

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
TRƯỜNG ĐẠI HỌC KINH TẾ QUỐC DÂN

MAI NGỌC ANH

AN SINH XÃ HỘI ĐỐI VỚI NÔNG DÂN
TRONG ĐIỀU KIỆN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG Ở VIỆT NAM

Chuyên ngành : QUẢN LÝ KINH TẾ

Mã số : 62.34.01.01

LUẬN ÁN TIẾN SỸ KINH TẾ

Người hướng dẫn khoa học:

HƯỚNG DẪN 1: PGS.TS MAI VĂN BÙU

HƯỚNG DẪN 2: TS. NGUYỄN HẢI HỮU

HÀ NỘI, 2009

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi. Các số liệu, kết quả nghiên cứu trong luận án là trung thực và chưa từng được công bố trong bất kỳ công trình khoa học nào khác.

Tác giả luận án

Mai Ngọc Anh

MỤC LỤC

LỜI CAM ĐOAN.....	i
MỤC LỤC	ii
DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT.....	iii
DANH MỤC CÁC BẢNG.....	iv
DANH MỤC CÁC HÌNH.....	vi
MỞ ĐẦU.....	1
CHƯƠNG I: CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ HỆ THỐNG AN SINH XÃ HỘI ĐỐI VỚI NÔNG DÂN TRONG ĐIỀU KIỆN PHÁT TRIỂN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG.....	6
1.1. AN SINH XÃ HỘI ĐỐI VỚI NÔNG DÂN TRONG ĐIỀU KIỆN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG: BẢN CHẤT VÀ VAI TRÒ	6
1.2. NỘI DUNG, ĐIỀU KIỆN XÂY DỰNG VÀ HOÀN THIỆN HỆ THỐNG AN SINH XÃ HỘI ĐỐI VỚI NÔNG DÂN TRONG ĐIỀU KIỆN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG.....	23
1.3. KINH NGHIỆM MỘT SỐ NƯỚC TRONG XÂY DỰNG VÀ HOÀN THIỆN HỆ THỐNG AN SINH XÃ HỘI ĐỐI VỚI NÔNG DÂN	47
KẾT LUẬN CHƯƠNG 1	68
CHƯƠNG II: ĐÁNH GIÁ THỰC TRẠNG HỆ THỐNG AN SINH XÃ HỘI ĐỐI VỚI NÔNG DÂN VIỆT NAM	70
2.1. KHÁI QUÁT QUÁ TRÌNH PHÁT TRIỂN CỦA HỆ THỐNG AN SINH XÃ HỘI ĐỐI VỚI NÔNG DÂN VIỆT NAM	70
2.2. ĐÁNH GIÁ SỰ PHÁT TRIỂN CỦA HỆ THỐNG AN SINH XÃ HỘI ĐỐI VỚI NÔNG DÂN VIỆT NAM HIỆN NAY	100
2.3. NGUYÊN NHÂN HẠN CHẾ CỦA HỆ THỐNG AN SINH XÃ HỘI ĐỐI VỚI NÔNG DÂN VIỆT NAM HIỆN NAY	121
KẾT LUẬN CHƯƠNG 2	134
CHƯƠNG III: PHƯƠNG HƯỚNG, GIẢI PHÁP XÂY DỰNG VÀ HOÀN THIỆN HỆ THỐNG AN SINH XÃ HỘI ĐỐI VỚI NÔNG DÂN VIỆT NAM NHỮNG NĂM TỚI.....	135
3.1. BỐI CẢNH PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA TRONG XÂY DỰNG VÀ HOÀN THIỆN HỆ THỐNG AN SINH XÃ HỘI ĐỐI VỚI NÔNG DÂN VIỆT NAM NHỮNG NĂM TỚI	135
3.2. ĐỊNH HƯỚNG XÂY DỰNG VÀ HOÀN THIỆN HỆ THỐNG AN SINH XÃ HỘI ĐỐI VỚI NÔNG DÂN VIỆT NAM NHỮNG NĂM TỚI	144
3.3. GIẢI PHÁP PHÁT TRIỂN HỆ THỐNG AN SINH XÃ HỘI ĐỐI VỚI NÔNG DÂN VIỆT NAM NHỮNG NĂM TỚI	173
KẾT LUẬN CHƯƠNG 3	187
KẾT LUẬN VÀ KIẾN NGHỊ	188
DANH MỤC CÔNG TRÌNH CỦA TÁC GIẢ	190
TÀI LIỆU THAM KHẢO.....	191
PHỤ LỤC	199

DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT

ADB: Ngân hàng Phát triển Châu Á	KH&CN: Khoa học và Công nghệ
ASXH: An sinh xã hội	KTTT: Kinh tế thị trường
BHTN: Bảo hiểm thất nghiệp	MTQG: Mục tiêu quốc gia
BHYT & BHXH: Bảo hiểm y tế và bảo hiểm xã hội	NDT: Nhân dân tệ
BHYTBNN: Bảo hiểm y tế bắt buộc người nghèo	NSNN: Ngân sách Nhà nước
LĐTBOXH: Lao động Thương binh và Xã hội	NS&VSMT: Nước sạch và vệ sinh môi trường
NN&PTNT: Nông nghiệp và Phát triển nông thôn	NXB: Nhà xuất bản
BTC: Bộ Tài chính	PCT: Phi chính thức
BYT: Bộ Y tế	PT Askes: Bảo hiểm y tế cho công chức viên chức, người nghỉ hưu cựu chiến binh và thân nhân
CHLB Đức: Cộng hòa liên bang Đức	PT Jamsostek: An sinh xã hội cho người lao động
CHNL: Chiếm hữu nô lệ	PT Jasa Rahaja: Bảo hiểm tai nạn giao thông
CNXH: Chủ nghĩa xã hội	PT Taspen: BHXH dành cho công chức viên chức
CSHT: Cơ sở hạ tầng	TECHCĐ: Trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt
CXNT: Công xã nguyên thủy	TGBHYTTN: Số người tham gia
DNNN: Doanh nghiệp nhà nước	TGLVNT: Thời gian làm việc trong khu vực nông thôn
DVXHCB: Dịch vụ xã hội cơ bản	TGĐX: Trợ giúp đột xuất
ESCAP: Ủy ban Kinh tế - Xã hội khu vực châu Á - Thái Bình Dương	TGTX: Trợ giúp thường xuyên
GDP: Tổng sản phẩm quốc nội	TGXH: Trợ giúp xã hội
HGD: Hộ gia đình	TLHGN: Tỷ lệ hộ giảm nghèo
HTX: Hợp tác xã	TNND: Thu nhập người nông dân
HSSV: Học sinh sinh viên	TNNND: Thu nhập hộ nông dân
ILO: Tổ chức lao động quốc tế	WHO: Tổ chức y tế thế giới
IPP: Chương trình Bảo hiểm cá nhân	XĐGN: Xóa đói giảm nghèo
KCB: Khám chữa bệnh	UNDP: Chương trình phát triển liên hợp quốc
KCN: Khu công nghiệp	UĐXH: Ưu đãi xã hội
KCX: Khu chế xuất	

DANH MỤC CÁC BẢNG

Bảng 1.1: Phân biệt giữa ASXH và hệ thống ASXH	10
Bảng 1.2: So sánh BHYT thuộc BHXH và BHYT kinh doanh.....	31
Bảng 1.3: Bảo hiểm hưu trí và bảo hiểm tuổi già cho nông dân Đức.....	48
Bảng 1.4: Mức phải chi phí và tài trợ của bảo hiểm tai nạn nông nghiệp	49
Bảng 1.5: Mô hình hệ thống an sinh xã hội của ESCAP	66
Bảng 2.1: Tổng hợp số người tham gia BHYT tự nguyện.....	81
Bảng 2.2: So sánh BHXH nông dân Nghệ An với BHXH tự nguyện quốc gia năm 2008.....	84
Bảng 2.3: Tỷ lệ hộ gia đình nông thôn có nhà tiêu hợp vệ sinh theo khu vực (năm 2005).....	99
Bảng 2.4: Số lượng và cơ cấu hộ nông thôn phân theo vùng (năm 2006).....	103
Bảng 2.5: Chỉ tiêu bình quân cho cuộc sống của HGD nông dân trong năm.....	108
Bảng 2.6: Tham gia BHXH 2003- 2005 của khu vực nông thôn	111
Bảng 2.7: Số học sinh bỏ học ở bậc tiểu học ở Việt Nam giai đoạn 2003 – 2007	114
Bảng 2.8: Tỷ lệ suy dinh dưỡng và tỷ suất chế trẻ em dưới 1 tuổi ở Việt Nam (năm 2004)	115
Bảng 2.9: Tổng hợp thu, chi của BHYT TN của Việt Nam giai đoạn 2000-2006	118
Bảng 2.10: Số lượng và tỷ lệ của NSNN chi cho các chương trình ASXH đối với khu vực nông thôn giai đoạn 2000 - 2007 (tỷ VNĐ).....	123
Bảng 2.11: Giá đầu vào của một số mặt hàng thiết yếu cho sản xuất của người nông dân.....	126
Bảng 2.12: Tỷ lệ hộ gia đình ngoài khu vực chính thức được hỗ trợ tài chính từ các tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước	127
Bảng 2.13: Thu nhập bình quân 1 nhân khẩu (năm 2007).....	128
Bảng 3.1: Khả năng đóng góp và nhu cầu hỗ trợ từ Nhà nước cho lao động ngoài khu vực chính thức khi tham gia BHXH	137
Bảng 3.2: Ma trận SWOT (mặt mạnh, mặt yếu, cơ hội, thách thức).....	138
Bảng 3.3: Khả năng để người dân được hưởng lợi từ hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân trong điều kiện kinh tế thị trường ở Việt Nam hiện nay.....	139
Bảng 3.4: Khả năng để người dân chủ động tham gia vào hệ thống ASXH nông dân.....	141
Bảng 3.5: Phụ nữ tham gia hoạt động việc làm tự tạo trong nông nghiệp.....	152
Bảng 3.6: Tăng đầu tư cho lao động và chuyển đổi ngành nghề ở khu vực nông thôn sẽ tạo điều kiện tăng thu nhập cho các hộ gia đình nông dân.....	163
Bảng 3.7: Mục tiêu dn sinh xã hội đối với nông dân giai đoạn 2011 - 2015.....	164

Bảng 3.8: Mục tiêu an sinh xã hội đối với nông dân giai đoạn 2015 - 2020	165
Bảng 3.9: Mức hỗ trợ Nhà nước cho việc thực hiện BHYT toàn dân và mở rộng mạng lưới bao phủ của BHXH tự nguyện đến 40% lao động nông nghiệp	176
Bảng 3.10: Dự báo chi NSNN cho việc mua thẻ BHYT phát cho các đối tượng thuộc diện tham gia bị động vào hệ thống BHYT và BHXH.....	177
Bảng 3.11: Dự báo chi NSNN cho các đối tượng nông dân thuộc diện trợ giúp của hệ thống ASXH giai đoạn 2011-2020	179
Bảng 3.12: Ước tính tổng kinh phí thực hiện ASXH đối với người nông dân Việt Nam giai đoạn 2011 – 2020.....	180

DANH MỤC CÁC HÌNH VẼ

Hình 1.1: Sự phát triển của xã hội và vấn đề an sinh xã hội qua các giai đoạn.....	7
Hình 1.2: Vòng đời và những rủi ro trong cuộc sống của con người	8
Hình 1.3: Sử dụng nguồn vốn để đối phó với những đột biến về sức khỏe của con người.....	9
Hình 1.4: Những hình thức và hệ thống quản lý sự tham gia vào hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân trong điều kiện kinh tế thị trường.....	27
Hình 1.5: Nghèo là nguyên nhân sâu xa của đói.	36
Hình 1.6. Mối quan hệ giữa nghèo đói, thất nghiệp, tách biệt xã hội và ASXH	36
Hình 2.1: Phân bố người tàn tật là nông dân sống ở 8 vùng lãnh thổ Việt Nam (năm 2006)	88
Hình 2.2: Số đối tượng được hưởng trợ cấp thường xuyên (2000-2008).....	89
Hình 2.3: Tình hình thiệt hại do bão lụt, hạn hán (2000 – 2007)	90
Hình 2.4: Nguồn lực trợ giúp nạn nhân bị thiên tai giai đoạn 2000-2007	92
Hình 2.5: Tỷ lệ giảm hộ nghèo của Việt Nam theo chuẩn nghèo quốc tế	94
Hình 2.6: Số lượng và tỷ lệ các xã có trường học phổ thông trên cả nước (năm 2006).....	95
Hình 2.7: Số xã có trạm y tế và cơ sở khám chữa bệnh tư nhân trên cả nước (năm 2006)	96
Hình 2.8: Số xã có công trình cấp nước sinh hoạt tập trung và thực hiện các hoạt động về vệ sinh môi trường trên cả nước năm 2006.....	98
Hình 2.9: Sự phát triển của hệ thống DVXHCB ở nông thôn Việt Nam (năm 2006).....	102
Hình 2.10: Cơ cấu chuyển dịch lao động khu vực nông thôn từ nông, lâm nghiệp, thủy sản sang dịch vụ.....	104
Hình 2.12: Thu nhập và chi tiêu bình quân hàng tháng của người nông dân Việt Nam trong giai đoạn 1999 - 2007	106
Hình 2.13: Giá trị trung bình sản lượng nông lâm ngư nghiệp giai đoạn 1992 - 2005.....	107
Hình 2.15: Tỷ lệ người nghèo được nhận thẻ BHYT bắt buộc giai đoạn 2001 - 2006	109
Hình 2.17: Thực trạng trợ cấp xã hội cộng đồng giai đoạn 2000 -2007	112
Hình 2.18: Tỷ lệ hộ nghèo ở Việt Nam giai đoạn 1998 - 2007.	113
Hình 2.19: Tỷ lệ hộ nghèo của người kinh và người dân tộc thiểu số trong tổng số hộ nghèo ở Việt Nam giai đoạn 1992 - 2005	113

Hình 2.20: Tỷ lệ lượt điều trị ngoại trú được tiếp xúc với bác sĩ ở nông thôn năm 2002	115
Hình 2.21: Kết quả cấp nước sạch cho khu vực nông thôn tính theo vùng (năm 2005)....	116
Hình 2.22: Các hình thức tham gia vào hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân ở Việt Nam.....	120
Hình 2.23: Sự lựa chọn cách sống khi về già của người lao động (%).....	121
Hình 2.24: Các điều kiện để người nông dân tham gia vào hệ thống an sinh xã hội quốc gia nói chung và an sinh xã hội đối với nông dân nói riêng	124
Hình 2.25: Tỷ lệ lao động chưa qua đào tạo ở 8 vùng của Việt Nam năm 2004.....	125
Hình 2.26: Tỷ lệ thôn bản có bác sĩ	132
Hình 3.1: Mô hình an sinh xã hội đối với nông dân Việt Nam của tác giả	146
Hình 3.2: Cơ chế, chính sách về BHYT & BHXH tự nguyện nhằm vận động nông dân Việt Nam tích cực tham gia giai đoạn tới	150
Hình 3.3: Mô hình phương hướng xây dựng luật pháp, cơ chế, chính sách giúp người nông dân có thể hòa nhập tốt hơn vào hệ thống ASXH đối với nông dân ở Việt Nam trong thời gian tới.....	167
Hình 3.4: Mô hình tạo việc làm để tăng thu nhập từ đó khuyến khích người nông dân trong độ tuổi lao động tham gia tốt vào hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân.....	169
Hình 3.5: Mô hình tăng thu nhập để những người ngoài độ tuổi lao động ở nông thôn có thể tham gia tốt vào hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân.....	171
Hình 3.6: Hỗ trợ học tập và định hướng nghề nghiệp trong tương lai cho trẻ em khu vực nông thôn	172
Hình 3.7: Nâng cao năng lực nhận thức của cán bộ và người nông dân trong việc thực thi chính sách an sinh xã hội đối với nông dân Việt Nam giai đoạn tới.....	174
Hình 3.8: Chi NSNN đối với chương trình ASXH đối với nông dân.....	175

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài luận án

Đất nước ta đang xây dựng nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Sự phát triển kinh tế thị trường đã mang lại cho đất nước những biến đổi sâu sắc về kinh tế - xã hội. Kinh tế tăng trưởng nhanh, cơ cấu kinh tế chuyển dịch theo hướng tiến bộ, thu nhập bình quân của người lao động ngày càng cao, đời sống kinh tế và xã hội của nhân dân có sự cải thiện rõ rệt.

