

TRƯỜNG ĐẠI HỌC LAO ĐỘNG XÃ HỘI
TS. Nguyễn Thị Thái Lan

GIÁO TRÌNH

CÔNG TÁC XÃ HỘI VỚI NGƯỜI NGHÈO

NHÀ XUẤT BẢN LAO ĐỘNG - XÃ HỘI 2010

Bài 1: VẤN ĐỀ NGHÈO ĐÓI VÀ XÓA ĐÓI GIẢM NGHÈO

I. Những vấn đề chung về nghèo đói

Đói nghèo là nỗi bất hạnh và là một phi lý lớn, trong khi nền văn minh thế giới đã đạt được những thành tựu về tiến bộ khoa học công nghệ, làm tăng đáng kể của cải vật chất xã hội, tăng thêm vượt bậc sự giàu có cho con người, thế mà thảm cảnh đeo đẳng mãi trên lưng con người lại vẫn là sự nghèo đói. Đói nghèo diễn ra trên tất cả các Châu lục với những mức độ khác nhau, đặc biệt ở các nước đang phát triển, sự đói nghèo của dân cư đang là một vấn đề nhức nhối rất cấp bách, phải tháo gỡ nhưng cũng vô cùng khó khăn trong khi thực hiện.

Để hình thành các giải pháp giảm bớt sự nghèo đói, cần thiết có những khái niệm đúng đắn về sự nghèo đói.

1. Khái niệm

1.1. Nghèo theo quan niệm của Thế giới

“Nghèo là tình trạng của một bộ phận dân cư không được hưởng và thỏa mãn những nhu cầu cơ bản của con người mà những nhu cầu ấy phụ thuộc vào trình độ phát triển kinh tế – xã hội, phong tục tập quán của từng vùng và những phong tục ấy được xã hội thừa nhận”¹.

Nhà kinh tế học Mỹ Galbraith quan niệm: *“Con người bị coi là nghèo khổ khi mà thu nhập của họ, ngay dù khi thích đáng để họ có thể tồn tại, rơi xuống rõ rệt dưới mức thu nhập của cộng đồng. Khi đó họ không thể có những gì mà đa số trong cộng đồng coi như các cần thiết tối thiểu để sống một cảnh đúng mức”*.

Hội nghị thượng đỉnh thế giới về phát triển xã hội tại Copenhagen (Đan Mạch), 1995 đưa ra định nghĩa nghèo đói cụ thể hơn: *“Người nghèo là tất cả những ai mà thu nhập thấp hơn 1 đô la Mỹ (USD) mỗi ngày cho mỗi người, số tiền được coi như đủ để mua những sản phẩm thiết yếu để tồn tại”*².

Quan niệm về nghèo đói của từng quốc gia hay từng vùng, từng nhóm dân c-, nhìn chung không có sự khác biệt đáng kể. Tiêu chí chung nhất để xác định nghèo đói vẫn là mức thu nhập hay chỉ tiêu để thỏa mãn những nhu cầu cơ bản của con người về ăn, ở, mặc, y tế, giáo dục, văn hoá, đi lại và giao tiếp xã hội. Sự khác nhau chỉ là thỏa mãn ở mức cao hay thấp mà thôi. Điều này phụ thuộc vào trình độ phát triển kinh tế - xã hội cũng như phong tục tập quán của từng vùng, từng quốc gia.

Định nghĩa mới của Ngân hàng Thế giới đề cập đến nghèo ở khía cạnh rộng hơn không chỉ là thiếu thốn điều kiện về vật chất mà còn là những vấn đề khác như giáo dục, sức khỏe hay khả năng dễ bị tổn thương. Theo tổ chức này *“Nghèo là khái niệm vượt khỏi phạm vi túng thiếu về vật chất; nghèo không chỉ gồm các chỉ số dựa trên thu nhập mà còn gồm các vấn đề liên quan đến năng lực như dinh dưỡng, sức khỏe, giáo dục, khả năng dễ bị tổn thương, không có quyền phát ngôn và không có quyền lực”*.

¹ Hội nghị về chống đói nghèo do ủy ban kinh tế-xã hội khu vực Châu Á-Thái Bình Dương (ESCAP) tổ chức tại Bangkok, Thái Lan 9/1993.

² Chương trình giảm nghèo khổ, phó tiến sĩ Nguyễn Hữu Dũng, Tạp chí lao động – xã hội 8/92.

