

# Giảm nghèo bền vững và trợ giúp các đối tượng yếu thế ở Hà Nội: Những vấn đề đặt ra và giải pháp hoàn thiện

PGS.TS. Phan Huy Đường<sup>1\*</sup>, ThS. Bùi Đức Tùng<sup>2</sup>, Phan Anh<sup>3</sup>

<sup>1</sup>*Khoa Kinh tế Chính trị, Trường Đại học Kinh tế,  
Đại học Quốc gia Hà Nội, 144 Xuân Thủy, Cầu Giấy, Hà Nội, Việt Nam*

<sup>2</sup>*Bộ Lao động Thương binh Xã hội*

<sup>3</sup>*Học Viện Ngân hàng Hà Nội*

Nhận ngày 22 tháng 4 năm 2010

**Tóm tắt.** Hà Nội là trung tâm kinh tế - chính trị - văn hóa - khoa học kỹ thuật của cả nước. Trong những năm qua, cùng với sự tăng trưởng và phát triển kinh tế, Hà Nội cũng đang đứng trước những thách thức to lớn, nhất là trong thực hiện giảm nghèo bền vững và trợ giúp các đối tượng bảo trợ xã hội, làm tăng khoảng cách giàu nghèo và số lượng các nhóm yếu thế. Tất cả những vấn đề đó đặt ra cho Thủ đô nhiệm vụ rất nặng nề là phải giảm nghèo bền vững và trợ giúp có hiệu quả các nhóm yếu thế, bảo đảm an sinh và phúc lợi xã hội. Trong bài viết này, sau khi phân tích thực trạng vấn đề giảm nghèo và hỗ trợ người yếu thế, tác giả đề xuất một số giải pháp cho Hà Nội như triển khai các chương trình phát triển sinh kế bền vững, nâng cao năng lực của người nghèo về trình độ tay nghề, vay vốn, chăm sóc y tế, nâng dần trợ cấp xã hội cho các hộ nghèo và cận nghèo, mở rộng các chương trình giáo dục dạy nghề cho các nhóm yếu thế tại Thủ đô.

## 1. Thực trạng công tác giảm nghèo và trợ giúp xã hội của thành phố Hà Nội

Thành phố Hà Nội trong những năm vừa qua đã không ngừng tập trung tiến hành các chương trình giảm nghèo một cách toàn diện.

Theo kết quả khảo sát của Sở Lao động - Thương binh và Xã hội, tại thời điểm tháng 3/2009, Hà Nội có 117.825 hộ nghèo với 406.232 nhân khẩu (theo chuẩn nghèo của thành phố là 350.000 đồng/người/tháng ở nông thôn và 500.000 đồng đối với khu vực thành thị, cao hơn mức chung của cả nước là 200.000 đồng và 260.000 đồng), chiếm 8,43% tổng số hộ dân toàn Thủ đô. Trong tổng số hộ nghèo, có

69.980 hộ thuộc nhóm nghèo I (chiếm 59,4%) với thu nhập bình quân thấp nhất, trong đó có 45.000 người dân tộc thiểu số. Có 12/29 quận, huyện có tỉ lệ hộ nghèo trên 10%, chủ yếu tập trung ở các huyện thuộc Hà Tây cũ như Mỹ Đức, Ba Vì, Ứng Hòa, Chương Mỹ và huyện Sóc Sơn<sup>(1)</sup>.

Nguyên nhân nghèo đói chủ yếu là do thiếu vốn sản xuất, kinh doanh (38,16%), tiếp đến là thiếu kinh nghiệm làm ăn và thiếu đất sản xuất. Ngoài ra là do thiếu lao động, đông người ăn theo; gia đình có người già yếu, tàn tật, ốm đau; có người mắc tệ nạn xã hội; gặp tai nạn, rủi ro; bị thiên tai, dịch bệnh... Với địa bàn trải rộng

\* Tác giả liên hệ. ĐT.: (84) 9123039590  
E-mail: duongph50@gmail.com

<sup>(1)</sup> Sở Lao động Thương binh Xã hội (LĐTBXH) Hà Nội - kết quả điều tra xác định hộ nghèo theo chuẩn của thành phố giai đoạn 2009-2013.