Bên cạnh những thành công đó, nước ta đang phải đối mặt với những khó khăn về lĩnh vực xã hội. Đặc biệt, là một nước nông nghiệp với gần 80% dân cư sống ở khu vực nông thôn, nhưng đến nay, nông thôn nước ta vẫn còn nghèo, nông dân vẫn còn khổ và nông nghiệp vẫn còn rất rủi ro. Tình trạng thất nghiệp, thiếu công ăn việc làm của người lao động còn khá phổ biến, khoảng cách thu nhập giữa người lao động, giữa các vùng vẫn chưa được thu hẹp, tình trạng đói nghèo và tái nghèo vẫn chưa được giải quyết một cách bền vững, phân hoá xã hội ngày càng phức tạp. An sinh xã hội đối với người nông dân, do đó, còn nhiều khó khăn.

Những năm qua, Đảng và Nhà nước ta đã có nhiều chủ trương chính sách để giải quyết những khó khăn trên, song đây vẫn là vấn đề phức tạp, trong đó an sinh xã hội đối với nông dân là vấn đề bức xúc nhất. Mấu chốt của vấn đề là ở chỗ, người nông dân có thu nhập rất thấp, đời sống hiện tại rất khó khăn. Chính điều đó làm cho họ dễ bị tổn thương khi có những biến đổi trong cuộc sống như ốm đau, bệnh tật, thiên tai bão lụt,... xảy ra. Và hậu quả là họ lại lâm vào cảnh đói nghèo.

Do đặc điểm lịch sử, các làng xã Việt Nam có truyền thống tình làng nghĩa xóm sâu bền. Chính truyền thống đó đã hình thành một cách tự nhiên các hình thức an sinh xã hội truyền thống. “Tình làng nghĩa xóm”, “ Có nhau khi tắt lửa, tối đèn”, “Trẻ cậy cha, già cậy con”,... vốn là truyền thống văn hoá cũng đồng thời là những hình thức thực hiện an sinh xã hội trong nông thôn hàng ngàn đời nay ở nước ta. Song trước sự phát triển của kinh tế thị trường, một mặt, trong nông thôn đã xuất hiện một số hình thức mới về an sinh xã hội, mặt khác, những hình thức an sinh xã hội truyền thống cũng đang có sự biến đổi.

Có nhiều quan niệm khác nhau về sự phát triển các hình thức an sinh xã hội. Có quan niệm cho rằng, những hình thức an sinh xã hội truyền thống sẽ dần dần bị thay thế bằng các hình thức hiện đại. Vậy các hình thức an sinh xã hội truyền thống sẽ tồn tại và phát triển ra sao trong bối cảnh xuất hiện những hình thức an sinh xã hội hiện đại? Những hình thức hiện đại có thể thay thế các hình thức truyền thống của an sinh xã hội trong nông thôn hay không? Nếu có, thì mức độ thay thế sẽ như thế nào? Với tình trạng thu nhập thấp như hiện nay, Việt Nam có thể xây dựng được các chính sách an sinh xã hội hiện đại cho nông dân như các nước phát triển được hay không? Nếu có thì điều kiện nào để thực hiện được? Đó là những vấn đề đang đặt ra đòi hỏi phải có sự nghiên cứu trong quá trình xây dựng và hoàn thiện hệ thống an sinh xã hội cho người nông dân nước ta. Xuất phát từ đó, tác giả lựa chọn vấn đề **An sinh xã hội đối với nông dân trong điều kiện kinh tế thị trường ở Việt Nam** làm đề tài nghiên cứu cho luận án tiến sĩ.

2. Tổng quan các công trình nghiên cứu có liên quan

Do yêu cầu của nền kinh tế thị trường, vấn đề ASXH đã được nhiều nhà kinh tế học ở các nước trên thế giới nghiên cứu một cách cơ bản, trong đó đặc biệt là các nước XHCN cũ (như Liên Xô, Cộng hoà dân chủ Đức), Mỹ, EU (Anh, Cộng hoà liên bang Đức, Thụy Điển), Nhật bản và một số nước đang phát triển khác. Trong các viện nghiên cứu, các trường đại học ở các nước, vấn đề ASXH đã được xuất bản thành nhiều giáo trình, nhiều sách chuyên khảo, nhiều bài báo công bố trên các tạp chí chuyên ngành. Ở nhiều nước trên thế giới đã xây dựng những tổ chức nhằm thực hiện chính sách ASXH, hoạt động với mô hình, chương trình và nguyên tắc khác nhau.

Ở nước ta, những năm đầu của quá trình đổi mới, có một số nghiên cứu liên quan đến vấn đề ASXH, trong đó trực tiếp là đề tài cấp nhà nước mang mã số KX 04.05: “Luận cứ khoa học cho việc đổi mới và hoàn thiện các chính sách bảo đảm xã hội trong điều kiện nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần theo định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam”, do viện Khoa học lao động và các vấn đề xã hội, thuộc Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, cơ quan chủ trì đề tài. Kết quả nghiên cứu của đề tài đã đề cập đến một cách khá hệ thống vấn đề bảo đảm xã hội như: đã làm

rõ khái niệm về bảo đảm xã hội; mối quan hệ giữa bảo đảm xã hội với các chính sách xã hội, vị trí, vai trò và sự cần thiết khách quan của bảo đảm xã hội trong nền kinh tế thị trường, khẳng định bảo đảm xã hội vừa là nhân tố ổn định, vừa là động lực cho phát triển kinh tế xã hội. Đề tài đã nghiên cứu khá công phu về các bộ phận cấu thành quan trọng của bảo đảm xã hội là Bảo hiểm xã hội, Trợ giúp xã hội, ưu đãi xã hội; đã đánh giá thực trạng của các bộ phận cấu thành này, chỉ ra những thành tựu, hạn chế của nó và chỉ ra quan điểm, phương hướng và giải pháp phát triển trong tương lai của hệ thống bảo đảm xã hội ở nước ta.

Trong những năm gần đây, nhiều bài viết, công trình nghiên cứu về những vấn đề có liên quan đến chính sách ASXH. Có thể nêu lên một số công trình của các tác giả như sau: Mai Ngọc Cường, *Chính sách xã hội nông thôn: kinh nghiệm CHLB Đức và thực tiễn Việt Nam*. NXB lý luận chính trị, Hà nội 2006; *Vấn đề đổi mới bảo hiểm xã hội*. Chương VIII. Sách Kinh tế thị trường định hướng XHCN ở Việt Nam của Mai Ngọc Cường (2001); Nguyễn Hải Hữu, *Phát triển hệ thống an sinh xã hội phù hợp với bối cảnh nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa*. Chuyên đề 8. Đánh giá 20 năm đổi mới Viện khoa học xã hội Việt Nam (2006); Patricia Justino, *Khuôn khổ xây dựng tổng thể quốc gia về an sinh xã hội ở Việt Nam* (UNDP); Bùi Văn Hồng *Nghiên cứu mở rộng đối tượng tham gia BHXH đối với người lao động tự tạo việc làm và thu nhập*, cấp Bộ năm 2002; Nguyễn Văn Định *Tổ chức bảo hiểm thất nghiệp ở Việt nam trong nền kinh tế thị trường* đề tài cấp Bộ năm 2000; Nguyễn Tiệp, *Các giải pháp nhằm thực hiện xã hội hoá công tác trợ giúp xã hội*, đề tài cấp Bộ năm 2002; Đặng Cảnh Khanh. *Vấn đề trợ giúp xã hội trong chính sách bảo đảm xã hội ở Việt nam* đề tài KX. 04. 05 (năm 1994)

Các nghiên cứu trên tuy đã góp phần cung cấp cơ sở khoa học cho việc xây dựng và hoàn thiện hệ thống ASXH nói chung ở nước ta những năm qua. Tuy nhiên, việc nghiên cứu hệ thống, chính sách ASXH đối với nông dân như là một hệ thống độc lập vẫn còn chưa được giải quyết

3. Mục tiêu luận án

3.1. Làm rõ những nội dung lý luận về hệ thống ASXH đối với nông dân trên cơ sở nghiên cứu lý thuyết và kinh nghiệm của một số nước trên thế giới.

3.2. Phân tích thực trạng hệ thống ASXH đối với nông dân nước ta từ khi chuyển sang nền kinh tế thị trường, chỉ ra những thành tựu, hạn chế và những vấn đề đặt ra đối với việc xây dựng hệ thống ASXH hội đồng với nông dân nước ta hiện nay.

3.3. Đề xuất phương hướng, giải pháp xây dựng và hoàn thiện hệ thống ASXH đối với nông dân ở nước ta những năm tới.

4. Phương pháp nghiên cứu

Tác giả luận án áp dụng phương pháp điều tra, phỏng vấn trực tiếp để thu thập tài liệu, số liệu về thực trạng hệ thống An sinh xã hội đối với nông dân Việt Nam qua các thời kỳ; sử dụng phương pháp tư duy logic, tổng hợp, quy nạp, diễn giải trong quá trình nghiên cứu về hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân Việt Nam.

Đồng thời kết hợp với sử dụng các tài liệu điều tra, khảo sát, thu thập số liệu thống kê và phân tích... của các đề tài, dự án, các công trình nghiên cứu đã được công bố về vấn đề có liên quan để đề xuất các giải pháp cho việc hoàn thiện và phát triển hệ thống ASXH đối với nông dân ở nước ta trong những năm sắp tới.

Trong quá trình thực hiện, luận án sử dụng kiến thức kinh tế lượng để đánh giá hiệu quả các việc thực thi các chương trình an sinh xã hội đối với nông dân Việt Nam thời gian qua.

5. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của luận án là hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân.

Song an sinh xã hội đối với nông dân là vấn đề khá rộng, bao gồm ASXH truyền thống và ASXH hiện đại. Trong phạm vi luận án này, tác giả chủ yếu đề cập đến các nhân tố, các điều kiện xây dựng và hoàn thiện hệ thống ASXH hiện đại đối với nông dân (gọi tắt là hệ thống ASXH đối với nông dân).

6. Ý nghĩa khoa học và những đóng góp của đề tài

6.1. Luận án góp phần làm sáng tỏ cơ sở lý luận và thực tiễn của việc xây dựng và hoàn thiện hệ thống ASXH đối với nông dân trong điều kiện kinh tế thị trường

6.2. Tổng kết kinh nghiệm về xây dựng và hoàn thiện hệ thống ASXH đối với nông dân ở một số nước trên thế giới, rút ra những kinh nghiệm có thể vận dụng vào việc xây dựng hệ thống ASXH đối với nông dân ở nước ta.

6.3. Khái quát thực trạng hệ thống ASXH ở nước ta hiện nay, chỉ ra những thành tựu, hạn chế và nguyên nhân hạn chế của hệ thống ASXH hiện hành đối với nông dân.

6.4. Sử dụng ma trận SWOT làm rõ những thuận lợi, khó khăn, cơ hội và thách thức trên cơ sở đó, đề xuất việc lựa chọn các phương án xây dựng và hoàn thiện hệ thống ASXH đối với nông dân ở nước ta những năm tới

6.5. Khuyến nghị các giải pháp xây dựng và hoàn thiện hệ thống ASXH đối với nông dân đảm bảo cho tính khả thi của các phương án chính sách đã đề xuất.

7. Kết cấu luận án

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo, luận án gồm ba chương:

Chương I: Cơ sở lý luận về hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân trong điều kiện phát triển kinh tế thị trường.

Chương II: Đánh giá thực trạng hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân Việt Nam.

Chương III: Phương hướng, giải pháp xây dựng và hoàn thiện hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân Việt Nam những năm tới.

