

# XÓA ĐÓI, GIẢM NGHÈO Ở CÁC VÙNG BIÊN GIỚI VIỆT NAM TỪ 2010 - 2020: CHÍNH SÁCH, THỰC TRẠNG VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA<sup>1</sup>

**ThS. Trần Hồng Thu**  
**Viện Dân tộc học**

**Tóm tắt:** Các vùng biên giới Việt Nam trong nhiều năm qua tuy đã được thu hưởng nhiều chính sách, chương trình xóa đói giảm nghèo của Đảng và Nhà nước cũng như sự hỗ trợ của các tổ chức quốc tế, song vẫn còn nhiều bất cập. Nguyên nhân của tình trạng này là do các chính sách, chương trình xóa đói, giảm nghèo được thiết kế theo mô hình chung cho tất cả các vùng dân tộc thiểu số và miền núi mà không phân biệt đặc điểm cụ thể giữa các vùng miền, hay biên giới và nội địa vùng thấp. Bài viết này trên cơ sở tìm hiểu chính sách và thực trạng xóa đói, giảm nghèo ở vùng dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2010 - 2020, đề xuất kiến nghị cần xây dựng chính sách giảm nghèo bền vững phù hợp và hiệu quả đối với vùng biên giới trong một chiến lược chung về biên cương vào những thập niên tới.

**Từ khóa:** Đói nghèo, biên giới, chính sách, giai đoạn 2010 - 2020.

**Abstract:** There have been many poverty reduction policies and programs to support the frontier regions of Vietnam during the passing years. However, shortcomings of Vietnamese government policies and international organizations' development programs still exist. The reasons for this situation are because such policies and programs are designed and implemented using the same model for all ethnic and mountainous regions without recognizing the differences amongst lowland, highland, and border regions. Drawing on the analysis of poverty reduction policies and poverty conditions of ethnic and mountainous regions from 2010 to 2020, this article argues that it is necessary to make appropriate and sustainable poverty reduction policies for border regions in the broad strategic frontier program in the next decades.

**Keywords:** Poverty, Frontier, Policy, Period 2010 - 2020.

Ngày nhận bài: 28/8/2020; ngày gửi phản biện: 5/9/2020; ngày duyệt đăng: 4/10/2020

## Mở đầu

Khu vực biên giới đất liền của Việt Nam<sup>2</sup> được xác định theo Nghị định số 34/2014/NĐ-CP về Quy chế khu vực biên giới đất liền nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam ngày

<sup>1</sup> Bài viết là kết quả của đề tài cấp Cơ sở năm 2020: "Tổng quan nghiên cứu về chính sách dân tộc ở vùng biên giới Việt Nam", do Viện Dân tộc học chủ trì. TS. Phạm Quang Linh và ThS. Trần Hồng Thu làm đồng chủ nhiệm đề tài.

29/4/2014, bao gồm 453 xã, phường, thị trấn thuộc 103 huyện, thị xã, thành phố ở 25 tỉnh trải dài từ Bắc đến Nam. Địa bàn biên giới này có những đặc điểm riêng về vị trí địa lý, địa hình, dân cư, trình độ phát triển kinh tế - xã hội và có vai trò quan trọng trong việc phát triển kinh tế - xã hội và ổn định an ninh quốc phòng của Việt Nam. Phần lớn dân cư cư trú ở khu vực biên giới là người dân các dân tộc thiểu số (DTTS), trong đó có hầu hết tộc người có dân số ít dưới 10.000 người. Những cư dân này chủ yếu sinh sống bằng nông nghiệp và khai thác lâm sản, ít có nguồn thu nhập khác phụ trợ. Do đó, cuộc sống của người dân còn gặp nhiều khó khăn, tỷ lệ đói nghèo rất cao.

Các DTTS sinh sống ở vùng biên giới thường có quan hệ đồng tộc, thân tộc và các mối quan hệ kinh tế, xã hội khác với một số tộc người ở các nước láng giềng có chung đường biên giới quốc gia với Việt Nam. Nhiều người trong số họ thường xuyên qua lại bên kia biên giới với mục đích thăm thân, đi làm ăn,... Một số người, do nhiều nguyên nhân, có thể bị lôi kéo vào các hoạt động phi pháp gây tổn hại đến lợi ích và an ninh quốc gia (Nguyễn Văn Minh, 2019). Nhìn chung, các tộc người vùng biên chịu tác động về kinh tế, xã hội, văn hóa, chính trị của cả hai quốc gia có chung đường biên giới. Họ là những người chịu tác động mạnh mẽ về kinh tế, xã hội, văn hóa và ở một mức độ nhất định bị chi phối đến ý thức tộc người và ý thức quốc gia. Việc phát triển kinh tế - xã hội, nâng cao đời sống dân cư, xóa đói giảm nghèo (XDGN) cho người dân vùng biên giới để họ có thể cư trú ổn định, cùng cố ý thức quốc gia Việt Nam là góp phần giữ vững an ninh chính trị vùng biên giới trong bối cảnh công nghiệp hóa (CNH), hiện đại hóa (HDH) và hội nhập.

Trong những năm qua, nhiều báo cáo về nghèo đói và chính sách XDGN của Việt Nam đã được Chính phủ, các cơ quan nhà nước, các tổ chức quốc tế và các nhà nghiên cứu thực hiện. Có thể kể đến các báo cáo *Kết quả điều tra mức sống dân cư Việt Nam* được Tổng cục Thống kê thực hiện hàng năm và xuất bản hai năm một lần; *Báo cáo nghèo đa chiều ở Việt Nam: Giảm nghèo ở tất cả các chiều cạnh để đảm bảo cuộc sống có chất lượng cho mọi người* (2018) do Bộ Lao động và Thương binh Xã hội, Viện Hàn lâm khoa học xã hội Việt Nam, UNDP phối hợp thực hiện,... Đây là những báo cáo tổng hợp chung nhất về thực trạng đói nghèo trên cả nước và đưa ra những đánh giá, nhận định về việc thực hiện các chính sách đói nghèo của Việt Nam. Một số nhà nghiên cứu thì đưa ra các ví dụ cụ thể về những hưởng lợi của các hộ nghèo từ chính sách giảm nghèo của nhà nước và một số khó khăn mà chính quyền địa phương và hộ nghèo gặp phải trong quá trình thực hiện chính sách ở vùng biên giới, chẳng hạn như ở tỉnh Lào Cai (Chaudhry, 2016), ảnh hưởng của sinh kế đến giảm nghèo và các vấn đề đặt ra ở vùng biên giới Việt - Trung (Trần Hồng Hạnh, 2017, 2018),...