Ngoài ra, Liên hiệp quốc cũng phân nghèo thành hai loại:

- **Ngheo tuyệt đối:** là tình trạng một bộ phận dân cư không được hưởng những nhu cầu tối thiểu cho cuộc sống hằng ngày như ăn, mặc, nhà ở, nước uống, vệ sinh, y tế, giáo dục và sự tham gia vào các quyết định của cộng đồng.

- **Ngheo tương đối:** là những hộ có thu nhập bình quân đầu người thấp hơn thu nhập bình quân trong cộng đồng, hay không có khả năng đạt tới mức sống tối thiểu tại một thời điểm nào đó.

1.2 Khái niệm nghèo của Việt Nam

Quan niệm của Việt Nam về nghèo là tình trạng một bộ phận dân cư chỉ có khả năng thỏa mãn một phần các nhu cầu cơ bản của con người và có mức sống ngang bằng với mức sống tối thiểu của cộng đồng xét trên mọi phương diện. Các khái niệm về nghèo cụ thể như sau:

- **Ngheo:** là tình trạng một bộ phận dân cư vẫn còn thiếu ăn, nhưng không dứt bữa, mặc không đủ ấm, nhà ở chủ yếu là tranh tre, không có hoặc không đủ các điều kiện để phát triển sản xuất, tăng thu nhập và đáp ứng các nhu cầu về học tập, chữa bệnh cũng như các nhu cầu xã hội khác.

Ba khía cạnh chủ yếu của người nghèo:

+ Không được thụ hưởng những nhu cầu cơ bản ở mức tối thiểu dành cho con người;

+ Có mức sống thấp hơn mức sống trung bình của cộng đồng dân cư;

+ Thiếu cơ hội lựa chọn tham gia vào quá trình phát triển cộng đồng.

- **Hộ nghèo:** là hộ có thu nhập bình quân trên đầu người trên tháng nhỏ hơn hoặc bằng chuẩn nghèo.

- **Hộ cận nghèo:** là hộ có mức thu nhập bình quân trên đầu người trên tháng từ trên chuẩn nghèo đến tối đa bằng 130% chuẩn nghèo.

- **Hộ dân tộc thiểu số đặc biệt khó khăn:** là hộ dân tộc thiểu số phải là hộ nghèo, trình độ sản xuất lạc hậu chủ yếu mang tính tự cung, tự cấp, thiếu đất sản xuất và không có tài sản hoặc có nhưng giá trị rất thấp.

- **Người nghèo:** là người có tên trong sổ chứng nhận hộ nghèo/sổ theo dõi quản lý hộ nghèo.

- **Xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang vùng ven biển và hải đảo:** là các xã có vị trí ở vùng bãi ngang ven biển hoặc là các xã cồn, bãi, đầm phá, bán đảo, hải đảo và có đủ các điều kiện sau:

+ Là các xã nghèo theo tiêu chí xã nghèo do Bộ LĐTBXH quy định tại Quyết định số 587/2002/QĐ-LĐTBXH ngày 22/5/2002 và không thuộc xã 135;

+ Còn thiếu cơ sở hạ tầng thiết yếu phục vụ sản xuất, tùy theo điều kiện cụ thể từng xã, bao gồm: bờ bao chống triều cường, kè, công trình thủy lợi, trạm bơm cấp nước biển cho nuôi trồng thủy sản, làm muối, đường ra bến cá, chợ cá³.

³ Quyết định số 257/2003/QĐ-TTg ngày 03/12/2003 của Thủ tướng Chính phủ.

- **Xã nghèo:** là xã có tỷ lệ hộ nghèo từ 25% trở lên, được xác định theo chuẩn nghèo hiện hành.

2. Chuẩn nghèo

Phương pháp chung nhất mà các quốc gia cũng như các tổ chức quốc tế xác định nghèo đói là dựa vào nhu cầu chi tiêu (phương pháp tiền tệ) để bảo đảm các nhu cầu cơ bản của con người, trước hết người ta tính mức chi tiêu cho nhu cầu lương thực thực phẩm (đường nghèo lương thực thực phẩm) để bình quân hằng ngày một người có được 2.100 Kcal, thông thường chi cho lương thực thực phẩm chiếm 60-65% tổng chi tiêu, tiếp đến người ta tính mức chi tiêu cho các nhu cầu phi lương thực thực phẩm, nhu cầu này chiếm khoảng 35-40% tổng chi tiêu.

