghèo chủ yếu là những gia đình có người già neo đơn, người tàn tật, bệnh tật không có khả năng lao động nuôi sống bản thân và các thành viên khác trong gia đình, đặc biệt là trẻ em. Vì vậy, Nhà nước nên cắt giảm một số chính sách hỗ trợ giảm nghèo mà thay vào đó, nên xây dựng các chính sách bảo trợ xã hội/an sinh xã hội hiệu quả hơn để hỗ trợ cho những người yếu thế và ngăn ngừa họ rơi vào cảnh cùng cực. Nhà nước nên hoàn thiện các dịch vụ xã hội cơ bản để bảo đảm an sinh cho người dân nói chung, cũng là cách thức để hạn chế việc người dân rơi vào tình trạng thiếu hụt những quyền cơ bản. Đồng thời đó cũng là cách thức để tạo nền tảng hỗ trợ cơ bản cho người nghèo tự nỗ lực thoát nghèo.

Thành công của các chính sách giảm nghèo phụ thuộc nhiều vào vai trò của cán bộ phụ trách giảm nghèo ở địa phương, những người có nhiệm vụ chính là cung cấp thông tin về chính sách cho người nghèo, thúc đẩy họ nỗ lực. Việc thiết lập một mạng lưới cán bộ giảm nghèo hiệu quả là rất quan trọng và điều này liên quan đến chế độ phụ cấp cũng như điều kiện, môi trường làm việc thuận lợi cho họ.

## 6. Kết luận

Trong quá trình thực hiện chính sách giảm nghèo theo tiêu chí nghèo đa chiều, một số các tiêu chí về các dịch vụ xã hội đã được cải thiện tốt hơn theo mức độ phát triển của đô thị. Kết quả khảo sát cũng cho thấy các hộ nghèo đã

nhận được các dịch vụ xã hội cơ bản với tỷ lệ khá cao. Do đó nhà nước cần phát huy những chính sách này để đảm bảo điều kiện an sinh tối thiểu cho người nghèo.

Về khả năng tiếp cận chính sách, người nghèo tại TPHCM tiếp cận chính sách giảm nghèo khá tốt, một phần là thành quả từ hoạt động của hệ thống cán bộ phụ trách chương trình giảm nghèo của thành phố. Một số vấn đề cần cải thiện để chính sách giảm nghèo đến được với những người nghèo đang thực sự cần hỗ trợ là việc cung cấp thông tin và tăng cường sự hướng dẫn về tiếp cận chính sách. Một số chính sách giảm nghèo cũng được đánh giá khá tốt về mức độ hiệu quả, đặc biệt là chính sách BHYT và vay vốn ưu đãi. Trong khi đó, các chính sách về việc làm cho người nghèo hiện vẫn chưa thực sự phù hợp với họ. Người nghèo có thể có những kỳ vọng về chính sách khác nhau tùy theo đặc điểm và nhu cầu của gia đình và bản thân họ. Có một đặc điểm chung trong kỳ vọng về chính sách của người nghèo là các chính sách về y tế và giáo dục được đánh giá cao hơn về mức độ cần thiết. Những kết quả nghiên cứu này là gợi ý cho công tác đo lường nghèo đa chiều và xây dựng các chính sách cho người nghèo.

Nhìn chung, vấn đề “nghèo” tại TPHCM đã cải thiện rất nhiều. Nhiều quận trung tâm đã không còn hộ nghèo. Tuy nhiên, vẫn có nhiều hộ nghèo là người già neo đơn, người khuyết tật, người bệnh... Các chính sách an sinh xã hội là cần thiết và phù hợp với họ hơn là những chính sách giảm nghèo. Vì thế, cần xây dựng thêm các chính sách an sinh xã hội dành cho các nhóm yếu thế và có thể giảm bớt các chính sách giảm nghèo chưa thực sự hiệu quả tại TPHCM.

## Tài liệu tham khảo

- Giang, T. (2021, Nov 4). *Van de nha o va dien tích nha o*. Trang tin dien tu Dang bo thanh pho Ho Chi Minh. Retrieved Mar 2, 2023 from <https://www.hcmcpv.org.vn/tin-tuc/van-de-nha-o-va-dien-tich-nha-o-1491886756>.
- Ha, L. T. V. (2022). The dynamics of poverty in Vietnam: an adjusted categorization and the

multinomial logit regression approach. In *Innovations and sustainable development in social sciences and humanities (ISDSSH 2022)*. essay.