sau khi hợp nhất đã đặt ra những thách thức không nhỏ trong công tác giảm nghèo của thành phố. Mặc dù vậy với mục tiêu đảm bảo an sinh xã hội, thiết thực chào mừng kỷ niệm 1000 năm Thăng Long - Hà Nội, ngay từ đầu năm 2009 thành phố đã triển khai nhiều giải pháp đồng bộ nhằm giảm nghèo bền vững. Trước hết là việc kiện toàn Ban Chỉ đạo trợ giúp người nghèo các cấp do ngành Lao động - Thương binh và Xã hội làm nòng cốt, ban hành hệ thống chỉ tiêu giám sát, đánh giá đối nghèo, quy định rõ trách nhiệm của các cấp, các sở ngành; thống nhất cơ chế, chính sách hỗ trợ hộ nghèo về vay vốn, y tế, giáo dục, nhà ở và trợ cấp xã hội. Năm 2009, toàn thành phố đã hỗ trợ vay vốn phát triển sản xuất, kinh doanh cho hơn 105 nghìn lượt hộ nghèo; hỗ trợ xây dựng hơn 3.989 nhà ở cho người nghèo; hỗ trợ trên 3.400 người nghèo được học nghề miễn phí; 468.868 người nghèo và người dân của các xã trong chương trình 135 được cấp thẻ bảo hiểm y tế miễn phí... Nhờ đó, đến cuối năm 2009, toàn thành phố giảm được 30.203 hộ nghèo, đạt 150% kế hoạch, đưa tỷ lệ hộ nghèo xuống còn 6,09%.

Bước sang năm 2010, kỷ niệm 1000 năm Thăng Long - Hà Nội, thành phố tiếp tục tập trung các giải pháp giảm tỷ lệ hộ nghèo, trong đó trọng tâm là xóa 2.000 căn nhà xuống cấp, hư hỏng nặng của những hộ nghèo không có khả năng tự xây, sửa với kinh phí khoảng 25 triệu đồng/căn, trong đó ngân sách Thành phố Hà Nội chỉ 15 triệu đồng, Quỹ Vì người nghèo hỗ trợ thêm 5 triệu đồng và gia đình đóng họ 5 triệu đồng. Những tháng đầu năm 2010, Thành phố đã vận động các ngành, các cấp ủng hộ Quỹ Vì người nghèo được tổng cộng 7,5 tỉ đồng. Bên cạnh đó, Hà Nội cũng có kế hoạch cho 75.000 lượt hộ nghèo được vay vốn tín dụng ưu đãi; tổ chức dạy nghề ngắn hạn cho 1.200 người nghèo và người khuyết tật; hỗ trợ 1.000 hộ nghèo chăn nuôi bò sinh sản với kinh phí xấp xỉ 7 tỉ đồng; cấp thẻ bảo hiểm y tế miễn phí cho 480.000 người nghèo; hỗ trợ 15.000 hộ nghèo thuộc 43 xã được ưu tiên vay vốn phát triển sản xuất, kinh doanh, học tập, học nghề và đi xuất khẩu lao động... từ nguồn vốn ngân sách Thành phố ủy thác qua Ngân hàng Chính sách

xã hội với lãi suất ưu đãi 0,3%/tháng. Dự kiến, nguồn vốn từ ngân sách Thành phố cho giảm nghèo năm 2010 là khoảng 491 tỉ đồng (chưa kể vốn tín dụng và kinh phí đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng), trong đó khoảng 20 tỉ được huy động từ cộng đồng.

Tuy nhiên, Hà Nội vẫn còn trên 91 nghìn hộ nghèo với hơn 300 nghìn nhân khẩu, trong đó có 352 hộ nghèo diện chính sách người có công, 3.263 hộ có nhà ở hư hỏng nặng, gia đình không có khả năng tự cải thiện. Đặc biệt, có những huyện thuộc tỉnh Hà Tây trước đây tỷ lệ hộ nghèo khá cao, tỷ lệ hộ tái nghèo tiếp tục gia tăng và rất khó thoát nghèo nếu không có những giải pháp đồng bộ, như Mỹ Đức (16,73%), Ba Vì (15,19%), Ứng Hoà (14,24%), Chương Mỹ (13,09%)<sup>(2)</sup>... Tại huyện Ba Vì hiện vẫn còn 10 xã không giảm được số hộ nghèo so với đầu năm 2009 và 2 xã có số hộ nghèo tăng. Theo Phòng Lao động - Thương binh xã hội huyện Ba Vì, khó khăn nhất trong công tác xoá đói giảm nghèo ở Ba Vì hiện nay là việc đào tạo lao động có tay nghề và tạo việc làm tại chỗ cùng với trình độ văn hóa, việc tiếp thu tiến bộ khoa học kỹ thuật, ứng dụng vào sản xuất của người dân còn hạn chế, chưa kể hầu hết các hộ nghèo đều thiếu lao động, thiếu vốn sản xuất... Đây cũng là khó khăn chung của nhiều huyện còn lại hiện nay.