Lưu ý: kinh tế càng phát triển thì tỷ trọng chi cho nhu cầu lương thực thực phẩm ngày một giảm và chi cho nhu cầu phi lương thực thực phẩm ngày một tăng. Tổng chi tiêu cho lương thực thực phẩm và phi lương thực thực phẩm được gọi là đường nghèo hay chuẩn nghèo (đường nghèo chung). Để cho tiện việc điều tra khảo sát, tính toán đánh giá người ta chuyển từ nhu cầu chi tiêu sang mức thu nhập. Những người có thu nhập từ chuẩn nghèo trở xuống được xếp vào nhóm người nghèo.

Tuy nhiên, hiện nay người ta quan tâm đến phương pháp đo lường nghèo đa chiều. Bản chất của phương pháp này thể hiện thông qua việc bao quát nhiều mặt như về giáo dục, chăm sóc y tế, điều kiện vui chơi giải trí, nước sạch và vệ sinh, cơ hội tham gia xã hội và được bảo vệ (các khía cạnh phi tài chính của nghèo).

Cụ thể ở nước ta tiếp cận chuẩn nghèo theo phương pháp sau:

- Trước hết, căn cứ vào nhu cầu tối thiểu, nhu cầu này được lượng hoá bằng mức chi tiêu về lương thực thực phẩm thiết yếu để duy trì cuộc sống với năng lượng tiêu dùng từ 2100- 2300 kcal/người/ngày.

- Căn cứ vào mức thu nhập bình quân đầu người một tháng, trong đó đặc biệt quan tâm đến mức thu nhập bình quân đầu người trên tháng của nhóm có thu nhập thấp nhất với nhóm có thu nhập cao nhất.

- Căn cứ vào nguồn lực thực tế của quốc gia, của từng địa phương đã được cụ thể hoá bằng mục tiêu trong chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo.

Như vậy, căn cứ để xác định chuẩn nghèo phụ thuộc chủ yếu vào điều kiện kinh tế - xã hội, phong tục tập quán của từng địa phương, từng quốc gia, đó là yếu tố khách quan, song trong đó cũng có yếu tố chủ quan của các nhà nghiên cứu hoạch định chính sách.

Chuẩn mực nghèo là một khái niệm động, nó biến động theo thời gian, không gian, giới tính và môi trường:

- Về thời gian: chuẩn nghèo cũng có sự biến động lớn và biến đổi theo trình độ phát triển kinh tế – xã hội và nhu cầu của con người theo từng giai đoạn lịch sử, vì rằng kinh tế xã hội phát triển, thì đời sống của con người cũng được cải thiện tốt hơn, tất nhiên không phải tất cả các nhóm dân cư đều có tốc độ cải thiện giống nhau, thông thường thì nhóm không nghèo có tốc độ tăng thu nhập, mức sống cao hơn

nhóm nghèo. Phần lớn người nghèo là những người có mức sống dưới mức được định nghĩa như là chuẩn thấp nhất có thể chấp nhận được trong một thời gian dài.

- Về không gian: nghèo biến đổi theo trình độ phát triển kinh tế – xã hội của từng vùng hay từng quốc gia. Nghèo đói diễn ra chủ yếu ở khu vực nông thôn nơi có $\frac{3}{4}$ dân số sinh sống, theo các tài liệu nghiên cứu về đói nghèo ở Việt Nam thì phần lớn nghèo đói diễn ra ở vùng miền núi, hải đảo, vùng sâu, vùng xa.

- Về giới tính: đa số người nghèo là phụ nữ, nhiều hộ gia đình nghèo do phụ nữ làm chủ hộ. Trong các hộ gia đình nghèo công việc của người phụ nữ gấp đôi nam giới.

- Về môi trường: hầu hết người nghèo sống ở các vùng sinh thái khắc nghiệt mà ở đó tình trạng nghèo đói và sự xuống cấp về môi trường có chiều hướng tăng lên.

2.1 Chuẩn nghèo quốc gia

Ở nước ta, qua 6 lần công bố chuẩn nghèo đói tính theo thu nhập bình quân đầu người trên cơ sở là gạo hoặc tiền. Lần thứ 6 công bố vào năm 2011⁴. Thu nhập bình quân/đầu người/tháng (đồng) 400.000 đồng đối với khu vực nông thôn và 500.000 đồng đối với khu vực thành thị.