CHƯƠNG I

CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ HỆ THỐNG AN SINH XÃ HỘI ĐỐI VỚI NÔNG DÂN TRONG ĐIỀU KIỆN PHÁT TRIỂN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG

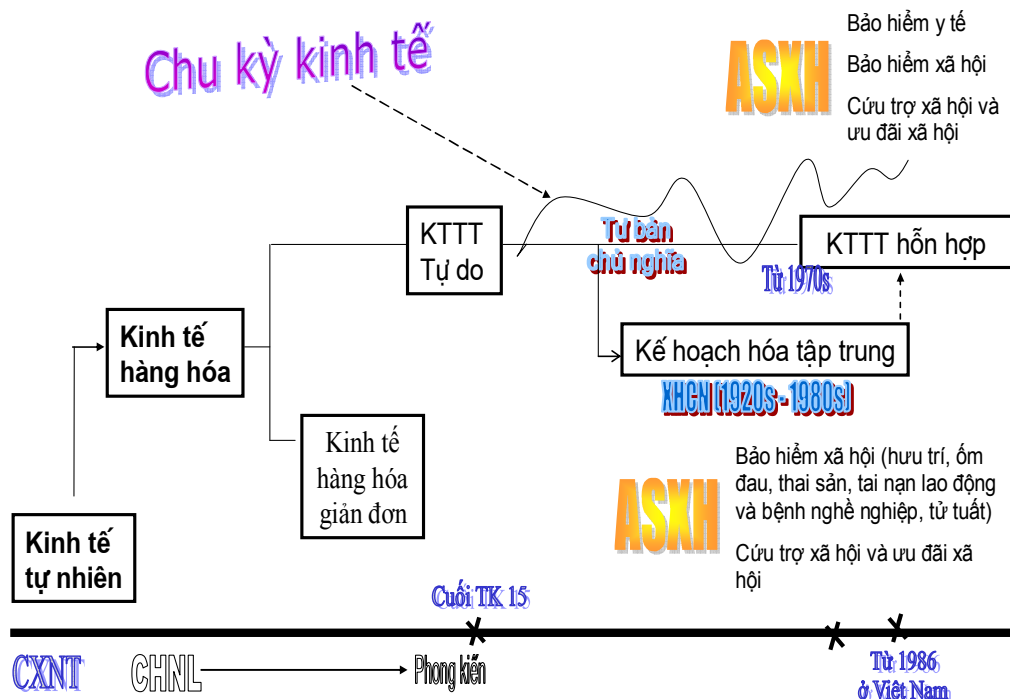
1.1. AN SINH XÃ HỘI ĐỐI VỚI NÔNG DÂN TRONG ĐIỀU KIỆN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG: BẢN CHẤT VÀ VAI TRÒ

1.1.1. Kinh tế thị trường và những yêu cầu đặt ra cho hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân trong điều kiện kinh tế thị trường

Xã hội loài người đã trải qua 5 giai đoạn phát triển, từ công xã nguyên thủy (CXNT) tới chiếm hữu nô lệ (CHNL), phong kiến (PK) rồi đến chủ nghĩa tư bản (CNTB) và xã hội chủ nghĩa (XHCN). Cùng với sự phát triển của xã hội, thì cũng có sự thay đổi trong quan điểm về an sinh xã hội (ASXH). Từ cuối thế kỷ XV về trước cũng như giai đoạn đầu của chủ nghĩa tư bản, vấn đề ASXH còn rất phôi thai, mang tính truyền thống theo kiểu *Tình làng nghĩa xóm*,... Việc bảo đảm ASXH cho các tầng lớp dân cư từ phía Nhà nước là rất hãn hữu. Tuy nhiên, từ sau thế chiến thứ nhất, vấn đề ASXH đã được các quốc gia quan tâm và phát triển, dù đó là các nước thuộc khối xã hội chủ nghĩa hay những nước đi theo con đường phát triển của nền kinh tế thị trường.

Kinh tế thị trường ngoài những ưu việt vốn có của nó như thúc đẩy kinh tế tăng trưởng, tạo điều kiện cho người tiêu dùng có điều kiện tiếp cận với những hàng hóa và dịch vụ một cách tốt nhất và được đánh giá là: “kinh tế thị trường có chỗ đứng không thể thay thế được; nó, đã, đang và sẽ có sức sống mạnh mẽ, chỉ vì một lý do thật đơn giản: nó là phương tiện tổ chức những liên hệ của đời sống kinh tế-mặt cơ bản của đời sống xã hội- một cách có hiệu quả nhất” [18. tr.]. Tuy nhiên, nền kinh tế thị trường cũng còn những yếu điểm mà cho đến nay con người vẫn chưa thể tìm ra những biện pháp và chính sách hữu hiệu để giải quyết triệt để những vấn đề này như: phân hóa giàu nghèo, bất bình đẳng, ô nhiễm môi trường, khủng hoảng, lạm phát... Những biện pháp và chính sách mà các chính phủ đạt được đến thời

điểm hiện nay chỉ là tìm cách giảm bớt những rủi ro về kinh tế và xã hội mà mặt trái của nền kinh tế thị trường đem lại cho người dân. Một trong những biện pháp hữu hiệu nhất mà chính phủ ở các nước phát triển đưa ra để đối phó với những rủi ro về kinh tế cho công dân của họ là hệ thống ASXH.



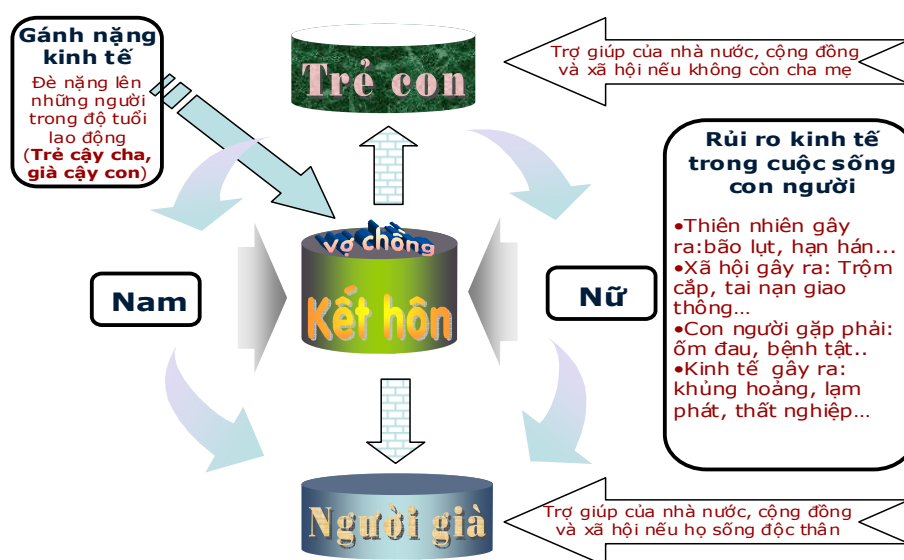
Hình 1.1: Sự phát triển của xã hội và vấn đề an sinh xã hội qua các giai đoạn

Nguồn: Tác giả tự thiết kế từ các tài liệu [1], [18], [34], [79]

Nhìn chung, mỗi con người từ lúc sinh ra đến khi mất sẽ trải qua ba giai đoạn của cuộc đời. Đầu tiên là khi họ sinh ra, sau đó họ lớn lên - trưởng thành rồi già và chết. Như vậy xã hội nhìn chung sẽ có ba thể hệ:

- Thể hệ thứ nhất - chủ nhân tương lai của đất nước: Trẻ em
- Thể hệ thứ hai - chủ nhân thực của đất nước: Người trong độ tuổi lao động
- Thể hệ thứ ba - đối tượng được hưởng thụ: Những người ngoài độ tuổi lao động (họ đã cống hiến sức lực của mình cho xã hội và giờ cần được nghỉ ngơi và được xã hội đền đáp)

Như vậy, trẻ em và người già là những người hầu như không tham gia vào các hoạt động kinh tế. Những người làm ra sản phẩm để nuôi gia đình và xã hội chủ yếu là những người trong độ tuổi lao động. Tuy nhiên, trong cuộc sống rủi ro có thể xảy ra với bất kỳ người nào không phân biệt lứa tuổi, giới tính hay địa vị... Khi rủi ro xảy ra, gia đình của những nạn nhân sẽ phải đối mặt với những khó khăn về kinh tế và vấn đề này lại đè nặng lên vai những người trong độ tuổi lao động. Để giảm thiểu những khó khăn và rủi ro về kinh tế cho những lao động ngoài khu vực chính thức, nhà nước đã khuyến khích họ tham gia vào hệ thống BHYT & BHXH tự nguyện. Còn đối với những đối tượng khó khăn, yếu thế về kinh tế thì chính phủ và cộng đồng sẽ thực hiện nghĩa vụ xã hội.

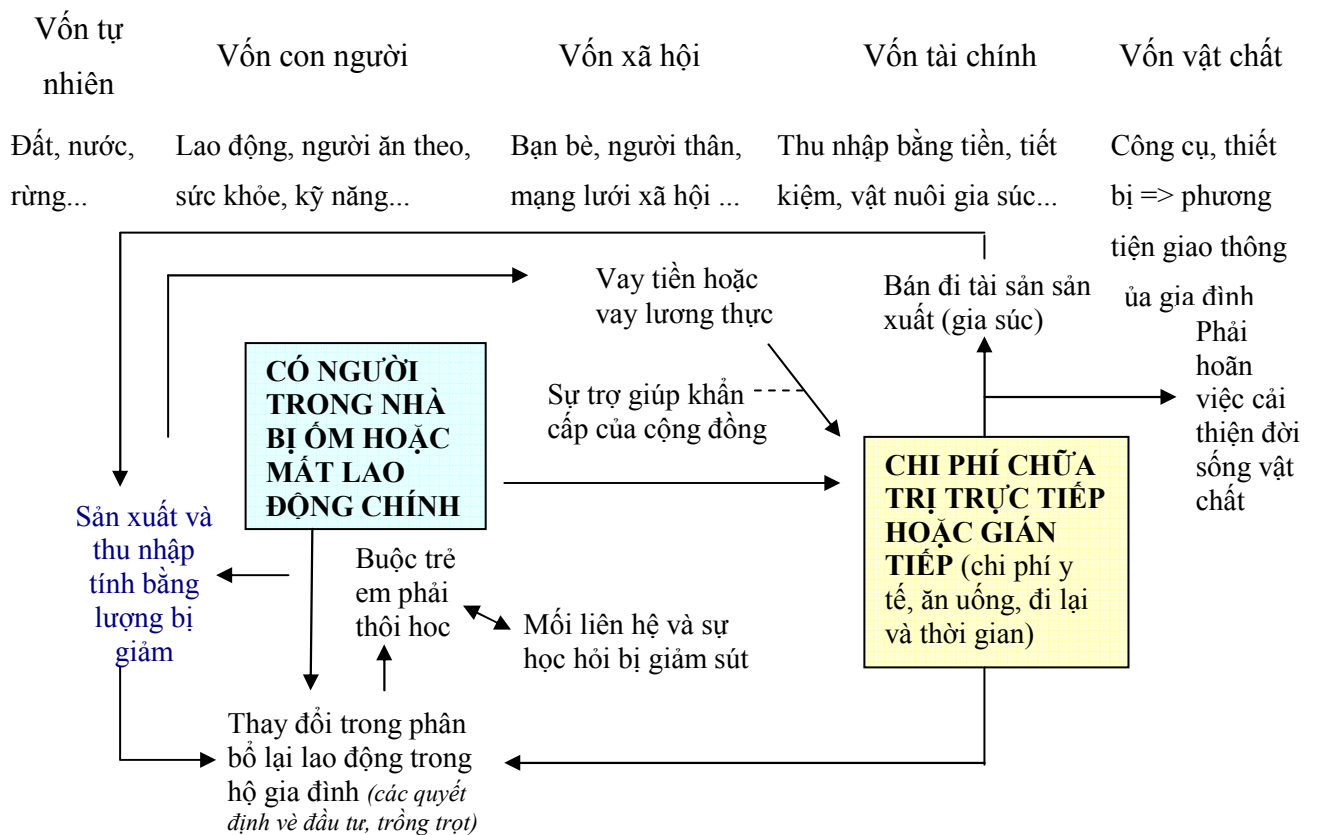


Hình 1.2: Vòng đời và những rủi ro trong cuộc sống của con người

Nguồn: Tác giả tự thiết kế dựa trên các tài liệu: [42], [43], [75]

Đối với những người sống ở khu vực nông thôn và làm nông nghiệp thì việc tiếp cận một cách thoả đáng tới hệ thống an sinh xã hội là đặc biệt cần thiết. Bởi hoạt động sản xuất nông nghiệp phụ thuộc chủ yếu vào điều kiện thiên nhiên; ít chịu sự tác động của khoa học công nghệ so với các khu vực khác. Thu nhập của người nông dân, do đó, thường thấp hơn so với những người làm việc ở những ngành nghề

khác. Nguồn thu nhập thấp làm cho tích lũy của các hộ gia đình nông dân không cao, khả năng chủ động tham gia vào hệ thống an sinh xã hội hạn chế. Khi chưa được tiếp cận một cách thoả đáng tới hệ thống an sinh xã hội và gia đình có người bị ốm nặng, hoàn cảnh kinh tế của những gia đình này sẽ trở nên khó khăn. Để chữa trị bệnh tật, những gia đình nông dân này phải bán tài sản, đi vay mượn hoặc đi làm thuê, thậm chí nhiều gia đình buộc phải cho con thôi học. Điều này ảnh hưởng tiêu cực đến sự phân bổ lao động và thu nhập của gia đình họ trong tương lai, ảnh hưởng xấu đến tình trạng nghèo và tái nghèo của người nông dân.



Hình 1.3: Sử dụng nguồn vốn để đối phó với những đột biến về sức khỏe của con người

Nguồn: [5]

Ở các quốc gia đang phát triển, lực lượng lao động làm việc trong lĩnh vực nông nghiệp tương đối cao, khoảng 60% số người lao động. Thu nhập của những người này thường thấp và không ổn định; tỷ lệ người nghèo và tái nghèo vẫn còn cao đối với những đối tượng này. Ngoài ra, người nông dân, lao động nông nghiệp

thường xuyên phải đối mặt với những rủi ro trong kinh tế, đặc biệt mỗi khi họ gặp những vấn đề về đau ốm, bệnh tật, thiên tai, bão lụt... Khó khăn về kinh tế tiềm ẩn những rủi ro về văn hoá và chính trị, nếu những vấn đề này không được giải quyết hợp lý thì quốc gia đó sẽ gặp rất nhiều khó khăn trong việc phát triển kinh tế và ổn định xã hội. Một hệ thống đồng bộ các chính sách kinh tế - xã hội, trong đó có việc xây dựng và hoàn thiện hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân ở các nước đang phát triển là việc cần thiết.


1.1.2. Bản chất của an sinh xã hội đối với nông dân

1.1.2.1. Khái niệm an sinh xã hội và các thành phần của hệ thống an sinh xã hội

An sinh xã hội theo quan niệm của Tổ chức Lao động Thế giới (ILO)

An sinh xã hội là một sự bảo vệ mà xã hội cung cấp cho các thành viên của mình thông qua một số biện pháp được áp dụng rộng rãi để đương đầu với những khó khăn, các cú sốc về kinh tế và xã hội làm mất hoặc suy giảm nghiêm trọng thu nhập do ốm đau, thai sản, thương tật do lao động, mất sức lao động hoặc tử vong. Cung cấp chăm sóc y tế và trợ cấp cho các gia đình nạn nhân có trẻ em [75. tr.15].