Song song với hoạt động xoá đói giảm nghèo là các chương trình trợ giúp người khuyết tật, được các cấp lãnh đạo ở Hà Nội đặc biệt quan tâm.

Theo kết quả thống kê, đến tháng 5 năm 2009, số người khuyết tật trên toàn thành phố có 89.299 người (chiếm 1,4% dân số), trong đó: nữ 40.049 người (chiếm 44,84%), người cao tuổi từ 60 tuổi trở lên 25.469 người (chiếm 28,52%), trẻ em dưới 16 tuổi 7.909 em (chiếm 8,85%). Trong các dạng khuyết tật phổ biến, người khuyết tật vận động là 34.190 người (chiếm 38,28%), thần kinh 36.357 người (chiếm 40,74%), khiếm thị 11.414 người (chiếm

<sup>(2)</sup> Ban Chỉ đạo trợ giúp người nghèo - Báo cáo thực hiện chương trình trợ giúp người nghèo thành phố Hà Nội năm 2009.

12,79%), khiếm thính 8.131 người (chiếm 9,11%), dị dạng 5.883 người (chiếm 6,59%). ngoài ra, trình độ học vấn của người khuyết tật khá thấp, trong đó mù chữ chiếm 33,34%; trình độ tiểu học 16,67%, số người đã hoàn thành phổ cập giáo dục 25,50%, số người đã tốt nghiệp Trung học cơ sở chỉ có chiếm 16,04%, tốt nghiệp phổ thông 6,05% và đã tốt nghiệp cao đẳng, đại học chỉ 1,56%<sup>(3)</sup>.

Trong những năm qua, thực hiện Pháp lệnh Người tàn tật (1998) và các văn bản hướng dẫn của Chính phủ, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội cùng các Bộ, ngành liên quan, thành phố Hà Nội đã tích cực thực hiện nhiều giải pháp trợ giúp đối với người khuyết tật như: trợ cấp, hỗ trợ dạy nghề và tạo việc làm, khám chữa bệnh, tạo điều kiện thuận lợi cho người khuyết tật học tập, tiếp cận với các hoạt động văn hóa, văn nghệ, thể dục - thể thao...; từ đó góp phần cải thiện, nâng cao đời sống vật chất, tinh thần của họ.

Tuy nhiên, việc thực hiện các chính sách trợ giúp đối với người khuyết tật còn gặp khá nhiều bất cập; một số quy định của pháp luật liên quan đến chính sách đối với người khuyết tật còn thiếu và chưa đồng bộ. Đời sống vật chất, tinh thần của người khuyết tật còn nhiều khó khăn, còn một bộ phận không nhỏ người khuyết tật có hoàn cảnh khó khăn nhưng chưa được hưởng trợ cấp, trợ giúp. Trong số người khuyết tật của thành phố, ngoài 9.981 người (11,18%) đang hưởng chính sách trợ cấp hàng tháng đối với người có công (thương bệnh binh), chỉ có 15.946 người được hưởng trợ cấp bảo trợ xã hội (17,87%). Đáng chú ý là có tới 22.556 người khuyết tật thuộc hộ nghèo (chiếm 25,27%) và 4.556 người thuộc hộ cận nghèo (5,10%) và chỉ có 35.394 người (39,66%) được cấp thẻ bảo hiểm y tế. Một số đối tượng mặc dù đủ điều kiện theo quy định hoặc được hưởng trợ cấp nhưng quá thấp so với nhu cầu thực tế (ngoại trừ số thương bệnh binh được hưởng ưu đãi

theo Pháp lệnh Người có công đã có cuộc sống gần đạt mức trung bình của xã hội); vấn đề dạy nghề và tạo việc làm, chính sách về y tế, giáo dục cho người khuyết tật thực hiện chưa đạt yêu cầu thực tế đề ra. Trong tổng số 19.538 người khuyết tật còn khả năng lao động, chỉ có trên 13% có việc làm. Việc tiếp cận với các công trình công cộng của một bộ phận những người khuyết tật còn nhiều trở ngại, khó khăn. Đơn cử như việc lát lại các vỉa hè hiện nay, vẫn chưa có đường lên xuống cho người khuyết tật, chưa kể đến hàng nghìn công trình xây dựng, giao thông khác cũng chưa có đường tiếp cận cho họ. Nhận thức của cộng đồng, gia đình và bản thân người khuyết tật ở một số nơi chưa đúng mức, có sự trông chờ vào sự trợ giúp của Nhà nước hoặc vẫn còn tồn tại tư tưởng kỳ thị đối với người khuyết tật...