Dựa trên các báo cáo và nghiên cứu đã được xuất bản, bài viết chủ yếu giới thiệu tổng quan thực trạng đói nghèo ở các vùng biên giới Việt Nam, phân tích về các chính sách

<sup>2</sup> Vùng biên giới Việt Nam được xác định theo Luật Biên giới quốc gia số 06/2003/QH11 là “đường và mặt thẳng đứng trên đường đó để xác định giới hạn lãnh thổ đất liền, các đảo, các quần đảo, trong đó có quần đảo Hoàng Sa và quần đảo Trường Sa, vùng biển, lòng đất, vùng trời của Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam”.

xóa đói, giảm nghèo đã được thực hiện ở khu vực này và những vấn đề liên quan đến chính sách còn đang đặt ra. Từ đó, đưa ra một số khuyến nghị liên quan đến chính sách phát triển kinh tế - xã hội, xóa đói giảm nghèo, ổn định dân cư, góp phần đảm bảo an ninh quốc phòng vùng biên giới trong bối cảnh mới.

### **1. Chính sách xóa đói giảm nghèo ở vùng dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2010 - 2020**

Vấn đề XDGN ở Việt Nam nói chung và vùng biên giới Việt Nam nói riêng nhận được sự quan tâm sâu sắc của Đảng và Nhà nước ta trong bối cảnh đất nước đẩy mạnh công cuộc Đổi mới, thực hiện mục tiêu thiên niên kỷ; đồng thời, để thoát khỏi tình trạng đói nghèo và chuyển từ nước có thu nhập thấp sang nước có thu nhập trung bình thấp của thế giới. Căn cứ vào tình hình phát triển kinh tế - xã hội của đất nước trong các giai đoạn thực hiện chính sách Đổi mới và chính sách dân tộc ở vùng dân tộc thiểu số và miền núi (DTTS & MN) cũng như mục tiêu thiên niên kỷ trong bối cảnh toàn cầu hóa, Đảng và Nhà nước ta đã có những thay đổi về chủ trương và chính sách về XDGN phù hợp với Việt Nam. Nếu như giai đoạn trước năm 2010, Đảng và Nhà nước tập trung chủ yếu vào giải quyết tình trạng nghèo đói trên diện rộng ở phạm vi quốc gia, và dựa vào đánh giá mức thu nhập của hộ gia đình là chính, thì đến giai đoạn 2010 - 2020 phương châm giảm thiểu khoảng cách phát triển giữa các vùng, miền và nhất là vùng DTTS & MN được chú trọng theo tiêu chí toàn diện nghèo đa chiều (thu nhập, tiếp cận các dịch vụ và hưởng thụ văn hóa). Hơn thế nữa, quan điểm về XDGN không chỉ là vấn đề trong chính sách công của Đảng và Nhà nước, mà được chuyển thành vấn đề có sự hợp lực của toàn xã hội, doanh nghiệp và bản thân những người nghèo.

Quan điểm phát triển gắn với xóa nghèo bền vững mang tính bao trùm, đó là kết hợp phát triển kinh tế, ổn định dân cư, XDGN và đảm bảo an ninh quốc phòng xuyên suốt trong các chính sách phát triển bền vững của Đảng và Nhà nước ta đối với vùng DTTS & MN, trong đó có địa bàn biên giới trong bối cảnh CNH, HĐH và hội nhập hiện nay. Trong những năm 2011 - 2020, vấn đề giảm nghèo bền vững được đưa vào 1 trong 16 chương trình mục tiêu quốc gia. Một số chương trình XDGN của giai đoạn trước đã được lồng ghép, chuyển thành các tiêu dự án của chương trình mục tiêu quốc gia về giảm nghèo. Các đối tượng thụ hưởng của những chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững cũng đã được mở rộng hơn so với các chương trình giảm nghèo giai đoạn 2010 về trước. Đó là không chỉ hộ gia đình nghèo được thụ hưởng chính sách mà các hộ cận nghèo, thoát nghèo cũng được các tiêu dự án của các Chương trình hỗ trợ. Việc mở rộng đối tượng thụ hưởng chính sách chính là hướng tới mục tiêu bền vững của việc giảm nghèo, tránh cho các hộ cận nghèo hoặc thoát nghèo lại rơi vào tình trạng nghèo đói, tái nghèo. Các chương trình XDGN tiêu biểu được ban hành và thực hiện giai đoạn 2011 - 2020 như sau:

- *Chương trình Mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững giai đoạn 2012 - 2015*, được phê duyệt theo Quyết định số 1489/QĐ-TTg ngày 8/10/2012 của Thủ tướng Chính phủ, gồm 4 dự án thành phần: Dự án 1, hỗ trợ đầu tư cơ sở hạ tầng các huyện nghèo (chương trình 30a) và

hỗ trợ đầu tư cơ sở hạ tầng các xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển, hải đảo; Dự án 2, hỗ trợ đầu tư cơ sở hạ tầng các xã đặc biệt khó khăn, xã biên giới, xã an toàn khu, các thôn, bản đặc biệt khó khăn (Chương trình 135); Dự án 3, nhân rộng mô hình giảm nghèo; Dự án 4, hỗ trợ nâng cao năng lực giảm nghèo, truyền thông, giám sát đánh giá thực hiện Chương trình.

- *Chính sách hỗ trợ đất ở, đất sản xuất, nước sinh hoạt cho hộ dân tộc thiểu số nghèo và hộ nghèo ở xã, thôn, bản đặc biệt khó khăn (Chính sách 755)*, được ban hành bởi Quyết định 755/QĐ-TTg ngày 20/5/2013 của Thủ tướng Chính phủ, nhằm trực tiếp hỗ trợ các hộ DTTS nghèo và hộ nghèo ở các xã, thôn, bản đặc biệt khó khăn mà chưa có đất ở, đất sản xuất theo định mức quy định của địa phương, khó khăn về nước sinh hoạt; chưa được hưởng các chính sách về đất ở, đất sản xuất, nước sinh hoạt. Các xã, thôn, bản biên giới là những xã, thôn, bản đặc biệt khó khăn cũng được thụ hưởng chính sách này.

- *Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016 - 2020*, được phê duyệt theo Quyết định số 1722/QĐ-TTg ngày 2/9/2016 của Thủ tướng Chính phủ. Đây là giai đoạn tiếp nối của Chương trình mục tiêu giảm nghèo bền vững giai đoạn 2012 - 2015, gồm 5 dự án thành phần: (i) Chương trình 30a; (ii) Chương trình 135 đầu tư cơ sở hạ tầng cho các huyện nghèo, các xã đặc biệt khó khăn, các xã biên giới, bãi ngang, hải đảo và hỗ trợ sản xuất, chuyển đổi sinh kế, hỗ trợ lao động hộ nghèo, hộ cận nghèo, hộ DTTS đi lao động có thời hạn ở nước ngoài; (iii) Hỗ trợ phát triển sản xuất đa dạng sinh kế và nhân rộng mô hình giảm nghèo trên địa bàn các xã ngoài Chương trình 30a và Chương trình 135; (iv) Truyền thông và giám nghèo về truyền thông với mục đích nhằm nâng cao nhận thức, trách nhiệm của toàn xã hội về công tác giảm nghèo nhằm khơi dậy tinh thần tự lực vươn lên thoát nghèo và huy động nguồn lực để thực hiện mục tiêu giảm nghèo bền vững; (v) Nâng cao năng lực và giám sát, đánh giá thực hiện Chương trình cho đội ngũ cán bộ làm công tác giảm nghèo ở các cấp.