Ngoài chuẩn nghèo trên, khi xác định hộ nghèo cần xem xét thêm về tình trạng nhà ở, đồ dùng sinh hoạt; tài sản và phương tiện sản xuất của hộ gia đình.

2.2 Chuẩn nghèo địa phương

Các tỉnh, thành phố trực thuộc TW có thể nâng chuẩn nghèo cao hơn so với chuẩn quốc gia nếu thỏa mãn 3 điều kiện sau đây:

- Thu nhập bình quân đầu người của tỉnh (thành phố) lớn hơn thu nhập bình quân đầu người của quốc gia;

- Tỷ lệ hộ nghèo của tỉnh (thành phố) phải nhỏ hơn tỷ lệ nghèo của cả nước;

- Tự cân đối được nguồn lực để thực hiện các chế độ chính sách trực tiếp cho người nghèo, hộ nghèo, xã nghèo.

II. Thực trạng về vấn đề nghèo đói

1. Thực trạng vấn đề nghèo đói trên thế giới

Theo số liệu thống kê của Ngân hàng Thế giới (WB) năm 1981 trên thế giới có 1,5 tỉ người nghèo tương ứng với 40% dân số thế giới, năm 1993 số người nghèo là 1,314 tỉ người (29% dân số thế giới), đến năm 2001 có 1,1 tỷ người (21% dân số thế giới) có thu nhập ít hơn 1 đô la Mỹ tính theo sức mua địa phương và vì thế được xem là rất nghèo. Phần lớn những người nghèo này sống tại Châu Phi, Châu Á. Trong khi nhờ vào tăng trưởng kinh tế tại nhiều vùng của Châu Á, tỷ lệ người nghèo giảm xuống rõ rệt (từ 58% xuống còn 16% tại Đông Á) thì con số những người nghèo nhất lại tăng lên ở châu Phi (gần gấp đôi từ 1981 đến 2001 phía Nam sa mạc Sahara). Tại Đông Âu và Trung Á con số những người nghèo nhất đã tăng lên đến

⁴ Quyết định số 09/2011/QĐ-TTg ngày 30/01/2011, của Thủ tướng chính phủ) áp dụng cho chương trình MTQGGN, giai đoạn 2011-2015.

6% dân số năm 2004. Nếu như đặt ranh giới nghèo là 2 đô la Mỹ mỗi ngày thì có tổng cộng là 2,7 tỉ người nghèo, gần một nửa dân số thế giới.

Nhưng trong năm 2008, năm đầu tiên của cuộc khủng hoảng tài chính và lương thực trên thế giới thì cả số lượng và tỷ lệ người có mức sống dưới 1,25 USD/ngày (mức được xếp loại nghèo đói theo chuẩn giá cả năm 2005) đã giảm trên mọi khu vực của thế giới. Theo WB ước tính năm 2010, tình trạng nghèo đói toàn cầu chỉ bằng 1/2 mức năm 1990. Như vậy, thế giới đã đạt “Mục tiêu phát triển thiên niên kỷ” của LHQ là giảm tình trạng đói nghèo trên thế giới xuống còn một nửa từ năm 1990 đến 2015, sớm hơn 5 năm. Điều này cho thấy, mặc dù cuộc khủng hoảng kép, tốc độ giảm nghèo dài hạn vẫn được duy trì ở mức trên 1% trong giai đoạn 2008-2010.

2. Thực trạng về vấn đề nghèo đói ở Việt Nam

2.1 Thực trạng nghèo đói và XĐGN ở Việt Nam

Từ những ngày đầu thành lập nước (9/1945) Chủ tịch Hồ Chí Minh đã coi đói nghèo là một thứ giặc trong ba thứ giặc (giặc đói, giặc dốt, giặc ngoại xâm) và đề ra nhiệm vụ phải “diệt”, tức là phải xóa bỏ để ai cũng có cơm ăn, áo mặc, ai cũng được học hành.