Trong chuỗi hoạt động giảm nghèo và trợ giúp xã hội của thành phố đã kịp thời chỉ đạo thực hiện các chương trình trợ giúp người lang thang một cách hiệu quả.

Hà Nội - trung tâm chính trị, kinh tế, văn hoá của cả nước, cũng là điểm đến của rất nhiều đối tượng nhằm tìm kiếm sinh nhai, trong đó có không ít trẻ em lang thang, người lang thang xin ăn, người tàn tật, người tâm thần... Họ thường tập trung chủ yếu ở một số quận trung tâm như Ba Đình, Hoàn Kiếm, Tây Hồ, Đống Đa, Hai Bà Trưng... để lang thang kiếm sống. Vào các thời kỳ cao điểm, có lúc số đối tượng này, nhất là trẻ em lang thang lên tới vài ngàn người. Trong mỗi chiến dịch "cao điểm" như Seagames, ASEM, Hội nghị cấp cao ASEAN... số người lang thang có giảm, song là chỉ là sự giảm "tạm thời". Trong thời gian vừa qua, được sự hỗ trợ của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội và Ủy ban châu Âu (EC), Hà Nội đã triển khai Dự án Hỗ trợ Trẻ em lang thang. Các em đã nhận được nhiều sự hỗ trợ về học văn hóa, học nghề, hồi gia... Nhờ đó, số lượng trẻ em lang thang trên địa bàn đã giảm đáng kể. Tuy nhiên, theo thống kê của Dự án, hiện ở Thủ đô vẫn còn khoảng 200 - 300 trẻ em lang thang. Đây là những đối tượng rất khó tác động bởi các em liên tục thay đổi chỗ ở, nơi cư trú, về quê theo mùa vụ hoặc bỏ đi các tỉnh khác dẫn

<sup>(3)</sup> Ủy ban Nhân dân (UBND) thành phố Hà Nội - Kế hoạch Trợ giúp người khuyết tật thành phố Hà Nội giai đoạn 2009 - 2013.

đến việc quản lý, tìm hiểu và tiếp xúc với các em rất khó khăn.

Đứng trước thực trạng trên, để đảm bảo trật tự xã hội và mỹ quan đô thị, chào đón 1000 năm Thăng Long - Hà Nội, ngày 16/7/2009 UBND Thành phố Hà Nội đã ban hành Quyết định 90/QĐ - UBND về việc tập trung nuôi dưỡng người lang thang xin ăn, người tâm thần lang thang trên địa bàn Thành phố Hà Nội. Theo đó, đối với các trường hợp: người tàn tật, người già lang thang không nhớ được địa chỉ cư trú sẽ được các Trung tâm bảo trợ xã hội I và II nuôi dưỡng, tạo điều kiện giúp đỡ để các đối tượng có thể quay về địa phương cùng gia đình. Các đối tượng khác sẽ được thực hiện thời gian nuôi dưỡng, giáo dục, chữa bệnh tại các trung tâm một thời gian.

Tuy nhiên, trên thực tế giải quyết vấn đề người lang thang là một bài toán khó giải do thành phố vẫn chưa làm đến nơi đến chốn, thiếu sự phối hợp chặt chẽ giữa các trung tâm bảo trợ xã hội và các địa phương nên việc triển khai rất khó khăn. Hầu hết trẻ em lang thang đều từ chối vào các trung tâm vì lao động bên ngoài tuy vất vả nhưng thoải mái, không bị gò bó. Hơn nữa, nhiều em còn phải giữ trọng trách kiếm tiền gửi về nuôi gia đình mà khi vào trung tâm sẽ không thể làm được. Thống kê của Sở Lao động - Thương binh và Xã hội Hà Nội cho thấy, trong 6 tháng qua, cơ quan chức năng đã đưa được 209 đối tượng ăn xin về Trung tâm Bảo trợ xã hội và địa phương nhưng có tới 55 người lại quay trở lại thành phố. Theo bà Phan Thị Tăng, Trưởng phòng Bảo trợ Xã hội, Sở Lao động - Thương binh và Xã hội Hà Nội, muốn giải quyết dứt điểm tình trạng trên cần có sự chung tay của toàn xã hội, nhất là từ phía các địa phương nơi đi để các em có việc làm, thu nhập ổn định khi về địa phương.

Quan triệt chủ trương của Đảng về việc nâng cao vai trò của người cao tuổi trong sự nghiệp xây dựng và phát triển đất nước, thành phố Hà Nội không ngừng quan tâm và thực hiện các chương trình chăm sóc và phát huy vai trò người cao tuổi.