- *Chính sách đặc thù hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội vùng dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2017-2020 được ban hành theo Quyết định số 2085/QĐ-TTg ngày 31/10/2016 của Thủ tướng Chính phủ*: Về cơ bản, chính sách này có nội dung hỗ trợ tương tự như nội dung hỗ trợ của chính sách 134 và chính sách 755 đã được thực hiện trước đây, đó là hỗ trợ đất ở, đất sản xuất, nước sinh hoạt cho các hộ gia đình nghèo ở các thôn, bản đặc biệt khó khăn. Ngoài ra, chính sách còn tập trung vào hỗ trợ hỗ trợ sắp xếp ổn định dân cư cho các hộ gia đình DTTS còn du canh, du cư và hỗ trợ vốn vay ưu đãi có thời hạn lên đến 10 năm với lãi suất thấp hơn 50% lãi suất cho hộ nghèo vay dành cho các đối tượng là hộ gia đình thiếu đất sản xuất và hộ gia đình DTTS nghèo tại các xã, thôn, bản đặc biệt khó khăn.

Ngoài các chính sách giảm nghèo chính trên, nhiều chính sách hỗ trợ người nghèo được thực hiện từ trước năm 2010 vẫn được tiếp tục thực hiện trong giai đoạn 2010 - 2020 như nhóm chính sách hỗ trợ tín dụng cho người nghèo, đào tạo nghề và giới thiệu việc làm,

hỗ trợ giáo dục - đào tạo, hỗ trợ y tế, nhóm chính sách hỗ trợ tiền điện (Quyết định số 28/2014/QĐ-TTg ngày 07/4/2014 của Thủ tướng Chính phủ),...

## 2. Thực trạng nghèo đói ở các vùng biên giới

Nghèo đói là một khái niệm về thực trạng sống của con người có mức độ tiêu dùng hoặc thu nhập thấp hơn một ngưỡng tối thiểu thiết yếu để đáp ứng những nhu cầu cơ bản của họ. Ngưỡng tối thiểu này được gọi là chuẩn nghèo (Bộ Kế hoạch và Đầu tư, 2007). Trong từng thời điểm khác nhau, chuẩn nghèo ở Việt Nam được điều chỉnh phù hợp với sự phát triển kinh tế - xã hội chung của đất nước. Giai đoạn 2011 - 2015, hộ nghèo là những hộ có mức thu nhập bình quân từ 400.000 đồng/người/tháng trở xuống đối với khu vực nông thôn và 500.000 đồng/người/tháng đối với khu vực đô thị. Giai đoạn 2016 - 2020, Việt Nam áp dụng chuẩn nghèo đa chiều, tức ngưỡng nghèo không chỉ căn cứ vào mức thu nhập bình quân hàng tháng của hộ gia đình mà còn căn cứ theo tiêu chí tiếp cận 5 dịch vụ xã hội cơ bản, gồm y tế, giáo dục, nhà ở, nước sạch và vệ sinh, thông tin.

Khu vực biên giới Việt - Trung bao gồm các tỉnh Lai Châu, Điện Biên, Lào Cai, Hà Giang, Cao Bằng, Lạng Sơn và Quảng Ninh, có tổng diện tích đất tự nhiên là 5.126.329ha, với 25 dân tộc sinh sống, đông nhất là các tộc người Tày, Nùng, Dao, Hmông (Trần Văn Hà, 2012). Nhiều tộc người trong nhóm này có tỷ lệ đói nghèo cao nhất Việt Nam, đặc biệt là tộc người Hmông (MOLISA-VASS-UNDP, 2018). Khu vực này được chia thành hai tiểu vùng: tiểu vùng Đông Bắc gồm các tỉnh Lạng Sơn và Quảng Ninh; tiểu vùng phía Bắc và Tây Bắc gồm các tỉnh Lai Châu, Điện Biên, Hà Giang, Cao Bằng, Lào Cai. Do điều kiện tự nhiên ít thuận lợi, kinh tế hàng hóa chậm phát triển nên phần lớn các tỉnh phía Tây Bắc kém phát triển hơn so với các tỉnh phía Bắc và cả nước. Tỷ lệ hộ nghèo của khu vực này cao nhất so với cả nước.

Khu vực biên giới Việt - Lào gồm 10 tỉnh: Điện Biên, Sơn La, Thanh Hóa, Nghệ An, Hà Tĩnh, Quảng Bình, Quảng Trị, Thừa Thiên - Huế, Quảng Nam và Kon Tum, với tổng diện tích đất tự nhiên là 95.240,85km<sup>2</sup>. Đây là vùng cư trú chủ yếu của các tộc người Thái, Hmông, Khơ mú, Dao, Tày, Nùng, Gia-rai, Ba-na, Bru-Vân Kiều, Lào, Rơ-măm, Brâu (Trần Văn Hà, 2012). Khu vực này có thể chia thành ba vùng cảnh quan: (i) Vùng cảnh quan 1 gồm hai tỉnh Điện Biên và Sơn La, thuộc miền núi phía Bắc. Tỉnh Điện Biên còn có chung đường biên giới với Trung Quốc. Đây là nơi có địa hình núi cao, thuận lợi phát triển nông, lâm nghiệp, thủy điện nhưng khó phát triển kinh tế biên mậu, do đó tỷ lệ hộ nghèo rất cao; (ii) Vùng cảnh quan 2 có vị trí địa lý ở miền Trung của Việt Nam, gồm các tỉnh Thanh Hóa, Nghệ An, Hà Tĩnh, Quảng Bình, Quảng Trị, Thừa Thiên - Huế và Quảng Nam, với các khu vực như vùng núi cao phía Tây thuộc dãy Trường Sơn - được quy hoạch là vùng bảo vệ môi trường, bảo vệ an ninh quốc phòng, và vùng đồng bằng ven biển - được xem là vùng động lực phát triển kinh tế với các ngành công nghiệp, dịch vụ. Song, vùng phía Tây các tỉnh Bắc Trung Bộ (Tây Thanh Hóa, Nghệ An) lại thuộc nhóm nghèo nhất so với các vùng DTTS

& MN khác; (iii) Vùng canh quan 3 gồm tỉnh Kon Tum, thuộc vùng cao nguyên có tài nguyên đất đỏ bazan đồi dào, thích hợp cho việc trồng trọt cây nông - lâm nghiệp, cây công nghiệp và chăn nuôi đại gia súc.