Bảng 1.1 Phân biệt giữa ASXH và hệ thống ASXH

An sinh xã hội		Hệ thống an sinh xã hội
Sự bảo vệ của xã hội đối với những người gặp rủi ro về kinh tế trong đời sống xã hội		Các chương trình, chính sách mà nhà nước, cộng đồng và xã hội tiến hành để giúp đỡ người dân thoát nghèo và giảm thiểu những rủi ro về kinh tế

Nguồn: Tác giả tự thiết kế dựa trên các tài liệu: [29], [43], [46]

Trong thành phần phát triển hệ thống an sinh xã hội, WorldBank đề cập đến 3 vấn đề là:

- i. Giảm thiểu các tác động xã hội tới người nghèo trong quá trình cải cách, đổi mới thông báo rộng rãi những thay đổi về chính sách để nông dân thay đổi hoạt động sản xuất kinh doanh; đảm bảo an toàn việc làm, thực hiện chế độ bảo hiểm thất nghiệp (BHTN), đào tạo lại lao động dôi dư, cải thiện điều kiện làm việc;

- ii. Xây dựng giải pháp trợ giúp xã hội đột xuất hữu hiệu đối với người nghèo, người dễ bị tổn thương khi gặp rủi ro thiên tai, tai nạn, mở rộng hệ thống an sinh xã hội chính thức (BHXH, bảo hiểm y tế,...) và khuyến khích phát triển mạng lưới an sinh xã hội tự nguyện (bảo hiểm học đường, bảo hiểm mùa màng, dịch bệnh,...);
- iii. củng cố vai trò của công đoàn các cấp để bảo vệ quyền lợi và điều kiện làm việc của công nhân trong nền kinh tế thị trường. Như vậy, theo cách tiếp cận này thì an sinh xã hội trong khu vực làm công ăn lương ở các doanh nghiệp để bảo vệ quyền lợi và điều kiện làm việc của người lao động cũng là vấn đề rất quan trọng.

Các tài liệu nghiên cứu của Hoa Kỳ hiểu phạm vi của hệ thống ASXH rộng hơn, bao gồm các thành viên trong xã hội, nguồn quỹ được hỗ trợ từ ngân sách nhà nước. Tuy nhiên, trong hệ thống ASXH của Hoa Kỳ không bao gồm bảo hiểm y tế. Bảo hiểm y tế là hệ thống bảo hiểm tư nhân, nhưng lại mang tính bắt buộc đối với đại bộ phận dân cư. Nhà nước có hai chương trình đặc biệt về chăm sóc y tế dành cho hai đối tượng: y tế dành cho người già và y tế dành cho người tàn tật. Đây là hai nhóm đối tượng được coi là không có khả năng tự chủ về tài chính nên được Nhà nước bao cấp chăm sóc sức khỏe.

Theo khái niệm chung ở Hoa Kỳ, ASXH là những chương trình công cộng cung cấp thu nhập và dịch vụ cho các cá nhân trong những trường hợp: nghỉ hưu, ốm đau, mất khả năng lao động, chết hay thất nghiệp [34]. Có thể nói, khái niệm an sinh xã hội bao gồm các chính sách nhằm khắc phục rủi ro đối với các đối tượng xã hội như chính sách bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, các chế độ trợ giúp xã hội.

Theo Hiệp hội an sinh xã hội thế giới, trong cuốn sách xuất bản năm 2005 "Toward New Found Confidence" (Tạm dịch: Tin tưởng hướng tới những phát hiện mới) của Hiệp hội này thì ASXH được hiểu như sự kết phối hợp các thành tố (hợp phần) của chính sách công, có thể điều chỉnh đáp ứng nhu cầu của những người công nhân và các công dân trong bối cảnh toàn cầu với sự thay đổi về kinh tế, xã hội, nhân khẩu học chưa từng xảy ra [21]. Theo các phát hiện mới

này thì ASXH là các thành tố của hệ thống chính sách công liên quan đến sự bảo đảm an toàn cho tất cả các thành viên xã hội chứ không chỉ có công nhân. Những vấn đề mà hiệp hội an sinh quốc tế quan tâm nhiều là chăm sóc sức khỏe thông qua bảo hiểm y tế; hệ thống lương hưu và chăm sóc tuổi già; phòng chống tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp; trợ giúp xã hội.

Cái chung nhất của các định nghĩa này là đều tập trung vào bảo đảm an toàn cuộc sống của mọi người dân, của các thành viên xã hội, nhất là khi họ bị tổn thương, bị suy giảm thu nhập, suy giảm mức sống.

Tại Việt Nam, các nhà nghiên cứu cũng có một số cách tiếp cận về ASXH

***Thứ nhất:** ASXH là sự bảo vệ của xã hội đối với các thành viên của mình, trước hết là những trường hợp bị giảm sút thu nhập đáng kể do gặp những rủi ro như ốm đau, tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp, tàn tật, mất việc làm, mất người nuôi dưỡng, nghỉ thai sản, về già cũng như các trường hợp bị thiên tai, địch họa. Đồng thời, xã hội cũng ưu đãi những thành viên của mình đã có những hành động cống hiến đặc biệt cho sự nghiệp cách mạng, xây dựng và bảo vệ Tổ quốc Việt Nam [54. tr.13].*

Theo nghĩa này, hệ thống an sinh xã hội bao gồm 3 nhóm quan hệ cơ bản:

(i) *Nhóm các quan hệ bảo hiểm xã hội (BHXH):* là tổng hợp các quan hệ về kinh tế - xã hội hình thành trong lĩnh vực bảo đảm trợ cấp cho người lao động trong trường hợp họ gặp những rủi ro trong quá trình lao động khiến khả năng lao động giảm sút hoặc khi già yếu không có khả năng lao động. BHXH được ILO xác định là trụ cột của hệ thống ASXH.

Đối tượng hưởng BHXH chủ yếu là người lao động làm công ăn lương thuộc các thành phần kinh tế khác nhau và những người phục vụ trong lực lượng vũ trang. Hình thức BHXH thường có hai loại, bảo hiểm tự nguyện và bảo hiểm bắt buộc. Với hình thức bảo hiểm bắt buộc thì mức đóng góp và các chế độ được hưởng quy định cụ thể trong văn bản pháp luật. Còn với hình thức bảo hiểm tự nguyện thì pháp luật để cho người tham gia bảo hiểm tự lựa chọn mức đóng góp và chế độ hưởng.

Nguồn trợ cấp BHXH là do các bên tham gia bảo hiểm đóng góp, chủ yếu là ba bên: người lao động, người sử dụng lao động, và sự hỗ trợ của Nhà nước. Từ sự đóng

góp của các bên tham gia bảo hiểm theo một tỷ lệ quy định mà hình thành nên quỹ bảo hiểm xã hội. Quỹ BHXH là quỹ tiền tệ tập trung, do cơ quan chức năng quản lý thống nhất theo chế độ tài chính, hạch toán độc lập và được Nhà nước ủng hộ.

Mức trợ cấp BHXH chủ yếu căn cứ vào mức độ đóng góp của người lao động và quỹ bảo hiểm xã hội nhiều hay ít và mức độ rủi ro, thương tật của người lao động nhiều hay ít. Về cơ bản, mức hưởng bảo hiểm được quán triệt theo nguyên tắc “phân phối theo lao động”. Tuy nhiên, trong một số trường hợp còn vận dụng cả nguyên tắc tương trợ “lấy số đông bù số ít”.

Chế độ hưởng và thời gian hưởng BHXH bao gồm các chế độ trợ cấp như ốm đau, thai sản, tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp, hưu trí, tử tuất và thất nghiệp. Thời gian hưởng trợ cấp thường ổn định và lâu dài.

(ii) *Nhóm các quan hệ trợ giúp xã hội (TGXH)*: là tổng hợp các hình thức và biện pháp khác nhau nhằm trợ giúp các đối tượng thiệt thòi, yếu thế hoặc bị hắt hủt trong cuộc sống mà bản thân họ không có đủ khả năng tự lo liệu, giải quyết được. Thông qua sự trợ giúp mà tạo cho họ điều kiện tồn tại và cơ hội hòa nhập với cộng đồng, từ đó góp phần đảm bảo ổn định và công bằng xã hội. Quan hệ trợ giúp xã hội là quan hệ hình thành giữa người cứu trợ và người được cứu trợ. Người cứu trợ là người có trách nhiệm hoặc có khả năng cứu trợ. Đó có thể là Nhà nước, cộng đồng nhân dân trong và ngoài nước và cộng đồng quốc tế. Người được cứu trợ là những cá nhân, công dân thực sự có nhu cầu cứu trợ do đang phải đương đầu với những hoàn cảnh rủi ro, bất hạnh về kinh tế.

Đối tượng TGXH là công dân nói chung đang lâm vào hoàn cảnh khó khăn về vật chất và tinh thần. Đó có thể là người có quan hệ lao động hoặc không có quan hệ lao động, có thể là người già hoặc trẻ em, người tàn tật, người lang thang, người mắc các chứng bệnh xã hội...

TGXH chủ yếu bao gồm hai hình thức: trợ giúp thường xuyên và trợ giúp đột xuất. Trợ giúp thường xuyên thường được áp dụng đối với những người hoàn toàn không thể tự lo được cuộc sống trong một khoảng thời gian dài, hoặc trong suốt cả cuộc đời họ. Trợ giúp đột xuất thường áp dụng đối với những người không may bị

thiên tai, mất mùa, hoặc những biến cố bất thường mà không có nguồn sinh sống tức thời.

Nguồn TGXH chủ yếu từ ngân sách nhà nước hoặc từ các nguồn ủng hộ của nhân dân và cộng đồng quốc tế. Người thụ hưởng không phải đóng góp bất kỳ một khoản nào vào quỹ cứu trợ.

Mức hưởng trợ cấp và thời gian hưởng trợ cấp: mức trợ cấp ít hay nhiều, thời gian hưởng trợ cấp ngắn hay dài, nhanh hay chậm căn cứ chủ yếu vào mức độ khó khăn của người được cứu trợ và nguồn cứu trợ. Ngoài trợ cấp bằng tiền người ta có thể trợ giúp bằng hiện vật.

(iii) *Nhóm các quan hệ ưu đãi xã hội (UĐXH)*: là sự đãi ngộ về vật chất, tinh thần đối với những người có công với nước, với dân, với cách mạng nhằm ghi nhận những công lao đóng góp, hy sinh cao cả của họ.

Quan hệ UĐXH hình thành giữa hai bên: người ưu đãi và người được ưu đãi. Người ưu đãi thường là Nhà nước, người đại diện thay mặt cho quốc gia có trách nhiệm đền ơn đáp nghĩa đối với những cống hiến, hy sinh của người có công. Ngoài ra, người ưu đãi cũng còn bao gồm các tổ chức, cộng đồng nhân dân trong và ngoài nước. Người được ưu đãi là những cá nhân đã có những cống hiến, hy sinh cho sự nghiệp cách mạng, xây dựng và bảo vệ Tổ quốc. Người được ưu đãi trong một số trường hợp cũng có thể là thân nhân của người có công.

Đối tượng UĐXH là những người có công với cách mạng và thân nhân của họ, bao gồm: người tham gia hoạt động cách mạng trước tháng Tám năm 1945; liệt sĩ và gia đình liệt sĩ; Anh hùng lực lượng vũ trang nhân dân; Bà mẹ Việt Nam anh hùng, Anh hùng lao động, thương binh...

Nguồn trợ cấp UĐXH chủ yếu từ ngân sách nhà nước. Ngoài ra, còn được huy động từ các nguồn đóng góp của các tổ chức doanh nghiệp, cá nhân trong và ngoài nước.

Chế độ UĐXH bao gồm các chế độ trong các lĩnh vực khác nhau như y tế, giáo dục, đào tạo, lao động, việc làm, trợ cấp trong đời sống sinh hoạt...

Mức trợ cấp UĐXH được cấp căn cứ vào thời gian và mức độ cống hiến, hy sinh của người có công. Nhìn chung, mức trợ cấp đảm bảo sao cho đời sống vật chất và tinh thần của người hưởng trợ cấp ít nhất bằng mức sống trung bình của người dân ở nơi họ cư trú.

Thời gian hưởng trợ cấp UĐXH tương đối ổn định, lâu dài.

Thứ hai: *An sinh xã hội chính là "an ninh xã hội" vì theo nguyên gốc tiếng anh là "Social security" và như vậy nó sẽ làm rõ hơn tầm quan trọng của hệ thống chính sách này. Hệ thống chính sách này được thiết kế theo nguyên tắc (i) phòng ngừa rủi ro, (ii) giảm thiểu rủi ro, (iii) trợ giúp người gặp rủi ro và (iv) cuối cùng là bảo vệ người gặp rủi ro. [42. tr.10]*

Hệ thống an sinh xã hội theo quan niệm này gồm ba nội dung chính:

(i) Hệ thống chính sách và các chương trình về thị trường lao động, đây được coi là tầng phòng ngừa trong toàn bộ hệ thống an sinh xã hội bởi chính sách thị trường lao động tích cực sẽ đưa những người trong độ tuổi lao động tham gia vào thị trường lao động, giúp họ có việc làm, có thu nhập và tạo nguồn thu cho cả hệ thống an sinh xã hội.

(ii) Hệ thống bảo hiểm xã hội, được coi là xương sống của toàn bộ hệ thống an sinh xã hội quốc gia, vì đây là cấu phần mà "chi" dựa trên cơ sở "thu". Hệ thống bảo hiểm xã hội tạo ra sự ổn định lâu dài của hệ thống an sinh quốc gia. Bởi vậy các quốc gia đều cố gắng thiết kế hệ thống bảo hiểm xã hội quốc gia đa dạng về hình thức và nhiều "tầng nấc" để sao cho số người trong độ tuổi lao động có việc làm, có thu nhập có thể tham gia một cách đồng đều nhất.

(iii) Hệ thống trợ giúp xã hội, các chương trình trợ giúp này bao gồm của cả Nhà nước và xã hội, trong đó nguồn lực của Nhà nước phân bổ theo những chính sách mang tính chất phúc lợi xã hội, bảo trợ xã hội và trợ giúp xã hội nhằm trợ giúp các đối tượng yếu thế như người tàn tật, người già cô đơn, trẻ em mồ côi hoặc trợ giúp khẩn cấp cho những người gặp rủi ro vì thiên tai.