Sau khi mở rộng địa giới hành chính, tại thời điểm tháng 5/2009, Hà Nội có trên 630.307

người cao tuổi, chiếm 10% dân số. Trong đó, có 157 cụ tròn 100 tuổi, 318 cụ hơn 100 tuổi. Phần đông người cao tuổi ở Hà Nội đều có quá trình hoạt động trên các lĩnh vực đời sống xã hội và đã có những đóng góp đáng kể vào sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc. Trong đó có 7,92% đang hưởng trợ cấp ưu đãi hàng tháng, 38,19% đang hưởng chế độ hưu trí và 6,96% hưởng trợ cấp xã hội theo Nghị định 67/2007/NĐ-CP của Chính phủ<sup>(4)</sup>.

Trong những năm qua, Hà Nội đã tổ chức tốt các hoạt động phát huy vai trò của người cao tuổi, tạo môi trường và điều kiện để họ thể hiện tài năng, trí tuệ và phẩm chất tốt đẹp trong việc tham gia các hoạt động văn hoá - xã hội; khuyến khích, động viên và tạo điều kiện cho người cao tuổi tham gia các hoạt động kinh tế như: khôi phục nghề và truyền dạy nghề truyền thống, khuyến nông, khuyến ngư, khuyến lâm...; tạo môi trường thuận lợi cho người cao tuổi được tham gia học tập suốt đời và truyền thụ những kiến thức văn hoá, xã hội, khoa học và công nghệ, kỹ năng nghề nghiệp cho thế hệ trẻ, gương mẫu đi đầu và làm nòng cốt trong phong trào xây dựng xã hội học tập; xây dựng gia đình, dòng họ hiếu học; tạo điều kiện để các cụ có thể tham gia đóng góp ý kiến xây dựng chính sách, pháp luật nhất là những vấn đề liên quan đến người cao tuổi, tư vấn chuyên môn, kỹ thuật và nghiên cứu, ứng dụng khoa học và công nghệ, nhất là trong các lĩnh vực y tế, giáo dục, nghiên cứu khoa học - công nghệ. Thành phố hiện có gần 10 nghìn người cao tuổi đang tham gia công tác quản lý, sản xuất kinh doanh và hơn 24 nghìn cụ tham gia công tác xã hội và các đoàn thể.

Không chỉ quan tâm thực hiện tốt chế độ chính sách của Nhà nước đối với người cao tuổi, thành phố Hà Nội còn triển khai nhiều chương trình chăm sóc sức khỏe cho người cao tuổi như cấp thẻ Bảo hiểm Y tế, tư vấn, khám và cấp thuốc miễn phí cho hơn 90.000 cụ; tổ chức điều tra xã hội học về nhu cầu chăm sóc, điều dưỡng..., triển khai tốt hơn cuộc vận động

<sup>(4)</sup> UBND thành phố Hà Nội - Kế hoạch Chăm sóc và phát huy vai trò của người cao tuổi thành phố Hà Nội giai đoạn 2009 - 2013.

"Toàn xã hội chăm sóc và phát huy vai trò người cao tuổi". Nhờ đó, đời sống vật chất, tinh thần của đại bộ phận người cao tuổi ở Thủ đô đã có chuyển biến đáng kể. Tuy nhiên, vẫn còn trên 8% người cao tuổi thuộc hộ gia đình nghèo và cận nghèo; 22% người cao tuổi có sức khỏe yếu và trên 4% bị tàn tật. Đời sống một bộ phận người cao tuổi gặp nhiều khó khăn.

Thành phố Hà Nội cũng tập trung thực hiện công tác chăm sóc các đối tượng xã hội tại cơ sở bảo trợ xã hội.

Hoạt động của các cơ sở bảo trợ xã hội là một trong những nội dung quan trọng trong công tác bảo trợ xã hội. Hà Nội hiện có 66 cơ sở bảo trợ xã hội công lập và ngoài công lập với mục đích nhân đạo là tiếp nhận, nuôi dưỡng những người không may rơi vào hoàn cảnh éo le, đặc biệt khó khăn, không tự lo được cuộc sống, không có đủ điều kiện sống tại gia đình. Trong đó, ngành Lao động - Thương binh và Xã hội quản lý 14 cơ sở.