Tuy nhiên, nền kinh tế của ta chưa phát triển và cùng với nhiều nguyên nhân khác, nước ta vẫn còn một số bộ phận dân cư đang phải sống trong tình trạng đói nghèo. Từ năm 1986, đặc biệt là từ năm 1989 trở lại đây, thực hiện chính sách đổi mới và mở cửa của Đảng - Nhà nước, đất nước đã có những chuyển biến tích cực đời sống vật chất cũng như tinh thần của nhân dân ta đã được cải thiện đáng kể, đại bộ phận dân cư đã có cuộc sống ổn định, nhiều nhu cầu của con người được đáp ứng, nhân dân ta đã không chỉ có cơm no, áo mặc mà những nhu cầu về văn hoá tinh thần đã được đáp ứng. Theo số liệu điều tra tình trạng giàu nghèo của Tổng cục Thống kê (1993), cả nước có 51,7% gia đình tự đánh giá khá lên so với năm 1990; 30,7% gia đình có mức sống cải thiện một số mặt.

Do nhiều nguyên nhân khác nhau vẫn còn một bộ phận dân cư sống trong tình trạng nghèo khổ, dưới mức sống trung bình của xã hội trong đó không ít gia đình rơi vào hoàn cảnh thiếu đói gay gắt. Đây là vấn đề cần được giải quyết cấp bách, đó không chỉ là vấn đề nhân đạo mà còn là một trong những mục tiêu hàng đầu trong chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, nhằm nâng cao mức sống cho mọi người dân để thực hiện mục tiêu dân giàu nước mạnh, xã hội dân chủ, công bằng, văn minh.

Nhận thức được trách nhiệm đó, Đảng và Nhà nước đã có chủ trương Xóa đói giảm nghèo, nhằm động viên sức mạnh toàn Đảng, toàn Dân, tạo điều kiện giúp đỡ các hộ nghèo vượt qua khó khăn, tự vươn lên thoát khỏi cảnh nghèo.

Nghị quyết V của Ban chấp hành trung ương Đảng (khóa VII) đã nhấn mạnh *“Cùng với quá trình đổi mới, tăng trưởng kinh tế phải tiến hành công tác xóa đói giảm nghèo, thực hiện công bằng xã hội, tránh sự phân hóa giàu nghèo quá giới hạn cho phép”* Chủ trương XĐGN là chủ trương rất đúng đắn và kịp thời của Đảng - Nhà nước, hợp với lòng dân nên được các cấp các ngành và toàn dân hưởng ứng

thực hiện rộng rãi trong cả nước và bước đầu có kết quả. Từ 30% nghèo đói của năm 1991, đã giảm xuống còn 28% năm 1992 và 22% năm 1993⁵.

Sau đó, Bộ LĐTBXH; Tổng cục Thống kê, Bộ Nông nghiệp và Công nghiệp - Thực phẩm đưa ra chuẩn mực để xác định đói nghèo thời kỳ 1993-1995 (công bố lần thứ I) theo chuẩn này, năm 1995 cả nước có: 2.595.518 hộ nghèo, chiếm 18,42% tổng số hộ cả nước; 716.184 hộ đói, chiếm 5,08% tổng số hộ cả nước. Theo chuẩn nghèo (lần II) 1996-1997, tỷ lệ nghèo đói giảm từ 20,3% cuối năm 1995 xuống 19,2% năm 1996 và 17,7% năm 1997.

Xóa đói giảm nghèo đã trở thành phong trào đều khắp ở các tỉnh, thành phố và hiệu quả của XĐGN thể hiện rõ. Song, diện đói nghèo vẫn còn nhiều, nên việc triển khai mạnh mẽ và sâu rộng hơn nữa chủ trương này đang là nhiệm vụ vô cùng quan trọng của Đảng – Nhà nước ta. Đại hội VIII của Đảng đã xác định “*Xóa đói giảm nghèo là một trong những chương trình phát triển kinh tế - xã hội vừa cấp bách trước mắt, vừa cơ bản lâu dài*”. Nghị quyết nhấn mạnh phải thực hiện tốt chương trình XĐGN, nhất là đối với vùng căn cứ cách mạng, vùng đồng bào dân tộc. Xây dựng và phát triển quỹ XĐGN bằng nhiều nguồn vốn trong và ngoài nước; quản lý chặt chẽ, đầu tư đúng đối tượng và có hiệu quả. Mục tiêu XĐGN do Đại hội Đảng VIII đề ra là “*Giảm tỷ lệ đói nghèo trong tổng số hộ cả nước từ 20-25% hiện nay xuống còn khoảng 10% vào năm 2000, bình quân giảm 300 ngàn hộ/năm. Trong 2-3 năm đầu của kế hoạch 5 năm, tập trung xóa cơ bản hộ đói kinh niên*”.