Tầng cuối cùng của hệ thống an sinh xã hội là các lưới an toàn xã hội hay còn gọi là lưới an sinh xã hội. Hệ thống lưới này gồm có nhiều tầng khác nhau và

chúng có hai chức năng cơ bản là "hứng" và "bật". Khi các đối tượng rơi xuống lưới nào đó, việc đầu tiên là lưới này sẽ làm nhiệm vụ hứng đỡ, sau đó sẽ làm nhiệm vụ bật đối tượng lên khỏi lưới; trong trường hợp lọt qua tấm lưới này vẫn còn tấm lưới khác hứng đỡ và giữ lại. Tấm lưới cuối cùng phải là tấm lưới chắc chắn nhất để các đối tượng không bị rơi xuống đáy của xã hội, tức là không bị bản cùng hoá.

***Thứ ba:** An sinh xã hội là một hệ thống chính sách và giải pháp được áp dụng rộng rãi để trợ giúp các thành viên trong xã hội đối phó với những khó khăn khi gặp phải rủi ro dẫn đến mất hoặc suy giảm nghiêm trọng nguồn thu nhập và cung cấp các dịch vụ chăm sóc về y tế. [42. tr.11]*

Theo quan niệm này, hệ thống an sinh xã hội bao gồm 6 nội dung cơ bản:

(i) Chính sách và các chương trình thị trường lao động, mà trọng tâm của nó là trợ giúp tạo việc làm cho các đối tượng yếu thế trong thị trường lao động và trợ cấp cho số lao động dôi dư do quá trình sắp xếp lại các doanh nghiệp, cổ phần hoá các doanh nghiệp.

(ii) Chính sách bảo hiểm xã hội trong đó bao gồm các chế độ hưu trí, mất sức lao động; ốm đau, thai sản, tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp và tử tuất. Tuy vậy, chế độ ốm đau được giải quyết chủ yếu thông qua chính sách bảo hiểm y tế bắt buộc và số lượng tham gia không lớn, do vậy vẫn có trụ cột thứ ba là bảo hiểm y tế với phạm vi rộng hơn so với bảo hiểm y tế bắt buộc.

(iii) Chính sách bảo hiểm y tế bao gồm cả bảo hiểm y tế bắt buộc, bảo hiểm y tế tự nguyện, bảo hiểm y tế cho người nghèo, đối tượng bảo trợ xã hội và trẻ em dưới 6 tuổi. Với quan niệm này chính sách bảo hiểm y tế đã bao phủ tới 60% dân số, trong khi đó bảo hiểm y tế bắt buộc nằm trong hệ thống bảo hiểm xã hội chỉ bao phủ khoảng 14% dân số.

(iv) Chính sách ưu đãi đặc biệt (chính sách ưu đãi đối thương binh, liệt sĩ và người có công với nước). Một số quốc gia còn áp dụng chính sách này đối với gia đình quân nhân tại ngũ như Việt Nam, Trung Quốc (bảo hiểm y tế và trợ cấp xã hội nếu gia đình có mức thu nhập thấp).

(v) Trợ giúp xã hội cho các đối tượng yếu thế (đối tượng bảo trợ xã hội) bao gồm trợ cấp xã hội hàng tháng cho đối tượng bảo trợ xã hội (trẻ em mồ côi; người già cô đơn; người 90 tuổi trở lên không có nguồn thu nhập; người tàn tật nặng; gia đình có từ hai người tàn tật nặng trở lên không có khả năng tự phục vụ; người có HIV/AIDS nhà nghèo; gia đình, người nhận nuôi dưỡng trẻ em mồ côi, trẻ em bị bỏ rơi, trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt); trợ giúp về y tế; giáo dục; dạy nghề, tạo việc làm; tiếp cận các công trình công cộng; hoạt động văn hoá thể thao và trợ giúp khẩn cấp mà từ trước đến nay hay gọi là trợ giúp xã hội cho những người không may gặp rủi ro đột xuất bởi thiên tai.

(vi) Chính sách và các chương trình trợ giúp người nghèo. Đây là một hệ thống chính sách, giải pháp mới được hình thành trong vài thập kỷ gần đây và ở Việt Nam bắt đầu từ thập kỷ 90 của thế kỷ XX.

Một số người theo quan điểm này cũng có ý tưởng ghép bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp (một phần của chính sách và các chương trình thị trường lao động) vào hợp phần bảo hiểm xã hội và ghép chính sách và các chương trình giảm nghèo vào hợp phần trợ giúp xã hội và như vậy hệ thống an sinh xã hội chỉ còn 4 trụ cột (hợp phần) chủ yếu.

***Thứ tư:** An sinh xã hội là một hệ thống các chính sách, các giải pháp công, nhằm trợ giúp mọi thành viên trong xã hội đối phó với các rủi ro, các cú sốc về kinh tế- xã hội, làm cho họ suy giảm hoặc mất nguồn thu nhập do bị ốm đau, thai sản, tai nạn, bệnh nghề nghiệp, già cả không còn sức lao động hoặc vì các nguyên nhân khách quan khác rơi vào cảnh nghèo khổ, bần cùng hoá và cung cấp dịch vụ chăm sóc sức khoẻ cho cộng đồng. Thông qua hệ thống chính sách về thị trường lao động, bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, trợ giúp xã hội, xoá đói giảm nghèo và trợ giúp đặc biệt. [42. tr.25]*

Các hệ thống chính sách này có mối quan hệ gắn bó với nhau tạo nên nhiều tầng nấc bảo vệ các thành viên trong xã hội không để họ rơi vào cảnh bần cùng hoá và đảm bảo công bằng xã hội.

Theo quan điểm này, hệ thống an sinh xã hội có 6 nội dung:

- (i) Hệ thống bảo hiểm xã hội;
- (ii) Hệ thống bảo hiểm y tế;
- (iii) Chính sách trợ giúp việc làm, thất nghiệp;
- (iv) Chính sách chương trình trợ giúp đặc biệt;
- (v) Chính sách chương trình trợ giúp xã hội;
- (vi) Chính sách chương trình xóa đói giảm nghèo.

1.1.2.2. Khái niệm về an sinh xã hội đối với nông dân

Như đã trình bày ở trên, quan điểm về an sinh xã hội ở Việt Nam hiện nay, theo các nhà khoa học cũng như những người hoạch định chính sách cũng chưa có được một định nghĩa thống nhất, có người ủng hộ quan điểm an sinh xã hội mà ILO công bố, có người lại đưa thêm quan điểm thực hiện an sinh xã hội nhất thiết phải thực hiện hình thức ưu đãi xã hội, nhưng cũng có người lại cho rằng an sinh xã hội ở Việt Nam phải đặc biệt chú trọng đến công tác cung cấp dịch vụ chăm sóc y tế... và có quan điểm cho rằng xóa đói giảm nghèo cũng là phạm vi của chương trình an sinh xã hội. Những quan điểm này có thể nhận được sự đồng tình của các chuyên gia quốc tế, nhưng đôi khi quan điểm của các chuyên gia quốc tế cũng trái ngược với quan điểm của các chuyên gia trong nước. Theo họ hệ thống an sinh xã hội thực chất có vai trò rất quan trọng trong việc giảm nghèo và cũng có thể trở thành một phần của chiến lược lớn về giảm nghèo kết hợp với các cơ chế tạo việc làm, đầu tư công cho phát triển công trình kết cấu hạ tầng, các chính sách giáo dục quốc gia. Nhưng vai trò cốt lõi của việc thực hiện an sinh xã hội không nhất thiết phải là giúp cho các cá nhân và hộ gia đình thoát khỏi ngưỡng nghèo mà vai trò của nó là bảo vệ họ khỏi những rủi ro về kinh tế. Đồng thời, thoát nghèo cũng có thể là một kết quả do được tiếp cận tốt hơn với phúc lợi bảo trợ xã hội, nhưng nó không phải là vai trò chính của chính sách bảo trợ xã hội. Trên thực tế, nhiều chế độ trong các chương trình an sinh xã hội của các nước đang phát triển không nhất thiết phải hướng đến đối tượng là người rất nghèo. [53]

Đối với tác giả luận án, mặc dù không đồng tình với các quan điểm riêng lẻ của những chuyên gia trong nước, nhưng tác giả lại ủng hộ tư tưởng của những chuyên gia này; tác giả hoàn toàn không nhất trí với đánh giá của Patricia Justino về hướng phát triển của hệ thống an sinh xã hội ở Việt Nam. Từ đó tác giả đưa ra quan điểm về hệ thống an sinh xã hội cho nông dân như sau:

An sinh xã hội đối với nông dân là một hệ thống các chính sách, các giải pháp mà trước tiên nhà nước, gia đình và xã hội thực hiện nhằm trợ giúp người nông dân thoát khỏi nghèo, rồi mới đối phó với những rủi ro gây ra bởi các cú sốc về kinh tế - xã hội làm cho người nông dân bị suy giảm hoặc mất nguồn thu nhập do bị ốm đau, thai sản, tai nạn, bệnh nghề nghiệp, già cả không còn sức lao động hoặc vì các nguyên nhân khác quan khác làm cho họ rơi vào cảnh nghèo khổ, bần cùng hoá.

Như vậy, để thực hiện an sinh xã hội đối với nông dân thì điều thiết yếu là phải đảm bảo cho những người nông dân thoát khỏi nghèo đói, và có tích lũy đủ lớn để tham gia BHYT & BHXH. Như vậy, họ mới chủ động tham gia vào hệ thống an sinh xã hội. Muốn thoát nghèo thì bản thân người dân không thể tự mình làm được mà cần phải có sự trợ giúp của nhà nước, người thân và cộng đồng. Thông qua các chương trình xóa đói giảm nghèo, trợ giúp xã hội và cung cấp dịch vụ xã hội cơ bản cho người dân nông thôn sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho họ thoát nghèo, từng bước vững chắc hòa nhập vào hệ thống bảo hiểm y tế và bảo hiểm xã hội tự nguyện.

ASXH nói chung, ASXH đối với nông dân Việt Nam nói riêng có những đặc trưng cơ bản sau:

Thứ nhất, ASXH đối với nông dân được thực hiện dưới sự giúp đỡ của Nhà nước, cộng đồng và sự tự nguyện tham gia đóng góp của người nông dân.

Thứ hai, ASXH đối với nông dân thuộc lĩnh vực ASXH cho khu vực phi chính thức. Hệ thống luật pháp cho việc thực thi ASXH đối với nông dân vì thế còn nhiều bất cập và tính nhất quán chưa cao.

Thứ ba, người nông dân là những người có thu nhập thấp và không ổn định, vì vậy tính bền vững và ổn định về tài chính cho việc thực hiện ASXH là không cao.

1.1.3. Vai trò của hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân trong điều kiện kinh tế thị trường

1.1.3.1. Chức năng cơ bản của hệ thống ASXH đối với nông dân

Thuật ngữ rủi ro bắt nguồn từ chữ “risco” hoặc “rischio” nghĩa là mối đe dọa và có liên quan đến chữ “riescare” để chỉ sự mạo hiểm, liều lĩnh. Theo thuật ngữ hiện đại, rủi ro là đối mặt với thiệt hại, mất mát, thương vong, do những thay đổi tiêu cực là kết quả có thể của một sự kiện trong tương lai.

Theo giáo sư Han Juergen Roesner [75], Trường đại học Cologne của Cộng hòa Liên bang Đức, rủi ro đối với con người đã được các học giả thế giới thảo luận và đi đến thống nhất ở phạm vi quốc tế bao gồm 7 nhóm cơ bản sau:

- Rủi ro tự nhiên (bão lụt, hạn hán...)
- Rủi ro môi trường (ô nhiễm)
- Rủi ro sức khỏe (dịch tả, ốm đau, bệnh tật)
- Rủi ro vòng đời (tuổi già)
- Rủi ro kinh tế (tai nạn lao động, khủng hoảng và nghèo đói)
- Rủi ro xã hội (tội phạm, khủng bố, tai nạn giao thông)
- Rủi ro chính trị (đảo chính, xung đột sắc tộc, thay đổi thể chế)

Như vậy, trong 7 loại rủi ro xảy ra đối với con người có loại có thể nhìn thấy được, có loại không thể dự đoán được. Có loại chắc chắn sẽ xảy ra, có loại có thể xảy ra... Như vậy, mọi người đều có nguy cơ phải đối mặt với rủi ro. Khi rủi ro xảy ra, những người bị tác động đều phải đối mặt với tình trạng khó khăn về kinh tế. Tình cảnh càng trở nên nặng nề với người nông dân bởi khả năng tích lũy của họ là không nhiều, do đó nếu không có mạng lưới trợ giúp từ gia đình, cộng đồng và xã hội thì người nông dân sẽ phải đối mặt với những khó khăn khi tái hòa nhập vào cộng đồng và xã hội.

Để hạn chế rủi ro phải có các biện pháp: (i) Phòng ngừa rủi ro; (ii) Hạn chế rủi ro và (iii) Khắc phục rủi ro. Các biện pháp này là những hợp phần cơ bản của quản lý rủi ro. Hệ thống an sinh xã hội nói chung và an sinh xã hội đối với nông dân

nói riêng phải thực hiện được chức năng cơ bản là quản lý rủi ro. Làm tốt chức năng này sẽ bảo vệ cho người nông dân không bị rơi vào cảnh nghèo khổ, bần cùng hoá và bảo đảm công bằng xã hội.

1.1.3.2. Vai trò của hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân

An sinh xã hội nói chung hay an sinh xã hội đối với nông dân nói riêng là một trong những công cụ quản lý mà chính phủ dùng để điều hành, quản lý và phát triển xã hội. Thông qua hệ thống này chính phủ sẽ làm giảm sự bất bình đẳng xã hội, phân hoá giàu nghèo, phân tầng xã hội, từ đó tạo nên sự ổn định về kinh tế, chính trị và xã hội.

Thực tiễn chứng minh, trong điều kiện đẩy mạnh tốc độ CNH, HĐH, một mặt, diện tích đất sản xuất nông nghiệp bị thu hẹp, mặt khác số lượng người lao động bị mất đất, chuyển đổi nghề nghiệp tăng lên. Một loạt vấn đề đặt ra về đào tạo nghề, giải quyết việc làm, đảm bảo thu nhập đời sống cho người lao động có đất bị thu hồi đòi hỏi phải có chính sách thị trường lao động đối với đối tượng này. Trong điều kiện đó, hệ thống chính sách ASXH cho nông dân có ý nghĩa cực kỳ quan trọng.

Hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân còn có vai trò quan trọng trong việc phòng ngừa rủi ro. Sự phòng ngừa rủi ro có ý nghĩa quan trọng cho việc ổn định cuộc sống của người nông dân khi họ đương đầu với những khó khăn về kinh tế. Nhiều nghiên cứu chỉ ra rằng, chi phí cho phòng ngừa rủi ro sẽ thấp hơn rất nhiều so với chi phí để khắc phục rủi ro. Nói cách khác, nếu đem so sánh hai loại chi phí này thì chi phí cho các chính sách, chương trình mang tính chất phòng ngừa sẽ đem lại hiệu quả kinh tế cao hơn. Như vậy, trong đời sống xã hội có những rủi ro mà người ta biết trước nó chắc chắn sẽ diễn ra như già yếu, không còn khả năng lao động... Để phòng ngừa, giảm thiểu những ảnh hưởng tiêu cực từ những rủi ro này Nhà nước nên tạo môi trường thuận lợi để người nông dân có điều kiện đóng góp tham gia từ khi còn trong độ tuổi lao động, đến khi về già họ có khả năng đối phó với rủi ro này nhờ vào lương hưu hoặc tiền bảo hiểm tuổi già...

Hệ thống an sinh xã hội đối với người nông dân sẽ giải quyết những vấn đề liên quan đến giảm thiểu rủi ro, hạn chế tính dễ bị tổn thương và khắc phục hậu quả

của rủi ro thông qua các chính sách và chương trình cụ thể nhằm giúp cho người nông dân ổn định cuộc sống, tái hoà nhập cộng đồng thông qua "sức bật" của các lưới an sinh xã hội hoặc bảo đảm cho họ có mức sống ở mức tối thiểu không bị rơi vào tình cảnh bần cùng hoá.

Hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân khi thực hiện tốt sẽ góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế nhanh và ổn định, vì đối với các nhà đầu tư trong hay ngoài nước họ không chỉ chú ý đến các cơ hội kiếm lời về kinh tế mà còn chú ý đặc biệt đến các yếu tố ổn định về mặt xã hội. Một xã hội ổn định giúp các nhà đầu tư yên tâm đầu tư phát triển lâu dài, tạo điều kiện cho nền kinh tế tăng trưởng nhanh và ổn định. Ngược lại, một xã hội không ổn định sẽ dẫn đến việc đầu tư ngắn hạn, làm ăn theo kiểu "chộp giật" làm cho nền kinh tế tăng trưởng không bền vững. Mặt khác, bản thân sự phát triển hệ thống an sinh xã hội hiện đại đối với nông dân cũng là một lĩnh vực dịch vụ "có thu" tạo nguồn tài chính cho phát triển kinh tế của đất nước, đặc biệt là lĩnh vực bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế tự nguyện.

1.1.3.3 Các yêu cầu đối với hệ thống ASXH đối với nông dân

Về nguyên tắc, hệ thống an sinh xã hội nói chung và hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân nói riêng phải bảo đảm (i) tính hệ thống, (ii) tính công bằng xã hội, (iii) tính xã hội hoá và (iv) tính bền vững về tài chính.

Tính hệ thống thể hiện mối liên kết chặt chẽ giữa các trụ cột (hợp phần) của hệ thống an sinh xã hội và sự tác động qua lại lẫn nhau, ảnh hưởng lẫn nhau trong quá trình phát triển cũng như khi xã hội có biến động về kinh tế. Tính hệ thống còn thể hiện ở việc tạo nên nhiều "tầng nấc" để bảo đảm an toàn cho người nông dân trước các biến cố rủi ro.

Tính công bằng xã hội thể hiện qua "mức chuẩn" để tính trợ cấp, và các cứu trợ đặc biệt; bảo đảm cho người nông dân có quyền được hưởng trợ giúp trong lúc khó khăn; bảo đảm khả năng bao phủ của hệ thống an sinh xã hội và các lưới an sinh xã hội đối với người nông dân.

Tính xã hội hoá thể hiện sự chia sẻ trách nhiệm xã hội của mỗi người nông dân trước khi bị rủi ro. Người nông dân thể hiện sự chia sẻ trách nhiệm xã hội thông

qua các quy luật số đông bù số ít, điều tiết thu nhập xây dựng quỹ an sinh xã hội đối với người nông dân, nguồn quỹ này có thể được bổ sung thông qua các cuộc vận động, quyên góp nhân đạo, từ thiện trợ giúp người yếu thế...

Tính bền vững về tài chính thể hiện ở cơ chế tạo nguồn, quản lý và sử dụng nguồn tài chính phù hợp. Có chính sách áp dụng cơ chế "hưởng" theo mức "đóng góp"; có chính sách áp dụng cơ chế hưởng nhưng không dựa vào sự đóng góp. Do vậy, nguồn tài chính từ Nhà nước thể hiện phần vai trò quan trọng trong hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân.

1.2. NỘI DUNG, ĐIỀU KIỆN XÂY DỰNG VÀ HOÀN THIỆN HỆ THỐNG AN SINH XÃ HỘI ĐỐI VỚI NÔNG DÂN TRONG ĐIỀU KIỆN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG

1.2.1. Cấu trúc của hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân trong điều kiện kinh tế thị trường

Có nhiều các tiếp cận khác nhau để phân tích đánh giá về cấu trúc của hệ thống an sinh xã hội nói chung và an sinh xã hội đối với nông dân nói riêng, tùy thuộc vào mục đích nghiên cứu, phương pháp tiếp cận nghiên cứu, nội dung, yêu cầu nghiên cứu. Mặt khác, việc phân tích cấu trúc của hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân cũng chỉ mang tính tương đối, vì các hợp phần của hệ thống an sinh xã hội có mối quan hệ chặt chẽ với nhau, hỗ trợ cho nhau, thậm chí đan xen lẫn nhau. Tuy vậy, người ta vẫn có thể phân chia hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân theo các dạng cấu trúc khác nhau: cấu trúc hệ thống ASXH đối với nông dân theo chức năng, nhiệm vụ cơ bản; cấu trúc hệ thống ASXH đối với nông dân theo sự phát triển của hệ thống chính sách và đối tượng tham gia; cấu trúc hệ thống ASXH đối với nông dân theo hình thức cung cấp dịch vụ; cấu trúc hệ thống ASXH đối với nông dân theo không gian và thời gian; cấu trúc hệ thống ASXH đối với nông dân theo hệ thống quản lý; cấu trúc hệ thống ASXH đối với nông dân theo hệ thống luật pháp.

1.2.1.1 Cấu trúc hệ thống ASXH đối với nông dân theo chức năng cơ bản

Căn cứ vào chức năng, nhiệm vụ của hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân, có thể chia thành ba hợp phần cơ bản, mỗi hợp phần đảm nhiệm một phần chức năng hoặc một nhiệm vụ cơ bản. Tuy nhiên, sự phân chia này cũng chỉ là tương đối,

vì trong từng hợp phần cũng có sự đan xen chức năng và các nhiệm vụ của hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân, song căn cứ vào tính chất nổi trội của từng hợp phần mà đặt tên cho nó phù hợp. Theo cách lập luận như vậy, hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân sẽ có hợp phần chính sau:

Các chính sách, chương trình mang tính chất phòng ngừa rủi ro

Đây được coi là tầng trên cùng của hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân, vai trò của tầng này là hướng tới can thiệp và bao phủ toàn bộ người dân nông thôn; giúp cho họ có được thu nhập từ việc làm, có được năng lực vật chất cần thiết để đối phó một cách tốt nhất với rủi ro, hạn chế rủi ro và tự bảo vệ mình trước rủi ro. Nội dung quan trọng của hợp phần này là các chính sách, chương trình ở tầm vĩ mô cho khu vực nông nghiệp. Nó bao gồm các chính sách và chương trình về việc làm; chương trình phòng ngừa tai nạn thương tích; phòng ngừa thảm họa thiên tai đối với con người... Để phòng ngừa tốt cần có các nghiên cứu dự báo, thông tin dự báo và kế hoạch đối phó dài hạn.

Các chính sách, chương trình mang tính chất giảm thiểu rủi ro

Đây được coi là tầng thứ hai của hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân, tầng này có vị trí đặc biệt quan trọng khi rủi ro xảy ra, tầng này cũng hướng tới bao phủ toàn bộ dân cư trong khu vực nông nghiệp và nông thôn vì trong cuộc đời không ai biết trước rủi ro xảy ra khi nào và ai sẽ không gặp phải rủi ro; nhưng trên thực tế mức độ bao phủ của nó hẹp hơn tầng thứ nhất và hướng trực tiếp vào những người nông dân gặp rủi ro và gián tiếp chịu hậu quả từ rủi ro như, những người thiếu việc làm, người có thu nhập thấp, người già, người tàn tật, trẻ em mồ côi, người nghèo... Các chính sách và giải pháp của Nhà nước mang tính trợ cấp, trợ giúp "vô điều kiện" nhiều hơn là "có điều kiện" và thiên về tính phúc lợi. Bên cạnh hệ thống chính sách, chương trình ở tầm vĩ mô, Nhà nước cũng tạo môi trường khuyến khích các hoạt động ở tầm trung và vi mô. Tầng thứ hai này còn giữ vai trò tạo sức bật cho các đối tượng tái hoà nhập cộng đồng thông qua các chương trình và chính sách cụ thể.

Các chính sách, chương trình mang tính khắc phục rủi ro

Đây được coi là tầng cuối cùng của hệ thống an sinh xã hội đối với người nông dân nhằm bảo vệ an toàn cho người nông dân khi họ gặp phải rủi ro mà bản

thân họ không tự khắc phục được, để họ không bị rơi vào cảnh bần cùng hoá. Tuy vậy, tầng cuối cùng này cũng chỉ là "*Phao cứu sinh*" tạm thời, nó vẫn có chức năng tạo "*sức bật*" cho các đối tượng tham gia vào các tầng trên và hoà nhập cộng đồng; chỉ có một bộ phận nhỏ đối tượng xã hội không còn cách nào khác sẽ phải dựa vào "phao cứu sinh" ấy để tồn tại. Thông thường các chính sách và chương trình của tầng này ở tầm vĩ mô mang tính ngắn hạn hơn là dài hạn. Hệ thống này có tác động rất tốt đến cộng đồng dân cư trong những trường hợp gặp phải tình huống biến động xấu của nền kinh tế - xã hội, thiên tai trên diện rộng.

Sự phân loại theo ba tầng chỉ là tương đối theo tính chất nổi trội của các chính sách, chương trình trợ giúp, trong thực tế các chính sách, chương trình trong giai đoạn hiện nay đã mang tính chất tổng hợp đan xen cả việc phòng ngừa rủi ro, hạn chế rủi ro và khắc phục hậu quả rủi ro.

1.2.1.2 Cấu trúc của hệ thống ASXH đối với nông dân theo sự phát triển của hệ thống chính sách và đối tượng khách hàng của chính sách

Cấu trúc của hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân được hình thành và phát triển dựa trên nhu cầu thực tế của từng quốc gia trong việc giải quyết các mâu thuẫn xã hội, bất bình đẳng xã hội. Việc xây dựng hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân sớm hay muộn phụ thuộc rất lớn vào điều kiện kinh tế - xã hội, phong tục tập quán của từng quốc gia trong những bối cảnh lịch sử nhất định.

Cấu trúc của hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân còn phụ thuộc vào nhu cầu xã hội - nhu cầu của những người nông dân (*nhu cầu của khách hàng*). Nhu cầu này rất đa dạng và còn tùy thuộc vào số lượng người nông dân mong muốn tham gia và có khả năng tham gia cũng như các quyền lợi khi tham gia vào dịch vụ của hệ thống này. Vì vậy, việc dựa vào phân nhóm đối tượng tham gia của các chính sách, chương trình cụ thể mà phân chia ra các trụ cột (hợp phần) của hệ thống an sinh xã hội và phát triển hệ thống chính sách cho phù hợp.

1.2.1.3. Cấu trúc của hệ thống ASXH đối với nông dân theo hình thức cung cấp dịch vụ

Nếu phân chia cấu trúc của hệ thống an sinh xã hội theo hình thức, tính chất cung cấp dịch vụ xã hội thì hệ thống an sinh xã hội có hai hợp phần chính là:

Thứ nhất, dịch vụ xã hội do Nhà nước cung cấp (hay còn gọi là dịch vụ nhà nước). Hình thức dịch vụ này thường là dịch vụ công và mang tính phi lợi nhuận hơn là dịch vụ mang tính thương mại. Tuy nhiên, loại hình dịch vụ nhà nước này chỉ cung cấp tương đối đầy đủ cho người lao động làm việc ở khu vực chính thức, còn những người lao động làm việc ở khu vực phi chính thức, đặc biệt là những người nông dân Việt Nam lại chưa được tiếp cận đầy đủ các dịch vụ của loại hình này.

Thứ hai, dịch vụ xã hội do cộng đồng và cá nhân cung cấp (hay còn gọi là dịch vụ tư nhân). Hình thức dịch vụ này vừa mang tính thương mại, vừa mang tính phi lợi nhuận, nhân đạo, từ thiện. Ví dụ như bảo hiểm nhân thọ, bảo hiểm thân thể, bảo hiểm học sinh (mang tính chất dịch vụ thương mại); trung tâm chăm sóc người già, cơ sở bảo trợ xã hội chăm sóc trẻ em tàn tật, trẻ em mồ côi của khu vực tư nhân ở Việt Nam hầu hết mang tính phi lợi nhuận. Như vậy, những người có thể tham gia vào hình thức dịch vụ này hoặc là những người già không nơi nương tựa, trẻ em mồ côi, tàn tật không có người chăm sóc, hoặc là những người có khả năng tài chính. Nhưng thu nhập của người nông dân Việt Nam không cao, nên họ gặp nhiều khó khăn để tham gia vào thị trường dịch vụ xã hội do khu vực tư nhân cung cấp.