Đối tượng yếu thế tại các trung tâm bảo trợ xã hội ở Hà Nội khá đa dạng, gồm trẻ em mồ côi, người khuyết tật, trẻ em bị bỏ rơi, người già cô đơn, người bị nhiễm HIV/AIDS, người tâm thần... Tuy nhiên, các cơ sở bảo trợ xã hội hiện nay còn thiếu các trang thiết bị kỹ thuật phục vụ nhiệm vụ chuyên môn; cơ sở vật chất thiếu thốn, xuống cấp, chưa đáp ứng được tiêu chuẩn nuôi dưỡng, chăm sóc, giáo dục, phục hồi chức năng cho đối tượng, nhất là việc chăm sóc y tế cho các đối tượng tâm thần, bệnh nhân lao, trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt. Thêm vào đó, các định mức về chi tiêu trong công tác nuôi dưỡng từ nguồn Ngân sách Nhà nước cấp cho các đối tượng hiện nay còn khá thấp và chưa tính đến yếu tố trượt giá, gây rất nhiều khó khăn cho việc chi tiêu của cơ sở và ảnh hưởng trực tiếp đến sức khỏe của các đối tượng được bảo trợ (tiền ăn trung bình của mỗi đối tượng theo quy định chỉ là 10.000 đồng/ngày, bao gồm một bữa phụ và hai bữa chính).

## 2. Những vấn đề đặt ra

Có thể nói, thời gian qua Thủ đô Hà Nội đã có nhiều giải pháp có hiệu quả triển khai các

chính sách của Trung ương, tập trung nguồn lực, con người và những chính sách cụ thể của địa phương nhằm giảm nghèo và trợ giúp các đối tượng yếu thế trong xã hội, góp phần bảo đảm an sinh xã hội và thúc đẩy phát triển kinh tế trên địa bàn. Tuy nhiên, nhìn một cách tổng thể, công tác này vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu đặt ra và đang đứng trước những thách thức to lớn, đặc biệt là trong việc bảo đảm hài hòa mối quan hệ giữa tăng trưởng kinh tế và công bằng xã hội.

Thứ nhất, việc gắn kết mục tiêu giảm nghèo với các chương trình, chiến lược phát triển chung của Thủ đô là chưa rõ ràng, thiếu tính bền vững, đặc biệt là trong việc lồng ghép giảm nghèo với các chương trình phát triển nông nghiệp, phát triển nông thôn mới, dạy nghề và tạo việc làm. Hệ thống tổ chức thực hiện công tác giảm nghèo của thành phố đã được quan tâm nhưng thực sự chưa được đầu tư, kiện toàn hợp lý, đặc biệt ở cấp huyện và xã. Công tác theo dõi, giám sát, đánh giá thực hiện các chương trình giảm nghèo thiếu tính hệ thống và hiệu quả thấp. Năng lực người nghèo thực sự còn nhiều hạn chế, khó tham gia vào các chuỗi sản xuất có giá trị gia tăng cao nên thu nhập thấp và không ổn định. Tình trạng tái nghèo vẫn khá phổ biến, đặc biệt tập trung ở các huyện nông thôn. Vấn đề nghèo đô thị đang trở nên bức xúc hơn về quy mô khi mức độ đô thị hóa tăng lên và trầm trọng hơn khi xem xét nghèo đối có tính đa chiều; nhiều nhóm đối tượng mới cần được quan tâm hơn như nghèo trẻ em, lao động nghèo di cư, phụ nữ nghèo, nông dân mất đất, thất nghiệp... trong khi khoảng cách giàu nghèo giữa các quận và huyện của Hà Nội là rất lớn, tạo ra những khoảng cách khá xa và khó san lấp, ví dụ như việc giảm nghèo ở huyện Ba Vì, Mỹ Đức... Cơ cấu kinh tế của thành phố đã thay đổi một cách tích cực nhưng chuyên dịch cơ cấu lao động chậm và không tương xứng với chuyển dịch cơ cấu kinh tế. Trong khi người nghèo, hộ nghèo đang tập trung chính ở khu vực nông thôn, nông nghiệp nhưng khả năng tạo việc làm mới ở khu vực này đang và sẽ rất khó khăn, gây trở ngại không nhỏ cho công tác giảm nghèo.

Thứ hai, độ bao phủ đối tượng bảo trợ xã hội còn thấp; nhiều đối tượng có hoàn cảnh khó khăn nhưng chính sách bảo trợ xã hội chưa với tới được vì nhiều lý do khác nhau song chủ yếu vẫn là do thành phố còn dành ít ngân sách cho công tác này. Đơn cử như người già không có lương hưu, không có nguồn thu nhập phải sống phụ thuộc gia đình, con cháu; phụ nữ đơn thân nuôi con; những người có thu nhập thấp không bảo đảm mức sống tối thiểu... hiện vẫn chưa được trợ cấp. Trong khi đó, mức độ tác động của các chính sách, chương trình trợ giúp xã hội tới cuộc sống của các đối tượng bảo trợ xã hội nhìn chung rất thấp, vì mức trợ cấp xã hội hàng tháng cho các đối tượng xã hội sống tại cộng đồng chỉ bằng trên 26% so với tiền lương tối thiểu (mặc dù mức chuẩn trợ cấp của thành phố hiện đã được nâng lên 200.000 đồng/người/tháng (so với chuẩn chung của cả nước là 120.000 đồng) nhưng cũng chỉ bằng 40% so với chuẩn nghèo khu vực thành thị). Trong khi hầu hết đối tượng được hưởng trợ cấp xã hội lại là những đối tượng sống trong các gia đình nghèo và với một mức trợ cấp xã hội như vậy thì khó có thể bảo đảm cuộc sống ở mức tối thiểu nếu như không có sự cung cấp tài chính của gia đình, cộng đồng và xã hội.