Vùng biên giới Việt Nam - Campuchia bao gồm 10 tỉnh, trong đó 4 tỉnh thuộc vùng biên giới Tây Nguyên (Kon Tum, Gia Lai, Đắk Lắk, Đắk Nông) và 6 tỉnh thuộc vùng biên giới Tây Nam (Bình Phước, Tây Ninh, Long An, Đồng Tháp, An Giang và Kiên Giang), với diện tích tự nhiên là 73.369,5km<sup>2</sup>, dân số khoảng 12,65 triệu người. Khu vực này có địa hình tương đối bằng phẳng, diện tích đất đai lớn, độ màu mỡ cao nên rất phát triển các hoạt động nông nghiệp như trồng cây lương thực, chăn nuôi. Tỷ lệ hộ nghèo trong khu vực thấp hơn so với các khu vực biên giới khác.

Theo các kết quả thống kê, tỷ lệ hộ nghèo đói ở Việt Nam nói chung và các tỉnh biên giới Việt Nam nói riêng có sự giảm dần theo thời gian, trừ thời điểm 2018 tỷ lệ hộ nghèo có tăng lên do số liệu được tính theo chuẩn nghèo đa chiều áp dụng cho giai đoạn 2016 - 2020. Số liệu này cũng cho thấy tỷ lệ hộ nghèo ở các tỉnh biên giới Việt Nam, mặc dù giảm dần theo các năm, nhưng thường cao khoảng gấp 1.8 đến 2.4 lần so với tỷ lệ hộ nghèo chung của cả nước, đặc biệt cao ở các tỉnh phía Bắc và Tây Bắc Việt Nam thuộc biên giới Việt - Trung và vùng núi phía Tây Bắc ở vùng biên giới Việt - Lào, bao gồm các tỉnh Cao Bằng, Hà Giang, Lai Châu, Điện Biên, Sơn La. Tỷ lệ hộ nghèo là hộ DTTS chiếm đa số trong tỷ lệ hộ nghèo đói chung của cả nước, có nhiều nơi chiếm trên 80% như ở tỉnh Gia Lai, Kon Tum của vùng Tây Nguyên, trên 90% đến 99% ở các tỉnh miền núi phía Bắc (xem bảng 1). Tuy vậy, vẫn có một số tỉnh biên giới có tỷ lệ hộ nghèo thấp hơn so với tỷ lệ hộ nghèo chung của cả nước, gồm tỉnh Quảng Ninh ở khu vực biên giới Việt - Trung và các tỉnh thuộc đồng bằng sông Cửu Long ở biên giới Việt Nam - Campuchia, do có những lợi thế về phát triển kinh tế - xã hội và điều kiện tự nhiên mang lại.

**Bảng 1: Tỷ lệ đói nghèo ở các vùng biên giới Việt Nam**

| Năm                                        | 2010        | 2012        | 2014        | 2016        | 2018           |                     |
|--------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|----------------|---------------------|
|                                            |             |             |             |             | Tỷ lệ hộ nghèo | Tỷ lệ hộ nghèo DTTS |
| <i>Tỷ lệ hộ nghèo cả nước</i>              | <i>14,2</i> | <i>11,1</i> | <i>8,4</i>  | <i>5,8</i>  | <i>5,2</i>     | <i>53,3</i>         |
| <i>Tỷ lệ hộ nghèo ở các tỉnh biên giới</i> | <i>25,7</i> | <i>20,8</i> | <i>15,9</i> | <i>11,7</i> | <i>12,4</i>    | <i>56,0</i>         |
| Vùng biên giới Việt - Trung                | 37,8        | 31,1        | 24,4        | 19,0        | 22,5           | 88,7                |

|                                     |      |      |      |      |      |      |
|-------------------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Vùng biên giới Việt - Lào           | 28,5 | 22,9 | 17,2 | 12,5 | 12,6 | 55,9 |
| Vùng biên giới Việt Nam - Campuchia | 16,4 | 13,1 | 10,1 | 7,0  | 7,3  | 41,0 |

*Nguồn:* Xứ lý kết quả thống kê theo các nguồn tài liệu của Tổng cục Thống kê (2018); Quyết định số 1052/QĐ-LĐTBXH, ngày 29/7/2019 Công bố kết quả rà soát hộ nghèo, hộ cận nghèo năm 2018 theo chuẩn nghèo tiếp cận đa chiều áp dụng cho giai đoạn 2016 - 2020

Bảng 1 cho thấy, vùng biên giới Việt - Trung có tỷ lệ đói nghèo cao hơn so với vùng biên giới Việt - Lào từ 1,3 (năm 2010) đến 1,8 lần (năm 2018), và so với vùng biên giới Việt Nam - Campuchia từ 2,3 lần (năm 2010) đến 3,1 lần (năm 2018). Số liệu bảng 1 cũng chỉ ra thực tế bức tranh đói nghèo của vùng biên giới Việt - Trung không sáng sủa hơn so với hai vùng biên giới còn lại trong thời gian 8 năm, từ 2010 đến 2018.

Theo Quyết định số 275/QĐ-TTg ngày 7/3/2018 của Thủ tướng Chính phủ, Việt Nam có 64 huyện nghèo giai đoạn 2018 - 2020, trong đó có 36 huyện biên giới, chiếm 56,25% tổng số huyện nghèo và chiếm 34,9% tổng số huyện biên giới cả nước. Những huyện này có tỷ lệ hộ gia đình là người DTTS đói nghèo rất cao, có nơi lên đến hơn 50% tổng số hộ gia đình của toàn huyện. Đối tượng này tập trung chủ yếu ở vùng biên giới Việt - Trung và vùng phía Tây các tỉnh từ Nghệ An, Thanh Hóa đến Sơn La, Điện Biên và Lai Châu thuộc vùng biên giới Việt - Lào.

Như vậy, vùng biên giới Việt Nam, tuy có tầm quan trọng to lớn trong phát triển kinh tế, an ninh quốc phòng, nhưng có tỷ lệ đói nghèo cao, tập trung vào các DTTS. Phát triển kinh tế, XDGN cho vùng biên giới Việt Nam là yêu cầu cấp bách để ổn định dân cư, củng cố ý thức quốc gia - dân tộc, đảm bảo an ninh quốc phòng cho vùng biên giới nói riêng và toàn Việt Nam nói chung.