1.2.1.4. Cấu trúc hệ thống ASXH đối với nông dân theo thời gian và không gian

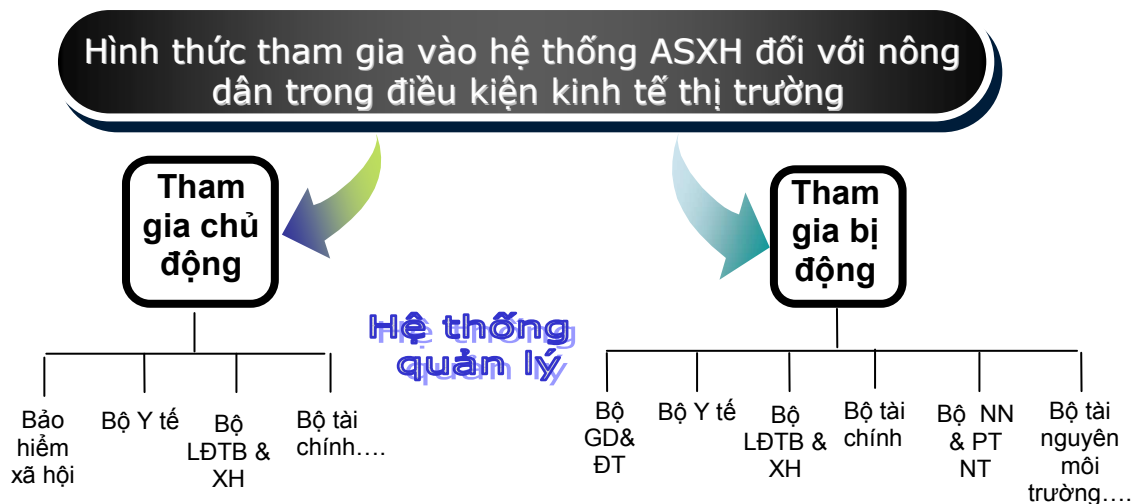
Nhìn nhận hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân theo khung thời gian có thể phân chia thành các chính sách, chương trình dài hạn, trung hạn và ngắn hạn. Với cách phân chia này các chính sách, chương trình dài hạn phải đáp ứng được yêu cầu về phòng ngừa rủi ro, giảm thiểu rủi ro và khắc phục rủi ro, như chính sách bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp... Tuy nhiên không phải chính sách nào, chương trình nào cũng làm được điều đó, điều này còn phụ thuộc vào thể chế và năng lực của từng quốc gia. Các chính sách, chương trình trung hạn thường hướng vào giải quyết những vấn đề ngắn hạn trước mắt, do vậy nó tập trung vào giải quyết vấn đề giảm thiểu rủi ro, giảm tính dễ bị tổn thương, ví dụ như các chính sách hỗ trợ phát triển các vùng Tây Nguyên, đồng bằng sông Cửu Long, sáu tỉnh đặc biệt khó khăn vùng núi phía Bắc; các chương trình giảm nghèo... Các chính sách, chương trình ngắn hạn thường tập trung vào khắc phục hậu quả mang tính cấp bách, tình thế

và thường diễn ra trong giai đoạn ngắn, ví dụ giải quyết hậu quả thiếu đói do lũ lụt, thiên tai, dịch bệnh...

Xét theo không gian, có vấn đề mang tính chất toàn cầu (đại dịch HIV/AIDS; nghèo đói; thất nghiệp; người già, người tàn tật...), cũng có vấn đề mang tính chất khu vực hoặc vùng của từng quốc gia (thu nhập thấp, chăm sóc sức khoẻ, giáo dục của miền núi và đồng bào dân tộc; thảm họa của hạn hán, lũ lụt đối với khu vực miền Trung; nghèo đói ở các xã đặc biệt khó khăn...). Tùy theo tính chất của vấn đề diễn ra trong phạm vi nào và khả năng của từng quốc gia để thiết lập hệ thống chính sách, chương trình ứng phó cho phù hợp.

1.2.1.5 Cấu trúc hệ thống ASXH đối với nông dân theo hệ thống quản lý

Việc thiết lập hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân thường gắn với thể chế quản lý của từng quốc gia. Xuất phát từ thực tiễn quản lý hệ thống an sinh xã hội nói chung và hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân nói riêng, có thể chia hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân theo hệ thống quản lý. Nguyên tắc chia càng nhỏ thì quản lý càng tốt, mức nhỏ đến đâu tùy thuộc vào cơ sở lý luận và thực tiễn hình thành hợp phần đó để bảo đảm tính độc lập tương đối về mặt lý luận, nhận thức; về đối tượng bao phủ, về cơ chế tài chính; về thể chế tổ chức.



Hình 1.4: Những hình thức và hệ thống quản lý sự tham gia vào hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân trong điều kiện kinh tế thị trường

Nguồn: Tác giả tự tổng kết từ [3], [37], [80]

Tuy vậy, cũng có những vấn đề đan xen về mặt thể chế tổ chức, phối hợp quản lý và tổ chức thực hiện. Theo cách phân chia này, mỗi hợp phần của hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân nên do một đơn vị quản lý nhà nước đảm nhận, các đơn vị quản lý nhà nước chịu trách nhiệm chính có thể từ cấp vụ, tổng cục, bộ. Như vậy, một bộ có thể quản lý về mặt nhà nước một hợp phần hoặc vài hợp phần, tùy theo chức năng, nhiệm vụ được Chính phủ giao. Cũng có thể một hợp phần có cơ quan chịu trách nhiệm chính về mặt quản lý nhà nước, những chỉ đạo thực hiện có nhiều bộ, ngành tham gia theo chức năng, nhiệm vụ được Chính phủ giao. Xu hướng chung của sự phát triển trong lĩnh vực phân công lao động xã hội theo tính chất chuyên ngành thì phân công chuyên ngành càng sâu tính chất phối hợp quản lý tổ chức thực hiện càng cao. Do vậy, việc phối hợp quản lý tổ chức thực hiện từng hợp phần của hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân là một xu hướng tất yếu, chỉ có điều cần làm rõ trách nhiệm của cơ quan chịu trách nhiệm chính về mặt quản lý nhà nước giúp Chính phủ điều phối các hoạt động và các cơ quan phối hợp chỉ đạo thực hiện.

1.2.1.6. Cấu trúc hệ thống ASXH đối với nông dân theo hệ thống luật pháp

Đây là dạng cấu trúc theo tính chất và cấp độ của luật pháp, chính sách, trong đó cấu trúc theo luật là quan trọng nhất. Mỗi luật, hoặc vài luật hoặc một phần bộ luật được xếp thành một hợp phần của hệ thống an sinh xã hội. Tất nhiên là các luật này có mối quan hệ chặt chẽ với nhau về thể chế tài chính, thể chế tổ chức, ví dụ Luật bảo hiểm xã hội thành hợp phần bảo hiểm xã hội, trong đó có thể bao gồm cả bảo hiểm thất nghiệp; một phần của Bộ luật lao động có thể hình thành hợp phần thị trường lao động; Luật người có công hình thành hợp phần trợ giúp đặc biệt; Pháp lệnh người cao tuổi, Pháp lệnh về người tàn tật và các chính sách, đối tượng bị rủi ro do thiên tai hình thành hợp phần trợ giúp xã hội; trong trường hợp chưa hình thành luật thì một hệ thống chính sách, chương trình cũng có thể hình thành một hợp phần riêng như các chính sách, chương trình giảm nghèo, bảo hiểm y tế và chăm sóc sức khỏe cộng đồng. Với cách phân chia như thế này, trong tương lai mỗi

hợp phần của hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân cần hình thành một luật cơ bản, phần còn lại chưa đủ điều kiện hình thành được luật thì dưới dạng các chính sách và các chương trình. Điều hành hệ thống an sinh xã hội nói chung và hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân nói riêng theo luật là một xu hướng tất yếu phù hợp với quá trình cải cách hành chính và cải cách thể chế của đất nước, tiến trình hội nhập quốc tế và quá trình phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở nước ta.

Cho dù có nhiều cách phân tích cấu trúc khác nhau của hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân, song suy cho cùng hệ thống này vẫn bao gồm năm trụ cột (hợp phần) cơ bản: *bảo hiểm y tế tự nguyện, bảo hiểm xã hội tự nguyện, trợ giúp xã hội, xóa đói giảm nghèo và cung cấp dịch vụ xã hội cơ bản.*

1.2.2. Các hợp phần cơ bản trong cấu trúc hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân trong điều kiện kinh tế thị trường ở Việt Nam

1.2.2.1. Bảo hiểm y tế tự nguyện cho nông dân

Con người ai cũng muốn sống khỏe mạnh, ấm no, hạnh phúc, nhưng trong đời người, những rủi ro bất ngờ về sức khỏe như ốm đau, bệnh tật, luôn có thể xảy ra. Các chi phí khám chữa bệnh này không được xác định trước, mang tính “đột xuất”, vì vậy cho dù lớn hay nhỏ, đều gây ra những tác động xấu tới ngân quỹ mỗi gia đình, mỗi cá nhân. Để khắc phục khó khăn cũng như có thể chủ động về tài chính khi phải đối mặt với những rủi ro bất ngờ về sức khỏe thì con người có thiên hướng tham gia vào loại hình bảo hiểm y tế.

BHYT được cho là một nhóm người đóng góp tài chính vào một quỹ chung, thông thường do một bên thứ ba giữ. Nguồn quỹ này sau đó sẽ được dùng để thanh toán cho toàn bộ hoặc một phần các chi phí nằm trong phạm vi gói quyền lợi của người tham gia bảo hiểm. Bên thứ ba có thể là BHXH nhà nước, các cơ quan bảo hiểm công khác, các quỹ do chủ sử dụng lao động tự điều hành quản lý hoặc do các quỹ tư nhân đảm nhiệm. [33]

Bảo hiểm y tế là một chính sách xã hội do Nhà nước tổ chức thực hiện, nhằm huy động sự đóng góp của cộng đồng, chia sẻ nguy cơ bệnh tật và giảm bớt gánh nặng tài chính của mỗi người khi ốm đau, bệnh tật, tạo nguồn tài chính hỗ trợ cho hoạt động y tế, thực hiện công bằng và nhân đạo trong lĩnh vực bảo vệ và chăm sóc sức khỏe cho nhân dân.

BHYT tự nguyện là hình thức người tham gia mua BHYT tự chi trả kinh phí tham gia mà không có sự trợ giúp từ bên ngoài. Những người tham gia bảo hiểm y tế tự nguyện, mặc dù mức đóng bình quân chỉ bằng 1/3 mức đóng BHYT bắt buộc nhưng họ vẫn được hưởng đầy đủ quyền lợi như những người tham gia BHYT bắt buộc. Đó là:

- Người tham gia BHYT được khám chữa bệnh ngay tại y tế trường học (nếu là học sinh, sinh viên), trạm y tế cơ sở, các bệnh viện công lập và ngoài công lập. Họ được sử dụng các dịch vụ y tế kỹ thuật cao trong khám chữa bệnh, một số nhóm đối tượng còn được hỗ trợ chi phí chuyên viện khi cần thiết. Trường hợp khám chữa bệnh theo yêu cầu không theo tuyến điều trị tiếp tục được thanh toán với mức phí được điều chỉnh cao hơn.

- Chuyển đổi cơ chế cùng chi trả 20% một cách đồng loạt và không chế trần trong điều trị nội trú sang hình thức xác định mức thanh toán tối đa và cùng chi trả với một kỹ thuật có chi phí lớn.

Cũng giống như BHYT bắt buộc, BHYT tự nguyện loại trừ thanh toán cho các trường hợp tự tử, chết do say rượu, dùng chất ma túy, vi phạm pháp luật, bệnh lây qua đường sinh dục, bệnh xã hội mà Nhà nước đã có ngân sách chữa bệnh như bệnh tâm thần, phong, lao, AIDS..., điều dưỡng, an dưỡng, bệnh bẩm sinh, dịch vụ kế hoạch hóa gia đình, tai nạn lao động, tai nạn giao thông, chiến tranh, thiên tai...

Ngoài những quyền lợi giống như những người tham gia BHYT bắt buộc, người tham gia BHYT tự nguyện còn được hưởng thêm những dịch vụ y tế đặc biệt như tạo hình thẩm mỹ, phục hồi chức năng, làm chân tay giả, răng giả...

Bảng 1.2: So sánh BHYT thuộc BHXH và BHYT kinh doanh

STT	Tiêu thức	BHYT thuộc BHXH	BHYT kinh doanh
1	Đối tượng tham gia	Người lao động làm công ăn lương...	Những người có nhu cầu
2	Hình thức thực hiện	Bắt buộc	Tự nguyện
3	Cơ quan quản lý	Cơ quan BHYT do Nhà nước tổ chức quản lý	Các công ty bảo hiểm kinh doanh của Nhà nước, tư nhân, công ty cổ phần
4	Tính chất bảo hiểm	Tính nhân đạo, tính cộng đồng...	Hạch toán kinh tế, cân đối thu chi và làm nghĩa vụ đối với Nhà nước
5	Nguồn quỹ BHYT	Người sử dụng lao động, người lao động đóng góp theo tỷ lệ % quỹ lương và tiền lương có sự hỗ trợ của ngân sách nhà nước	Người tham gia bảo hiểm nộp phí bảo hiểm theo các mức thỏa thuận...
6	Phương thức thanh toán tiền BHYT	Chủ yếu chuyển thẳng cho cơ sở y tế đảm nhận và chữa bệnh theo quy định của cơ quan BHYT. Mức thanh toán theo quy định của những bệnh thông thường	Trả cho người được bảo hiểm hoặc bệnh viện đã lý hợp đồng với công ty bảo hiểm. Mức chi trả theo mức đã ký trong hợp đồng

Nguồn: [27]

1.2.2.2. Bảo hiểm xã hội tự nguyện cho người nông dân

Bảo hiểm xã hội theo quan niệm của Tổ chức Lao động quốc tế (ILO), là hình thức bảo trợ mà xã hội dành cho các thành viên của mình thông qua một loạt các biện pháp công bằng nhằm tránh tình trạng khốn khó về kinh tế và xã hội do bị mất hoặc giảm thu nhập đáng kể vì bệnh tật, tai nạn lao động, mất sức lao động và tử vong; chăm sóc y tế và trợ cấp cho các gia đình có con nhỏ. [76]

Theo luật Việt Nam năm 2006 (có hiệu lực từ ngày 01-01-2007) BHXH là sự đảm bảo thay thế hoặc bù đắp một phần thu nhập của người lao động khi họ bị giảm hoặc mất thu nhập do ốm đau, thai sản, tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp, thất nghiệp, hết tuổi lao động hoặc chết trên cơ sở đóng vào quỹ BHXH. [54]

Theo điều 2 của điều lệ BHXH Việt Nam, chế độ bảo hiểm xã hội bắt buộc bao gồm 5 vấn đề sau:

- Chế độ trợ cấp ốm đau.
- Chế độ trợ cấp tai nạn lao động và bệnh nghề nghiệp.
- Chế độ trợ cấp thai sản.
- Chế độ trợ cấp hưu trí.
- Chế độ trợ cấp tử tuất.

Người nông dân phần lớn làm việc ở khu vực phi chính thức nên hầu hết họ chưa được tham gia vào hệ thống BHXH bắt buộc. Từ ngày 01-01-2008, người nông dân Việt Nam mới có điều kiện tham gia vào hệ thống BHXH tự nguyện. Tham gia vào BHXH tự nguyện người nông dân được hưởng hai chế độ hưu trí và tử tuất.