Thứ ba, việc giải quyết tình trạng người lang thang trên địa bàn mới chỉ giải quyết phần “ngọn” mà chưa tính tới “gốc” của vấn đề, nên chỉ như “bắt cóc bỏ đĩa”, sau mỗi chiến dịch rầm rộ thì lại đầu vào đầy.

Thứ tư, thành phố vẫn chưa quan tâm đầu tư một cách đúng mức cho các cơ sở bảo trợ xã hội cho xứng tầm Thủ đô, trong khi việc xã hội hoá lĩnh vực này lại khá ỳ ạch và ít hiệu quả. Nguồn ngân sách của Hà Nội không phải là thiếu nhưng việc đầu tư cũng như xác định các mức trợ cấp cho các đối tượng nuôi dưỡng tại các trung tâm bảo trợ xã hội (là những đối tượng không còn biết dựa vào nguồn nào khác) lại quá thấp, dẫn đến khó khăn cho các cơ sở bảo trợ xã hội, cho các cán bộ, nhân viên công tác tại đây và bản thân các đối tượng được nuôi dưỡng.

### 3. Một số khuyến nghị giải quyết thực tế

Vấn đề giảm nghèo ở Hà Nội cần được xem xét như là giải pháp nâng cao chất lượng cuộc sống, tạo cơ hội phát triển bền vững và giảm bất bình đẳng. Mục tiêu giảm nghèo cần được xem là một trong những mục tiêu phát triển kinh tế-xã hội của Thủ đô, đầu tư cho giảm nghèo là đầu tư cho phát triển và bảo đảm an sinh xã hội lâu dài. Các giải pháp giảm nghèo, tăng thu nhập cần phải hướng đến mục tiêu phát triển sinh kế bền vững, từng bước nâng cao năng lực của người nghèo về trình độ tay nghề, vay vốn, chăm sóc y tế... Bên cạnh đó, thành phố cũng cần quan tâm đặc biệt đến phát triển nông nghiệp, nông thôn, đặc biệt là đầu tư phát triển khoa học, kỹ thuật công nghệ, nâng cao phúc lợi dân cư nông thôn; tiếp tục hỗ trợ các vùng khó khăn thu hẹp dần khoảng cách với khu vực thành thị.

Thành phố cần từng bước bao phủ toàn bộ đối tượng xã hội theo hướng bổ sung thêm đối tượng trợ cấp xã hội cho phù hợp với yêu cầu thực tiễn như: người có thu nhập thấp; phụ nữ đơn thân nuôi con nhỏ... đồng thời kiểm tra, xây dựng lại tiêu chí xác định đối tượng trợ giúp, đối tượng trợ cấp xã hội theo hướng linh hoạt hơn, mềm dẻo hơn. Nâng dần mức trợ cấp, trợ giúp cho phù hợp với quá trình phát triển kinh tế - xã hội của Thủ đô và mức sống trung bình của cộng đồng dân cư để chính sách trợ giúp có sự tác động mạnh đến chất lượng cuộc sống của đối tượng.

Trong quá trình thực hiện, các cấp lãnh đạo cần đảm bảo các điều kiện tối thiểu về cơ sở vật chất, con người cho các cơ sở bảo trợ xã hội. Tăng cường đào tạo và bồi dưỡng nâng cao năng lực cho đội ngũ cán bộ, nhân viên đang làm công tác này theo hướng chuyên nghiệp, đồng thời có chế độ đãi ngộ thỏa đáng để họ yên tâm làm việc. Đối với các trung tâm do Nhà nước thành lập và quản lý, cần tạo cơ chế để các cơ sở được thực hiện một số hoạt động dịch vụ y tế, phục hồi chức năng cho người tàn tật ở ngoài cộng đồng và một số hoạt động dịch vụ khác nhằm nguồn thu để cải thiện điều kiện vật chất của đơn vị và đời sống của cán bộ, nhân

viên. Bên cạnh đó cũng cần đổi mới việc trợ giúp khám chữa bệnh, chỉnh hình phục hồi chức năng; học văn hoá, học nghề học nghề, tạo việc làm cho các đối tượng tại các trung tâm bảo trợ xã hội.