### **3. Kết quả đạt được và những hạn chế trong chính sách giảm nghèo**

#### **3.1. Kết quả đạt được**

Các chương trình giảm nghèo được thực hiện ở giai đoạn 2010 - 2020 đã đạt được những kết quả quan trọng trong giảm nghèo bền vững của Việt Nam. Đó là giảm tỷ lệ hộ nghèo trên cả nước nói chung, các tỉnh biên giới Việt Nam nói riêng; xây dựng và tăng cường các cơ sở hạ tầng thiết yếu ở những địa phương nghèo, đặc biệt vùng sâu, vùng xa, vùng biên giới, vùng DTTS; hỗ trợ sản xuất, đào tạo nghề, chuyển đổi nghề, đa dạng sinh kế và tạo việc làm cho người dân; cải thiện đời sống người dân cả về thu nhập và tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản. Cụ thể như sau:

- *Giảm tỷ lệ hộ nghèo:* Theo báo cáo đánh giá kết quả thực hiện các Chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2011 - 2015 và định hướng xây dựng các chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2016 - 2020 (Báo cáo số 507/BC-CP ngày 13/10/2015), chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững giai đoạn 2011 - 2015 đã đạt mục tiêu đặt ra là giảm tỷ lệ hộ

nghèo bình quân của cả nước xuống 2%/năm và tỷ lệ hộ nghèo ở các huyện nghèo trên 5%/năm. Với sự đầu tư trọng tâm của Nhà nước, mức giảm nghèo ở các tỉnh biên giới còn nhanh hơn so với cả nước. Nếu năm 2010, tỷ lệ hộ nghèo của các tỉnh biên giới Việt Nam còn rất cao, ở mức 25,2%, thì đến năm 2012, tỷ lệ hộ nghèo ở các địa phương này đã giảm xuống còn 20,4% (giảm 4,8%). Đến năm 2014, tỷ lệ hộ nghèo ở các tỉnh biên giới nước ta giảm còn 15,7% (giảm 4,7% so với năm 2012). Năm 2016, tỷ lệ hộ nghèo ở các tỉnh này là 11,5% (giảm 4,2% so với năm 2014). Nhưng đến năm 2018, tỷ lệ hộ nghèo ở các tỉnh biên giới lại có sự tăng nhẹ 0,6% so với năm 2016 lên 12,1%. Tính bình quân tỷ lệ giảm nghèo trong 8 năm tại 23 tỉnh biên giới là 1,6%/năm, trong đó hai tỉnh Lào Cai và Sơn La có tốc độ giảm nghèo cao nhất, bình quân mỗi năm giảm trên 3%. Các tỉnh Tây Nam Bộ thuộc biên giới Việt Nam - Campuchia và tỉnh Quảng Ninh thuộc biên giới Việt - Trung có tỷ lệ giảm nghèo thấp nhất, bình quân mỗi năm giảm 0,7% - 0,9%. Song, đây là những tỉnh có tỷ lệ nghèo thấp nhất so với tỷ lệ đói nghèo chung của cả nước.

- *Phát triển cơ sở hạ tầng thiết yếu*: Các cơ sở hạ tầng thiết yếu hỗ trợ sản xuất và phục vụ nhu cầu nhân sinh như các tuyến đường giao thông, hệ thống điện lưới, trường học, trạm y tế, nhà văn hóa, nước sinh hoạt..., đã được xây dựng mới và tiếp tục duy tu bảo dưỡng hàng năm ở các địa bàn miền núi, vùng sâu, vùng xa, vùng DTTS, vùng biên giới và hải đảo. Đến cuối năm 2018, có 99,4% xã đã được quy hoạch theo tiêu chuẩn nông thôn mới, dựa trên quy hoạch đó, chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững đã đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng thiết yếu cho cấp xã. Về đường giao thông, 61% đường đi lại từ huyện đến trung tâm xã đã được cứng hóa tính đến cuối năm 2017. Về trạm y tế, đến cuối năm 2018, 99,7% số xã có trạm y tế; 90% trạm y tế xã có bác sỹ phục vụ; 95% trạm y tế có bác sỹ sản nhi hoặc nữ hộ sinh; 99% thôn, bản, ấp có nhân viên y tế thôn bản; 76% xã đạt tiêu chí quốc gia về y tế xã. Về trường học, đến cuối năm 2018, 59,9% xã có cơ sở vật chất trường học đạt tiêu chuẩn nông thôn mới. Về nước sinh hoạt, 93% số hộ gia đình được sử dụng nước sinh hoạt hợp vệ sinh. Đến năm 2017, chỉ còn 17,71% hộ gia đình nghèo còn thiếu hụt nước sinh hoạt hợp vệ sinh. Về thủy lợi, đến cuối năm 2018, các công trình thủy điện nhỏ được đầu tư đáp ứng 87,8% nhu cầu tưới tiêu cho diện tích cây trồng hàng năm (Báo cáo số 136/BC-CP ngày 15/4/2019 của Chính phủ về việc thực hiện chính sách, pháp luật về chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững trên địa bàn vùng DTTS & MN giai đoạn 2011 - 2018).

- *Hỗ trợ người dân phát triển sản xuất*: Tùy thuộc điều kiện thực tế ở địa phương, nhiều tỉnh biên giới đã giúp đỡ các hộ nghèo chuyển từ canh tác lương thực truyền thống sang canh tác các loại cây hàng hóa như cà phê (các tỉnh Tây Nguyên), bí ngô, dưa hấu, rau trái mùa (Thanh Hóa)...., hoặc các giống cây lai cho năng suất cao như ngô lai (Hà Giang, các tỉnh Tây Nguyên).... Người nghèo ở các địa phương biên giới cũng được hỗ trợ vay vốn hoặc hỗ trợ con giống (trâu, bò, dê, lợn, gia cầm) để phát triển sản xuất và chăn nuôi, tăng thêm thu nhập cho hộ gia đình.



- *Nâng cao thu nhập và tăng khả năng tiếp cận các dịch vụ xã hội thiết yếu*: Kết quả đầu tư cơ sở hạ tầng thiết yếu, hỗ trợ sản xuất, đào tạo nghề, chuyển đổi nghề, đa dạng sinh kế và tạo việc làm cho người dân các huyện nghèo, các vùng biên giới, vùng đặc biệt khó khăn, vùng dân tộc và miền núi đã góp phần nâng cao thu nhập của người dân. Kết quả khảo sát mức sống dân cư Việt Nam năm 2018 cho thấy, thu nhập trung bình của người dân tăng lên, năm 2018 đạt 3.873,8 nghìn đồng, tăng 25% so với năm 2016 và tăng bình quân 11,8%/năm cho giai đoạn 2016 - 2018. Song, các khu vực trung du và miền núi phía Bắc, khu vực Bắc Trung bộ, duyên hải miền Trung, khu vực Tây Nguyên, tức là các khu vực có nhiều tỉnh biên giới Việt Nam có mức tăng thu nhập thấp hơn khu vực đồng bằng sông Hồng, miền Đông Nam Bộ và đồng bằng sông Cửu Long. Báo cáo này cũng ghi nhận số hộ gia đình có nhà tạm được giảm dần qua từng năm (Tổng cục Thống kê, 2018).