- Hanh, N. T. H. (2021). *Tác động của chính sách cho vay ưu đãi đến giảm nghèo tại thành phố Hồ Chí Minh giai đoạn 2016-2020 theo phương pháp tiếp cận đa chiều* (thesis).

- Khanh, H. T. D. (2018). *Thực hiện chính sách giảm nghèo bền vững tu thực tiến quan 6 thành phố Hồ Chí Minh* (thesis).
- Sen, T. T. (2022). *Giảm nghèo với cách tiếp cận nghèo đa chiều ở vùng Đông Nam Bộ* (thesis).
- Số Lao động – Thương binh và Xã hội thành phố Hồ Chí Minh. (2022). *Báo cáo tổng kết thực hiện Chương trình giảm nghèo bền vững Thành phố Hồ Chí Minh giai đoạn 2016-2020 và năm 2021*.
- Ủy ban Nhân dân thành phố Hồ Chí Minh. (2010). *Quyết định 22/2010/QĐ-UBND về phê duyệt Chương trình giảm nghèo thành phố giai đoạn 2009-2015*.
- Ủy ban Nhân dân thành phố Hồ Chí Minh. (2016). *Quyết định 3582/QĐ-UBND về phê duyệt Chương trình giảm nghèo bền vững của thành phố giai đoạn 2016-2020*.
- Ủy ban Nhân dân thành phố Hồ Chí Minh. (2021). *Quyết định 1291/QĐ-UBND về phê duyệt Chương trình giảm nghèo bền vững thành phố Hồ Chí Minh giai đoạn 2021-2025*.
- World Bank. (2012). *Vietnam Poverty Assessment: Well Begun, Not Yet Done: Vietnam's Remarkable Progress on Poverty Reduction and the Emerging Challenges*.
- 

## ĐÁNH GIÁ CÁC CHÍNH SÁCH GIẢM NGHÈO TẠI THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

Sơn Thanh Tùng<sup>1</sup>  
Trương Thanh Thảo<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup>Trường Đại học Khoa học xã hội và nhân văn, Đại học Quốc gia thành phố Hồ Chí Minh  
Email: <sup>1</sup>tungsr@hcmussh.edu.vn; <sup>2</sup>truongthanhthao@hcmussh.edu.vn

Ngày nhận bài: 25/5/2023  
Ngày tác giả sửa: 31/5/2023

Ngày phản biện: 25/5/2023  
Ngày duyệt đăng: 2/6/2023

DOI: <https://doi.org/10.58902/tcncckhpt.v2i2.69>

### Tóm tắt:

Trong khoảng ba thập kỷ qua, thành phố Hồ Chí Minh đã xây dựng các chính sách giảm nghèo phù hợp với các đặc điểm kinh tế - xã hội của thành phố và đạt được những thành tựu đáng kể. Tuy nhiên, vấn đề nghèo đô thị vẫn luôn là vấn đề phức tạp và đặc biệt khi thành phố Hồ Chí Minh bắt đầu áp dụng đo lường nghèo đa chiều. Bài viết này trình bày kết quả nghiên cứu “Đánh giá các chính sách giảm nghèo tại thành phố Hồ Chí Minh”, gồm hiện trạng điều kiện sống và công việc của người nghèo, việc tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản, tiếp cận các chính sách hỗ trợ giảm nghèo, hiệu quả chính sách và các kỳ vọng của người nghèo. Tác giả đã thực hiện khảo sát trên 520 hộ nghèo tại thành phố Hồ Chí Minh, phỏng vấn sâu các cán bộ làm công tác giảm nghèo và 15 hộ nghèo tại các phường trên địa bàn thành phố. Kết quả nghiên cứu cho thấy một bức tranh tích cực về hiệu quả của công cuộc giảm nghèo và các chính sách giảm nghèo nhưng vẫn còn một nhóm đối tượng yếu thế vẫn đang gặp nhiều khó khăn và cần sự hỗ trợ bởi các chính sách an sinh xã hội, hơn là các chính sách giảm nghèo.

**Từ khóa:** Đánh giá chính sách giảm nghèo; Hộ nghèo; Nghèo đa chiều; Thành phố Hồ Chí Minh.