Đại hội này đã đưa ra chủ trương xây dựng phong trào XĐGN trở thành Chương trình Mục tiêu quốc gia XĐGN nhằm nhanh chóng đưa các hộ đói nghèo thoát khỏi hoàn cảnh khó khăn, từng thiếu sớm hòa nhập với sự phát triển chung của đất nước cũng là thực hiện cam kết XĐGN tại Hội nghị thượng đỉnh thế giới về Phát triển xã hội tại Copenhagen năm 1995. Chủ trương này đã được cụ thể trong nghị quyết Trung ương IV khóa VIII của Đảng ta.

Thực hiện chủ trương trên, năm 1998 Thủ tướng chính phủ ký Quyết định 133/1998/QĐ-TTg 23/7/1998. Phê duyệt CTMTQG XĐGN thời kỳ 1998-2000 (gọi tắt là chương trình 133); theo chuẩn mực nghèo của thông báo 1751/LĐBTXH, 20/5/97 (Chuẩn nghèo lần III).

Nhằm làm giảm sự cách biệt giàu–nghèo, nông thôn–thành thị. Thủ tướng chính phủ ký Quyết định 135/1998/QĐ-TTg 31/7/1998. Phê duyệt chương trình phát triển KT-XH các xã đặc biệt khó khăn (ĐBKK).

Với sự chỉ đạo quyết liệt và sự hỗ trợ của chính phủ, sự cố gắng của các cấp các ngành, các địa phương, các tầng lớp dân cư và của chính bản thân người nghèo chương trình đã từng bước đạt được những mục tiêu đề ra.

Theo chuẩn nghèo công bố năm 1995, tỷ lệ hộ nghèo đói giảm nhanh từ 19,23% năm 1996 đến cuối năm 2000 còn 10,0%. Tỷ lệ nghèo đói trung bình mỗi năm giảm 2% (gần 300.000 hộ). Tổng cộng 5 năm qua giảm 1,5 triệu hộ nghèo tương đương 7,5 triệu người; riêng hộ đói kinh niên chiếm tỷ lệ gần 1% tổng số hộ cả nước.

⁵ Theo chuẩn nghèo: TNBQ/ĐN nhỏ hơn 15 kg gạo; điều tra 43/53 tỉnh, thành phố, của BLĐ-TBXH – Tổng cục Thống Kê.

Phát huy tác dụng mạnh mẽ của chương trình MTQG XĐGN thời kỳ 1998–2000, Thủ tướng chính phủ ký QĐ 143/2001/QĐ-TTg, 27/9/2001. Phê duyệt CTMTQG XĐGN và Việc làm giai đoạn 2001-2005. Tỷ lệ hộ nghèo từ 10,0% (2000) tăng lên 17,18% (đầu 2001). Sau 5 năm thực hiện; số hộ nghèo giảm từ 17,18% của năm 2001 xuống còn 6,53% năm 2005⁶.

Phát huy tác dụng mạnh mẽ của chương trình MTQG XĐGN thời kỳ 2001-2005. Thủ tướng chính phủ ký QĐ 20/2007/QĐ-TTg, ngày 5/02/2007 Phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo giai đoạn 2006 – 2010. Theo QĐ 170/2005/QĐ-TTg, ngày 8/7/2005, của Thủ tướng chính phủ) áp dụng cho chương trình mục MTQGGN, giai đoạn 2006-2010 tỷ lệ hộ nghèo từ 6,53% (2005) tăng lên 22% (đầu năm 2006) và đến cuối năm 2010 tỷ lệ hộ nghèo giảm xuống còn 9,45%.

Kết thúc chương trình 20, Chính phủ ban hành Nghị quyết 80/NQ-CP, 19/05/2011, về Định hướng giảm nghèo bền vững thời kỳ từ năm 2011 đến năm 2020. Tỷ lệ hộ nghèo từ 9,45% (2010) tăng lên 14,20% (đầu 2011)⁷.

Cả nước có 15 tỉnh, thành phố tỷ lệ hộ nghèo dưới 5%, trong đó có 5 tỉnh, thành phố tỷ lệ hộ nghèo dưới 1% (T/p Hồ Chí Minh; Đà Nẵng; Khánh Hòa; Bà Rịa-Vũng Tàu và Bình Dương); 21 tỉnh từ 5% đến nhỏ hơn 10%; 10 tỉnh từ 10% đến nhỏ hơn 15%; 10 tỉnh từ 15% đến nhỏ hơn 20%; 04 tỉnh từ 20% đến nhỏ hơn 25% và 02 tỉnh tỷ lệ hộ nghèo trên 25%⁸.