Nhờ việc đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng và các chính sách hỗ trợ phát triển kinh tế, giáo dục, y tế, nước sạch, hệ thống thông tin mà nhiều người dân nghèo, trong đó có các vùng biên giới được tiếp cận với các dịch vụ xã hội cơ bản. Trong lĩnh vực giáo dục, thành viên của các hộ gia đình nghèo được miễn giảm học phí và các khoản đóng góp hàng năm. Năm 2018, 20,4% hộ nghèo trong 41,6% lượt người được hỗ trợ miễn giảm học phí và các khoản đóng góp. Tỷ lệ hộ nghèo được hưởng lợi từ chính sách này cao nhất là ở Tây Nguyên, vùng trung du và miền núi phía Bắc, Bắc Trung Bộ và duyên hải miền Trung, tức là phần lớn các tỉnh biên giới Việt Nam. Về tiếp cận các dịch vụ y tế và chăm sóc sức khỏe, hầu hết các hộ gia đình ở các tỉnh biên giới được tiếp cận các dịch vụ chăm sóc sức khỏe, đặc biệt là tại các bệnh viện của Nhà nước và các trạm y tế xã, phường. Trong năm 2018, 22,1% hộ được hỗ trợ mua thẻ bảo hiểm y tế, 2,3% hộ được miễn giảm chi phí khám chữa bệnh cho người nghèo (Tổng cục Thống kê, 2018).

### **3.2. Những hạn chế và nguyên nhân**

#### **3.2.1. Những hạn chế**

Mặc dù các chương trình giảm nghèo 2010 - 2020 đã đạt được những kết quả đáng ghi nhận trong mục tiêu giảm nghèo, song kết quả chưa đều giữa các địa phương, các vùng, các dân tộc, chưa đạt hiệu quả bền vững như mong muốn. Tỷ lệ hộ nghèo, nhất là các hộ nghèo ở các huyện biên giới vẫn còn cao. Năm 2018, tỷ lệ nghèo ở các huyện nghèo, trong đó có nhiều huyện biên giới còn cao hơn so với năm 2017. Điều này chứng tỏ sự giảm nghèo chưa đạt được kết quả như mong đợi, số hộ cận nghèo, mới thoát nghèo còn cao, dễ rơi vào tình trạng nghèo đói, tái nghèo bất cứ thời điểm nào. Vùng biên giới Việt - Trung, đặc biệt là các tỉnh vùng cao biên giới phía Tây (Điện Biên, Lai Châu) có tốc độ giảm nghèo còn chậm hơn so với các vùng biên giới Việt - Lào, Việt Nam - Campuchia và so với cả nước. Khoảng cách giàu, nghèo giữa các vùng, miền và các dân tộc ngày càng tăng. Ngoài những hạn chế về điều kiện tự nhiên, phân bố dân cư, trình độ dân trí, thì xuất phát nhiều từ những hạn chế ở việc ban hành và thực hiện các chính sách giảm nghèo trong giai đoạn vừa qua, cụ thể như sau:

*Một là*, sự chồng chéo trong việc ban hành, thực hiện các chính sách giảm nghèo của Trung ương và địa phương, sự thiếu hụt các chính sách chiến lược dành riêng cho vùng biên giới. So với trước năm 2010, các chính sách giảm nghèo giai đoạn 2010 - 2020 đã được lồng ghép, phối hợp thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững và một số chính sách hỗ trợ đặc thù khác. Song, ngay trong các tiểu dự án của chương trình vẫn có sự chồng chéo, trùng lặp về nội dung hỗ trợ, địa bàn thụ hưởng chính sách. Ví dụ tiểu dự án 1 (chương trình 135) và tiểu dự án 2 (chương trình 30a) đều có nội dung về xây dựng cơ sở hạ tầng thiết yếu và hỗ trợ sản xuất; Chương trình 30a tập trung vào các huyện nghèo; Chương trình 135 tập trung vào các khu vực đặc biệt khó khăn, vùng miền núi, vùng DTTS, vùng biên giới, hải đảo. Phần lớn các huyện nghèo đều thuộc khu vực đặc biệt khó khăn, vùng miền núi, vùng DTTS và vùng biên giới.

*Hai là*, cơ chế điều phối, phối hợp triển khai thực hiện từng dự án và các dự án còn nhiều bất cập. Cơ quan thường trực chương trình thì không có đủ thẩm quyền điều phối giám sát các hợp phần của dự án mà chủ yếu làm nhiệm vụ tổng hợp báo cáo của các bộ, ngành và địa phương. Các tiểu dự án của Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững được thực hiện bởi các bộ, ngành khác nhau nên dẫn đến việc phối hợp giữa các tiểu dự án chưa được chặt chẽ, dẫn đến sự chồng chéo giữa các tiểu dự án của Chương trình. Các dự án giảm nghèo ở địa phương cũng khó được lồng ghép trong các chương trình phát triển kinh tế - xã hội hay các quy hoạch phát triển vì mỗi chương trình lại có mục tiêu, đối tượng, cơ chế quản lý và thanh toán riêng.

*Ba là*, huy động và phân bổ nguồn vốn của dự án phần lớn đến từ ngân sách Trung ương và một phần nhỏ vốn đối ứng địa phương với diện đầu tư cho trên 40 tỉnh. Việc huy động xã hội hóa trong lĩnh vực giảm nghèo còn nhiều hạn chế, dẫn đến hầu hết các địa phương trông chờ vào ngân sách Trung ương. Các nguồn vốn này chỉ được xác định cụ thể cho từng năm mà chưa giao vốn trung hạn nên gây lúng túng cho các địa phương, các cơ quan tham gia, cơ quan quản lý Chương trình trong việc chủ động lập kế hoạch cho các năm tiếp theo và thực hiện phân cấp, trao quyền cho cơ sở, cộng đồng. Chính sách hỗ trợ đều dàn trải, nên nguồn lực không đủ mạnh, mức hỗ trợ thấp không tạo được kết quả cao. Do nguồn lực không đủ mạnh nên vẫn có những đối tượng người nghèo chưa được tiếp cận với các chính sách hỗ trợ của dự án. Ở nhiều địa bàn biên giới, nguồn vốn hạn chế nhưng tỷ lệ hộ nghèo quá nhiều nên nhiều hộ nghèo không được bình chọn vào danh sách hộ nghèo của địa phương. Một số địa phương quy định tỷ lệ hộ nghèo cần phải giảm hàng năm hoặc những hộ nghèo vì các lý do tệ nạn xã hội không được bình xét là hộ nghèo (Chaudhry, 2016).