Hà Nội cần gắn phát triển nguồn nhân lực với công tác giúp đỡ, chăm sóc, bảo vệ và giáo dục những người yếu thế trong xã hội, coi họ là một bộ phận của phát triển nguồn nhân lực, lấy vấn đề nhu cầu học tập, phục hồi chức năng, chăm sóc, nuôi dưỡng, dạy nghề của họ là nhu cầu hàng đầu để hình thành những khung chính sách hỗ trợ cơ bản.

Tiến hành xã hội hoá và đa dạng hoá hoạt động trợ giúp xã hội. Hoạt động trợ giúp xã hội phải gắn liền với việc giúp đỡ, bảo vệ, chăm sóc và giáo dục những người yếu thế và coi đây là trách nhiệm của gia đình, cộng đồng và các cấp chính quyền nhằm khai thác mọi nguồn lực của toàn xã hội. Phát triển các mô hình chăm sóc thay thế đối tượng bảo trợ xã hội dựa vào cộng đồng như nhà xã hội, nhà bán trú để nuôi dưỡng, chăm sóc trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt, người già, người tàn tật. Phát huy vai trò các tổ chức tôn giáo, các tổ chức nhân đạo từ thiện, các tổ chức xã hội, tổ chức phi chính phủ, tổ chức tự lực trong việc tiến hành những hoạt động trợ giúp các đối tượng xã hội.

Cuối cùng, Hà Nội cần quan tâm đến thu nhập và nâng cao năng lực đội ngũ cán bộ xã hội, nhất là ở cơ sở (cấp xã). Bởi vì, đây là lực lượng chính để đưa chính sách đến với đối tượng, là những người trực tiếp tiếp xúc với đối tượng yếu thế trong xã hội. Cần có chế độ đãi ngộ phù hợp và thường xuyên được đào tạo, tập huấn nâng cao nghiệp vụ thì mới có thể đảm bảo việc thực hiện có hiệu quả các chính sách đã đề ra.

### Tài liệu tham khảo

- [1] Sở Lao động - Thương binh và Xã hội Hà Nội, Báo cáo thực hiện công tác trợ giúp người nghèo và bảo trợ xã hội năm 2009, phương hướng, nhiệm vụ năm 2010
- [2] Sở Lao động - Thương binh và Xã hội Hà Nội - kết quả điều tra xác định hộ nghèo theo chuẩn của thành phố giai đoạn 2009-2013
- [3] UBND Thành phố Hà Nội - Kế hoạch Trợ giúp người khuyết tật thành phố Hà Nội giai đoạn 2009 - 2013
- [4] UBND thành phố Hà Nội - Kế hoạch Chăm sóc và phát huy vai trò của người cao tuổi thành phố Hà Nội giai đoạn 2009 - 2013
- [5] <http://dantri.com.vn/c20/s20-404739/ha-noi-co-sach-bong-an-xin-trong-ngay-dai-le.htm>
- [6] Thu Hằng - Xoá đói giảm nghèo ở Ba Vì - vì sao chưa hiệu quả, Báo Hà Nội mới điện tử ngày 11/3/2010.

## Sustainable poverty reduction and supports for vulnerable groups in Ha Noi: Constraints and solutions

Assoc. Prof. Dr. Phan Huy Duong<sup>1</sup>, MA. Bui Duc Tung<sup>2</sup>, Phan Anh<sup>3</sup>

<sup>1</sup>*Faculty of Political Economy, University of Economics and Business,  
Vietnam National University, Hanoi, 144 Xuan Thuy, Cau Giay, Hanoi, Vietnam*

<sup>2</sup>*Ministry of Labor, Invalids and Social Welfairs*

<sup>3</sup>*Ha Noi Banking Institution*

**Abstract.** As an economic, political, cultural and technical center, Ha Noi is one of the best-performing cities in Vietnam in terms of combining rapid economic growth, rapidly falling poverty and a commitment to social protection. However its growth has been overshadowed by problems such as unsustainable poverty reduction, ineffective social protection, widened gap between the rich and the poor and vulnerable groups are on rise. As so, Ha Noi is seeking solutions to tackle those problems in a sustainable and effective way. In this article, the author suggested a number of recommendations for Ha Noi such as implementing sustainable livelihood programs, building capacity, increasing loan accessibility, improving health care services, increasing welfares for the poor and prone poor households, and providing vocational training programs for vulnerable groups in the City.