Những hạn chế, tồn tại:

- Kết quả giảm nghèo chưa thật bền vững, mức độ cải thiện đời sống của hộ nghèo chậm, số hộ thoát nghèo nằm trong diện cận nghèo còn lớn, nguy cơ tái nghèo cao khi gặp thiên tai, lũ lụt, dịch bệnh, ốm đau...;

- Tốc độ giảm nghèo giữa các khu vực, các vùng còn chênh lệch lớn; miền núi, vùng cao, vùng sâu, vùng đồng bào dân tộc thiểu số, tỷ trọng hộ nghèo dân tộc thiểu số có xu hướng gia tăng; đến cuối năm 2006 vẫn còn 61 huyện có tỷ lệ hộ nghèo trên 50%, nhiều huyện có tỷ lệ hộ nghèo trên 70%; đời sống nhân dân nhất là đồng bào dân tộc còn nhiều khó khăn.

- Chuẩn nghèo chưa được điều chỉnh nên kết quả giảm nghèo chưa phản ánh đúng thực chất. Chuẩn nghèo được ban hành dựa trên nhu cầu chi tiêu cơ bản của hộ gia đình, mà nhu cầu chi tiêu lại phụ thuộc giá cả; khi chỉ số giá tiêu dùng tăng sẽ làm giá trị thực tế của chuẩn nghèo giảm xuống (chỉ số giá tiêu dùng đến nay đã tăng 40% so với thời điểm ban hành chuẩn nghèo hiện hành).

Kết quả điều tra tỷ lệ hộ nghèo, cận nghèo năm 2011 vẫn còn ở mức cao.

⁶ Chuẩn nghèo theo QĐ 1143/2000/QĐ-TBXH 1/11/2000.

⁷ Chuẩn nghèo công bố lần 6 theo QĐ 09/2011/QĐ-TTg, ngày 30/01/2011, Về việc ban hành chuẩn hộ nghèo, hộ cận nghèo áp dụng cho giai đoạn 2011–2015.

⁸ Báo cáo CTMTQGGN giai đoạn 2006-2010, 31/3/2010 - Cục BTXH

HỘ NGHÈO, CẬN NGHÈO NĂM 2011

TT	Vùng	Hộ nghèo		Hộ cận nghèo	
		Tổng số	Tỷ lệ	Tổng số	Tỷ lệ
01	Đông Bắc	581.560	24,62	227.496	9,68
02	Tây Bắc	236.365	39,16	80.118	13,27
03	Đồng bằng sông Hồng	409.823	8,30	261.586	5,30
04	Khu bốn cũ	578.007	22,68	343.370	13,47
05	Duyên hải miền Trung	333.250	17,27	208.833	10,82
06	Tây nguyên	262.879	22,48	87.860	7,51
07	Đông Nam Bộ	77.802	2,11	81.213	2,20
08	Đồng bằng sông Cửu Long	575.880	13,48	321.905	7,53
	Cả nước	3.055.566	14,20	1.612.381	7,53

2.2 Nguyên nhân nghèo đói

Đói nghèo là vấn đề kinh tế – xã hội, nó vừa là hậu quả do lịch sử để lại như hậu quả của các cuộc chiến tranh, chế độ thực dân... vừa hệ quả của phát triển, như sự phân tầng xã hội, phân hóa giàu nghèo.

Nguyên nhân đói nghèo rất đa dạng, có những nguyên nhân độc lập, nhưng cũng có những đan xen, quan hệ nhân quả với nhau. Ở nước ta, nghèo đói do các nguyên nhân chủ yếu sau:

2.2.1 Nhóm nguyên nhân do điều kiện tự nhiên kinh tế xã hội

Việt Nam ở vùng khí hậu nhiệt đới gió mùa, tiếp giáp biển Đông, là quốc gia gồm 1 trong 5 ổ bão trên thế giới, cho nên hàng năm có hàng chục cơn bão trong đó có 2-3 cơn bão mạnh, lũ lụt, hạn hán, thời tiết thay đổi... gây thiệt hại nặng nề về người, tài sản, hoa màu, cơ sở hạ tầng. Mặt khác Việt Nam có $\frac{3}{4}$ diện tích là đồi núi; Đất đai cằn cỗi diện tích canh tác thấp; Địa dư rộng, địa hình phức tạp, xa xôi hẻo lánh, giao thông đi lại không thuận tiện, quan hệ thị trường chưa phát triển, cơ sở hạ tầng yếu kém, Thời tiết khí hậu khắc nghiệt thường bị thiên tai bão lụt, sâu bệnh, hạn hán mất mùa...