*Bốn là*, năng lực cán bộ làm nhiệm vụ giảm nghèo còn hạn chế, gây khó khăn trong việc thực hiện, báo cáo, đánh giá, giám sát các dự án giảm nghèo. Tuy việc nâng cao năng lực cán bộ làm công tác giảm nghèo đã được chú trọng thực hiện tại các tiểu dự án của Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững, hàng trăm nghìn lượt cán bộ giám

nghèo đã được tập huấn, đào tạo nâng cao nghiệp vụ. Song, năng lực của đội ngũ cán bộ này vẫn còn nhiều hạn chế nhất là ở đội ngũ cán bộ cấp xã, đặc biệt là cán bộ DTTS. Điều này dẫn đến việc điều tra, rà soát hộ nghèo, hộ cận nghèo của nhiều địa phương còn hạn chế, số liệu điều tra chưa chính xác. Việc chỉ đạo triển khai, điều hành, tổ chức thực hiện ở các chủ đầu tư là cấp xã còn nhiều hạn chế dẫn đến chất lượng công trình thấp, còn xảy ra nhiều sai phạm trong việc thực hiện dự án và thanh toán dự án.

### *3.2.2. Nguyên nhân của những hạn chế*

Các chương trình, chính sách giảm nghèo giai đoạn 2010 - 2020 tuy đã có sự giảm bớt số lượng các chính sách so với giai đoạn trước, nhưng chưa chú ý lồng ghép về mặt nội dung, vì nhiều chương trình, chính sách giảm nghèo được gom chung vào trong Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững theo các tiêu dự án trong chương trình này mà chưa có sự lồng ghép về nội dung chương trình, dẫn đến sự chồng chéo về nội dung giữa các tiêu dự án.

Các chương trình, chính sách giảm nghèo vẫn được thiết kế xây dựng theo một mô hình chung cho cả nước, chưa chú ý đến những yếu tố đặc thù của địa phương, kinh tế, xã hội, tộc người.

Cơ quan thường trực các chương trình chưa được trao quyền một cách đầy đủ trong thực hiện các dự án giảm nghèo. Chưa có một cơ chế quản lý, thực hiện và thanh toán thống nhất giữa các Bộ, ngành tham gia thực hiện dự án.

Nguồn vốn thực hiện các chương trình, chính sách giảm nghèo còn chủ yếu dựa vào ngân sách quốc gia theo phân bổ hàng năm, dẫn đến tình trạng chưa chủ động trong việc xây dựng các kế hoạch triển khai dự án, chậm ban hành chính sách hoặc chính sách vừa được ban hành đã hết thời gian thực hiện.

Trình độ học vấn của một bộ phận cán bộ cấp cơ sở và nhiều người dân vùng miền núi, biên giới còn thấp, nhiều người dân chưa thông thạo tiếng phổ thông. Từ đó dẫn đến sự hiểu biết về các chính sách giảm nghèo và tiếp cận các thông tin về giảm nghèo còn hạn chế. Một số cán bộ trong thực hiện chính sách giảm nghèo còn thiên về cam tính, nê nang, tập trung lợi ích cho gia đình, dòng họ.

## **4. Những vấn đề đặt ra và khuyến nghị chính sách**

### *4.1. Những vấn đề đặt ra*

Một là, vùng biên giới Việt Nam chưa có một chính sách chiến lược phát triển tổng thể phù hợp với các đặc điểm địa lý, dân cư, kinh tế, xã hội, văn hóa riêng của vùng. Trong đó, XĐGN cần gắn với ưu tiên đầu tư phát triển kinh tế của vùng, phát huy các lợi thế về điều kiện tự nhiên qua việc xây dựng các sản phẩm hàng hóa đặc trưng và thích hợp để tiêu thụ trong nước và xuất khẩu sang các nước láng giềng thông qua các chợ biên giới, các cửa

khâu. Cần có một cơ chế ưu đãi thu hút đầu tư để phát triển sản xuất ở vùng biên giới nhằm tạo việc làm, tăng thu nhập, giới thiệu và bao tiêu sản phẩm hàng hóa do người dân vùng biên giới sản xuất.

*Hai là*, vấn đề thiếu đất ở và đất sản xuất, thiếu vốn, thiếu lao động có học vấn, được đào tạo diễn ra phổ biến ở vùng biên giới, ảnh hưởng đến hiệu quả sản xuất, chuyển đổi sinh kế, đa dạng sinh kế và sinh kế bền vững của người dân.

*Ba là*, vấn đề biến động giá ca, khó khăn trong phát triển kinh tế hàng hóa và tiếp cận thị trường, tiếp cận dịch vụ xã hội; thiên tai và biến đổi khí hậu tạo nên những rủi ro, bất ổn và tác động tiêu cực đến phát triển kinh tế, an ninh lương thực và tình trạng đói nghèo ở vùng biên giới.

#### **4.2. Khuyến nghị về chính sách**

Để XDGN bền vững cho vùng biên giới Việt Nam, cần có một chính sách chung mang tính chiến lược phát triển kinh tế - xã hội và giảm nghèo cho riêng vùng này, đặc biệt chú ý đến vùng giáp biên. Trong đó, các mục tiêu giảm nghèo và các chương trình giảm nghèo ở các vùng biên giới cần lồng ghép trong quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội các vùng biên giới Việt Nam.

Cần có những cơ chế đặc thù để thu hút, hỗ trợ doanh nghiệp đầu tư phát triển vùng biên giới và sử dụng người dân, đặc biệt là DTTS trong sản xuất. Đồng thời, huy động các doanh nghiệp đóng góp vào các hoạt động hỗ trợ sản xuất và hỗ trợ đời sống dành cho các hộ nghèo.

Các chương trình hỗ trợ sản xuất cần chú ý đến điều kiện tự nhiên của địa phương, tập quán của dân tộc và đầu ra cho sản phẩm. Đối với khu vực gặp nhiều khó khăn trong phát triển kinh tế do ảnh hưởng của các điều kiện tự nhiên, về chính sách đầu tư công vẫn cần thiết duy trì các chương trình 135 các giai đoạn tiếp theo, nhất là các dân tộc thuộc nhóm rất ít người (dưới 10.000 người). Bên cạnh đó, trong thời gian tới phải tăng cường huy động và khuyến khích nguồn vốn xã hội, FDI và doanh nghiệp tại các tỉnh biên giới và từ các địa phương khác trên cả nước.