Trình độ dân trí thấp, nhiều phong tục tập quán lạc hậu, tệ nạn xã hội phát triển, tỉ lệ tăng dân số còn cao; Do sự cách biệt, cô lập với tình hình phát triển chung như đường giao thông, phương tiện thông tin tiến bộ, khoa học kỹ thuật, phúc lợi xã hội, không nói được ngôn ngữ chung của đất nước...

2.2.2 Nhóm nguyên nhân do cơ chế chính sách

Trải qua thời gian dài trong cơ chế bao cấp đã kèm hãm sự phát triển kinh tế; vì vậy, việc xoá bỏ cơ chế bao cấp chuyển sang cơ chế thị trường là đúng đắn, kịp thời. Song cơ chế mới, nhiều chính sách về kinh tế xã hội còn thiếu, chưa đồng bộ, trong đó chính sách đầu tư phát triển đặc biệt là đầu tư phát triển nông nghiệp – nông thôn; Các chính sách ưu đãi, khuyến khích, sản xuất, tạo việc làm, y tế, văn hoá, giáo dục; Chính sách đầu tư cơ sở hạ tầng chưa thỏa đáng, nhất là ở các vùng núi, vùng cao, vùng sâu...

2.2.3 Do bản thân người nghèo: Ngoài những tác động trên vấn đề nghèo đói còn do yếu tố chủ quan của người nghèo như:

Thiếu vốn; thiếu kiến thức; thiếu thông tin về thị trường; thiếu đất; đông con, thiếu lao động; thất nghiệp; rủi ro, ốm đau, tai nạn; vướng vào tệ nạn xã hội.

Một bộ phận không nhỏ người nghèo, xã nghèo vẫn còn tư tưởng ỷ lại, trông chờ vào sự hỗ trợ của Nhà nước, chưa chủ động vươn lên thoát nghèo.

Các nguyên nhân trên tác động qua lại lẫn nhau làm cho tình trạng nghèo đói trong từng vùng thêm trầm trọng, gay gắt...

Các nguyên nhân trên tác động qua lại lẫn nhau làm cho tình trạng nghèo đói trong từng vùng thêm trầm trọng, gay gắt...

3. Vấn đề, đặc điểm, nhu cầu của người nghèo, ảnh hưởng của nghèo đói

3.1 Những vấn đề của cuộc sống người nghèo

Gia đình nghèo có vấn đề liên quan đến khả năng tiếp cận và sử dụng các nguồn lực cũng như quan hệ hôn nhân, đó là:

- Thiếu thốn về vật chất như không có nhà ở, không có việc làm thu nhập không ổn định, không đảm bảo nhu cầu tối thiểu của cuộc sống;
- Thiếu cơ hội tiếp cận với giáo dục, dạy nghề và học tập các kỹ năng sống;
- Chưa đủ khả năng đảm đương vai trò xã hội;
- Có vấn đề về sức khỏe;
- Thiếu kiến thức, kỹ năng quản lý gia đình và nuôi dạy con cái;
- Sống trong tình trạng bất hòa, mâu thuẫn, bạo lực;
- Gia đình đơn thân;
- Không có sự hỗ trợ từ người thân, họ hàng, các tổ chức cộng đồng và hệ thống khác...

3.2 Đặc điểm và nhu cầu của người nghèo

- Nhìn chung người nghèo có đặc điểm tâm lý mặc cảm, tự ti do hoàn cảnh cuộc sống không được bằng mặt bằng chung của cộng đồng. Từ đó, dẫn đến việc một số người nghèo ngại giao tiếp và tham gia vào các hoạt động tập thể. Bên cạnh đó có một số nhỏ vẫn còn tư tưởng buông xuôi, phó mặc và chưa thực sự quyết tâm vươn lên, không dám đấu tranh, không dám bộc lộ bản thân, ngại thay đổi;

- Không mạnh dạn tham gia đề xuất ý kiến, cho rằng lời nói của mình không có trọng lượng, không được chấp thuận...;