#### **Kết luận**

Vùng biên giới Việt Nam là nơi có các DTTS chiếm số đông, mặc dù có vị trí địa lý và vai trò rất quan trọng trong phát triển kinh tế và an ninh quốc phòng của Việt Nam nhưng lại là vùng có sự phát triển kinh tế - xã hội thấp, tỷ lệ hộ đói nghèo cao nhất cả nước. Vùng biên giới Việt - Trung và vùng biên giới Việt - Lào có tỷ lệ đói nghèo cao hơn so với vùng biên giới Việt Nam - Campuchia. Nguyên nhân của tình trạng nghèo đói của các vùng biên giới do điều kiện tự nhiên như địa hình, khí hậu, đất đai không thuận lợi và các nguyên nhân về dân cư, xã hội, văn hóa và là vùng lồi trong thu hút đầu tư so với vùng còn lại của Việt Nam.

Trong giai đoạn 2010 - 2020, Chính phủ Việt Nam vẫn kiên định với mục tiêu xóa đói, giảm nghèo bền vững của mình nhưng đã có sự chuyển biến về nhận thức trong giảm nghèo, từ giảm nghèo về thu nhập sang giảm nghèo đa chiều, ngoài thu nhập còn chú trọng đến khả năng tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản, thiết yếu của người dân. Tuy vậy, các chính sách giảm nghèo của Nhà nước vẫn còn có những vấn đề đặt ra liên quan đến việc ban hành, điều phối và thực hiện chính sách. Điều này dẫn đến sự phát triển không đều giữa các vùng, các khu vực, các dân tộc khiến cho khoảng cách giàu nghèo giữa các vùng biên giới với các vùng trên đất liền khác của Việt Nam ngày càng tăng. Tỷ lệ đói nghèo ở các tỉnh biên giới, mặc dù nhận được sự đầu tư nhiều, nhưng vẫn duy trì ở mức cao. Các chính sách giảm nghèo còn chưa chú trọng đến các yếu tố đặc thù của vùng biên giới liên quan đến điều kiện tự nhiên, dân cư, quan hệ dân tộc,... (Nguyễn Văn Minh, 2019).

### Tài liệu tham khảo

1. Báo cáo 507/BC-CP ngày 13/10/2015 của Chính phủ về việc đánh giá kết quả thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2011 - 2015 và định hướng xây dựng các chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2016 - 2020.
2. Báo cáo số 136/BC-CP ngày 15/4/2019 của Chính phủ về việc thực hiện chính sách, pháp luật về chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững trên địa bàn vùng dân tộc thiểu số, miền núi giai đoạn 2011 - 2018.
3. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2007), *Tăng trưởng và xóa đói giảm nghèo ở Việt Nam: thành tựu, thách thức và giải pháp*. Hà Nội.
4. Bộ Lao động và Thương binh Xã hội, Viện Hàn lâm khoa học xã hội Việt Nam, UNDP (2018), *Báo cáo nghèo đa chiều ở Việt Nam: Giảm nghèo ở tất cả các chiều cạnh để đảm bảo cuộc sống có chất lượng cho mọi người*, Hà Nội.
5. Chauhdry, Peter (2016), *Government Munificence and the Struggle to be Poor: Politics, Power and the Local State in Vietnam's Northwest Borderlands*, Luận án tiến sỹ tại Trường Đại học quốc gia Australia.
6. Công thông tin điện tử Chính phủ nước cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Luật Biên giới quốc gia, trên trang <http://vanban.chinhphu.vn>, truy cập ngày 30/7/2020.
7. Trần Văn Hà (2012), *Một số vấn đề cơ bản về chính sách dân tộc trong phát triển bền vững các tỉnh biên giới Việt Nam*, Báo cáo tổng hợp đề tài cấp Bộ 2011 - 2012, Viện Dân tộc học.
8. Trần Hồng Hạnh (2017), "Thực trạng giảm nghèo và an ninh lương thực ở vùng biên giới Việt - Trung", *Tạp chí Dân tộc học*, Số 2, tr. 12-22.
9. Trần Hồng Hạnh (2018), *Chuyển đổi sinh kế của các dân tộc thiểu số ở vùng biên giới Việt - Trung*, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội.

10. Nghị định số 34/2014/NĐ-CP ngày 29/4/2014 về *Quy chế khu vực biên giới đất liền Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam*.

11. Nguyễn Văn Minh (2019), “Một số vấn đề dân tộc ở vùng biên giới, liên - xuyên biên giới và phát triển cộng đồng quốc gia dân tộc Việt Nam hiện nay”, trong Viện Dân tộc học: *Một số vấn đề về tộc người và chính sách dân tộc ở nước ta hiện nay*. Kỷ yếu hội nghị Dân tộc học quốc gia năm 2018, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội.

12. Quyết định số 1052/QĐ-LĐTBXH ngày 29/7/2019 *Công bố kết quả rà soát hộ nghèo, hộ cận nghèo năm 2018 theo chuẩn nghèo tiếp cận đa chiều áp dụng cho giai đoạn 2016 - 2020*.

13. Quyết định số 09/2011/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ *ban hành chuẩn hộ nghèo, hộ cận nghèo áp dụng cho giai đoạn 2011 - 2015* ký ngày 30/01/2011.

14. Quyết định số 59/2015/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 19/11/2015 về *việc ban hành chuẩn nghèo tiếp cận đa chiều áp dụng cho giai đoạn 2016 - 2020*.

15. Quyết định số 1489/QĐ-TTg ngày 8/10/2012 của Thủ tướng Chính phủ về *Phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững giai đoạn 2012 - 2015*.

16. Quyết định 755/QĐ-TTg ngày 20/5/2013 của Thủ tướng Chính phủ về *Phê duyệt Chính sách hỗ trợ đất ở, đất sản xuất, nước sinh hoạt cho hộ dân tộc thiểu số nghèo và hộ nghèo ở xã, thôn, bản đặc biệt khó khăn*.

17. Quyết định số 275/QĐ-TTg ngày 7/3/2018 của Thủ tướng Chính phủ về *Phê duyệt danh sách các huyện nghèo và huyện thoát nghèo giai đoạn 2018 - 2020*.

18. Quyết định số 1722/QĐ-TTg ngày 2/9/2016 của Thủ tướng Chính phủ *Phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016 - 2020*.

19. Quyết định số 2085/QĐ-TTg ngày 31/10/2016 của Thủ tướng Chính phủ về *Phê duyệt Chính sách đặc thù hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội vùng dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2017 - 2020*.

20. Tian, Y., Wang, Z., Zhao, J., Jiang, X., & Guo, R. (2018), A geographical analysis of the poverty causes in China's contiguous destitute areas. *Sustainability*, 10 (6), 1895.

21. Tổng cục Thống kê (2018), *Kết quả khảo sát mức sống dân cư Việt Nam năm 2018*, Hà Nội.