Thứ nhất, trợ cấp hưu trí cho nông dân

Hiện nay với những thành tựu đạt được trong phát triển kinh tế - xã hội, đời sống của người dân Việt Nam đã được cải thiện đáng kể. Tuổi thọ trung bình của người Việt Nam tăng lên khá cao, khoảng 73 tuổi. Tuy nhiên, phần lớn người cao tuổi ở Việt Nam lại chủ yếu từng làm việc ở khu vực phi chính thức. Khi về già, hết khả năng lao động họ không có nguồn thu nhập nào khác và phải dựa vào con cái và trợ giúp của cộng đồng để tồn tại. Chính vì vậy, tham gia bảo hiểm xã hội tự nguyện để được hưởng chế độ hưu trí khi về già đang nổi lên như nhu cầu lớn đối với người nông dân.

Thứ hai, trợ cấp tử tuất

Thực tế cho thấy, thu nhập trung bình của người dân nông thôn không cao, thậm chí sẽ bị tác động xấu nếu trong gia đình họ có một người tử vong. Chế độ trợ

cấp tử tuất sẽ giúp thân nhân của người tử vong có được khoản trợ cấp bù đắp một phần thiếu hụt trong thu nhập của gia đình để giúp họ có thể vượt qua khó khăn trong cuộc sống.

1.2.2.3. Trợ giúp xã hội cho nông dân

Theo từ điển bách khoa Việt Nam, cứu trợ: “là sự giúp đỡ bằng tiền mặt hoặc hiện vật, có tính chất khẩn thiết, “cấp cứu” ở mức độ cần thiết cho những người lâm vào cảnh bần cùng không có khả năng tự lo liệu cuộc sống thường ngày của bản thân và gia đình”. [67. tr.641] Như vậy, cứu trợ là sự đảm bảo và giúp đỡ của Nhà nước, sự hỗ trợ của nhân dân và cộng đồng quốc tế về thu nhập và các điều kiện sinh sống bằng các hình thức, biện pháp khác nhau đối với các đối tượng lâm vào cảnh rủi ro, bất hạnh, nghèo đói, thiệt thòi, yếu thế hoặc những thiếu hụt trong cuộc sống khi họ không đủ khả năng tự lo được cuộc sống tối thiểu của bản thân và gia đình.

Thuật ngữ cứu trợ xã hội được sử dụng nhiều, thậm chí trở thành thói quen trong dân gian, và sử dụng ở từ điển cũng như văn bản pháp luật (nghị định số 07). Tuy nhiên, khi xã hội ngày càng phát triển, nhận thức của con người cũng có sự thay đổi, việc tiếp cận xây dựng chính sách dựa vào nhu cầu của con người trước đây đã được thay thế bằng phương pháp dựa vào quyền con người. Do vậy, cộng đồng quốc tế và các nhà hoạch định chính sách cho rằng dùng thuật ngữ cứu trợ xã hội không còn phù hợp nữa và thay thế cụm từ này bằng trợ giúp xã hội cho phù hợp hơn. Điều này được thể hiện bằng việc ban hành Nghị định số 07/2000/NĐ-CP; theo Nghị định số 67/2007/NĐ-CP việc trợ giúp xã hội bao gồm hai nhóm: trợ giúp thường xuyên và trợ giúp đột xuất.

Thứ nhất, trợ giúp thường xuyên:

Đây là hình thức trợ giúp xã hội đối với những người hoàn toàn không thể tự lo được cuộc sống trong một thời gian dài (một hoặc nhiều năm) hoặc trong suốt cả cuộc đời của đối tượng được cứu trợ.

Đối tượng xã hội là một phạm trù chung, chỉ những người không may gặp rủi ro, bất hạnh, gặp khó khăn trong cuộc sống, mà ta thường gọi là nhóm người thiệt

thời, yếu thế, như người già cô đơn, trẻ em mồ côi, người tàn tật, người lang thang xin ăn... Đối tượng của trợ giúp xã hội là những người đặc biệt khó khăn, cần có sự trợ giúp vật chất và tinh thần từ Nhà nước, cộng đồng và xã hội để đảm bảo cuộc sống, do đó không có sự phân biệt vị thế và thành phần xã hội đối với họ. Các đối tượng trợ giúp thường xuyên được quy định tại Nghị định số 07/2000/NĐ-CP ngày 09-3-2000 của Chính phủ bao gồm:

Trẻ em mồ côi là trẻ em dưới 16 tuổi, mồ côi cả cha lẫn mẹ hoặc bị bỏ rơi, bị mất nguồn nuôi dưỡng hoặc không có người thân thích để nương tựa; trẻ em mồ côi cha hoặc mẹ, nhưng người còn lại là mẹ hoặc cha mất tích theo quy định tại Điều 88 Bộ luật Dân sự hoặc không đủ năng lực, khả năng để nuôi dưỡng theo quy định của pháp luật.

Người già cô đơn không nơi nương tựa đối với nam giới là những người từ 60 tuổi trở nên sống độc thân; còn đối với phụ nữ là những người từ 55 tuổi trở lên đây đều là những người già còn vợ hoặc chồng nhưng già yếu, không có con, cháu, người thân thích để nương tựa, không có nguồn thu nhập và hiện đang được hưởng trợ cấp xã hội vẫn tiếp tục được hưởng.

Người tàn tật nặng không có nguồn thu nhập và không có nơi nương tựa; người tàn tật nặng tuy có người thân thích nhưng họ già yếu hoặc gia đình nghèo không đủ khả năng kinh tế để chăm sóc.

Người tâm thần mãn tính là người mắc bệnh tâm thần thuộc các loại tâm thần phân liệt, rối loạn tâm thần đã được cơ quan y tế chuyên khoa tâm thần chữa trị nhiều lần nhưng chưa thuyên giảm và có kết luận bệnh mãn tính, sống độc thân không nơi nương tựa hoặc gia đình thuộc diện đối nghèo.

Thứ hai, trợ giúp đột xuất

Trợ giúp đột xuất là hình thức trợ giúp xã hội do Nhà nước và cộng đồng giúp đỡ những người không may bị thiên tai, mất mùa hoặc những biến cố khác mà đời sống của họ bị đe dọa về lương thực, nhà ở, chữa bệnh, chôn cất và phục hồi sản xuất.

Đối tượng của trợ giúp đột xuất là những người hoặc hộ gia đình khó khăn do hậu quả thiên tai hoặc những lý do bất khả kháng khác làm ảnh hưởng nghiêm trọng tới khả năng lao động và thu nhập.

Thực tế, ở nước ta trong những tháng giáp hạt, nông dân một số địa phương do điều kiện địa lý không thuận lợi vẫn còn tình trạng thiếu ăn thường xuyên, hoặc có những gia đình gặp phải thiên tai, mất mùa không còn lương thực tiêu dùng. Đó là những hộ gia đình sinh sống ở vùng miền núi phía Bắc, Tây Nguyên, miền Trung. Ngoài ra, cũng có một số gia đình, tuy sống ở những vùng khá thuận lợi nhưng do thiếu sức lao động, thiếu vốn hoặc không biết làm ăn cũng dễ dẫn đến tình trạng thiếu đói lúc giáp hạt. Đây là những đối tượng thuộc diện TGDĐ.

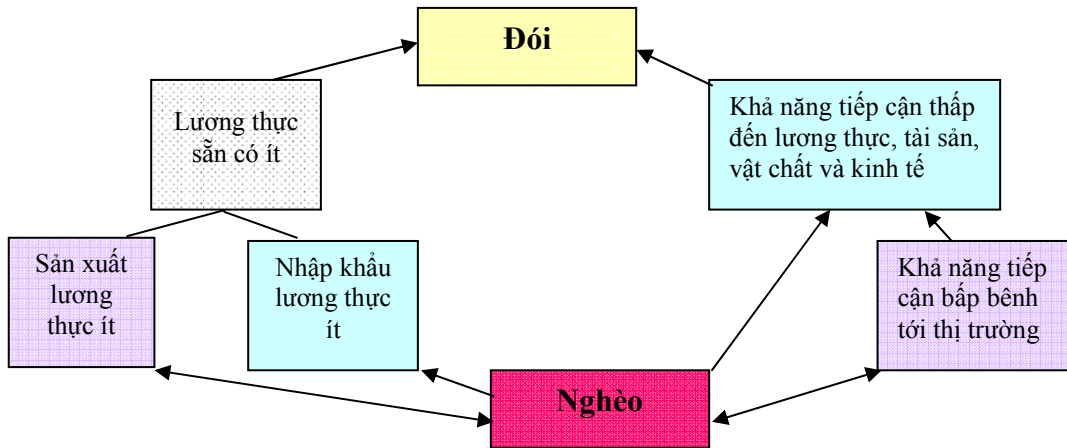
Thứ ba, quỹ dự phòng trợ giúp xã hội

Một vấn đề có ý nghĩa vô cùng quan trọng trong việc góp phần giúp đỡ những thành viên của xã hội khi bị rủi ro, bất hạnh trong cuộc sống, đó là việc tạo nguồn lực TGXH từ việc tham gia của toàn thể cộng đồng xã hội. Thực tế ở nước ta cho thấy, chúng ta chưa có quỹ TGXH theo đúng nghĩa của nó mà chỉ thực hiện cấp phát trợ cấp từ ngân sách trung ương và địa phương, chủ yếu từ địa phương trên cơ sở thực thi cho đối tượng. Vì vậy, số người được hưởng chính sách trợ giúp chiếm tỷ trọng rất nhỏ trong tổng số người cần được TGXH. Để cho công tác TGXH phát triển, thoả mãn được nhu cầu xã hội thì cần có những quy định thống nhất, tạo nguồn và sử dụng nguồn quỹ TGXH.

1.2.2.4. Xóa đói giảm nghèo

Nghèo là tình trạng bị thiếu thốn ở nhiều phương diện như thu nhập hạn chế, hoặc thiếu cơ hội tạo thu nhập, thiếu tài sản để đảm bảo tiêu dùng trong những lúc khó khăn và dễ bị tổn thương trước những đột biến bất lợi, ít có khả năng truyền đạt nhu cầu và những khó khăn tới những người có khả năng giải quyết, ít được tham gia vào quá trình ra quyết định, cảm giác không được người khác tôn trọng, v.v..

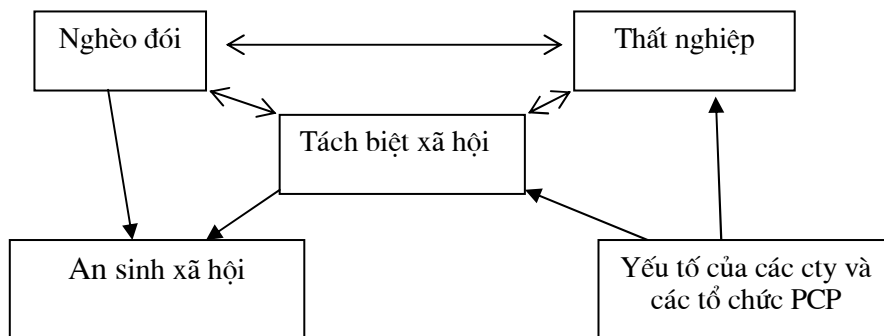
Đói là biểu hiện cùng cực nhất của nghèo khó và người ta có thể cho rằng đó là điều không thể chấp nhận được trên phương diện đạo đức.



Hình 1.5: Nghèo là nguyên nhân sâu xa của đói.

Nguồn: [57]

Đói nghèo không chỉ là vấn đề của riêng những người rơi vào hoàn cảnh nghèo đói, mà còn là vấn đề xã hội rộng lớn, cần có sự quan tâm của xã hội. Tình trạng đói nghèo ảnh hưởng tiêu cực đến các vấn đề kinh tế - xã hội của quốc gia. Đói nghèo gây ra suy thoái kinh tế, gia tăng tội phạm, tăng dịch bệnh do không đủ sức khỏe chống chọi với bệnh tật; làm tăng sự phân biệt đối xử giữa người giàu và người nghèo, gây bất ổn chính trị,... Chính vì vậy, xóa đói giảm nghèo là mục tiêu quan trọng của bất kỳ quốc gia nào và nó là một bộ phận quan trọng trong chính sách an sinh xã hội của mỗi quốc gia.



Hình 1.6. Mối quan hệ giữa nghèo đói, thất nghiệp, tách biệt xã hội và ASXH

Nguồn: [73]

Xóa đói giảm nghèo tạo điều kiện cho người nông dân thoát khỏi cảnh nghèo, tự đảm bảo được cuộc sống một cách lâu dài và bền vững. Khi số người

nghèo giảm xuống, gánh nặng trợ cấp sẽ giảm xuống, thêm vào đó, người nông dân có thêm thu nhập, có tiền để tham gia các chương trình BHYT & BHXH tự nguyện. Quỹ an sinh xã hội sẽ dồi dào hơn và do đó góp phần củng cố mạng lưới an sinh xã hội của Việt Nam.

1.2.2.5. Cung ứng dịch vụ xã hội cơ bản

Theo khái niệm quốc tế, dịch vụ xã hội cơ bản bao gồm giáo dục cơ bản (giáo dục mầm non, giáo dục tiểu học, xoá mù chữ cho người lớn); chăm sóc sức khoẻ ban đầu (chương trình sức khoẻ cộng đồng, dịch vụ y tế cơ sở từ tuyến huyện trở xuống, chương trình quốc gia về dinh dưỡng); dân số và kế hoạch hoá gia đình (sức khoẻ sinh sản, sức khoẻ vị thành niên, kế hoạch hoá gia đình); các dịch vụ xã hội, nhất là cứu trợ thiên tai và cung cấp nước sạch sinh hoạt (cho cộng đồng dưới 30.000 dân và cho khu vực nông thôn).

Đối với Việt Nam, chính sách cung cấp dịch vụ xã hội cơ bản, ngoài các nội dung trên, còn bao gồm phúc lợi xã hội cho người nghèo, bảo trợ xã hội, dịch vụ việc làm và phổ cập nghề cho người lao động; cai nghiện và chữa trị cho đối tượng mại dâm...

1.2.3. Các điều kiện xây dựng và hoàn thiện hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân Việt Nam

1.2.3.1. Về nhận thức

Trong xã hội hiện đại, các quốc gia, một mặt hướng vào phát huy mọi nguồn lực, nhất là nguồn nhân lực cho tăng trưởng kinh tế, nâng cao khả năng cạnh tranh của nền kinh tế, tạo ra bước phát triển bền vững và ngày càng phồn vinh cho đất nước, mặt khác không ngừng hoàn thiện hệ thống an sinh xã hội để trợ giúp những người nghèo khổ, những người “yếu thế” thoát ra khỏi hoàn cảnh khó khăn. Hệ thống an sinh xã hội càng tốt sẽ thực hiện được mục tiêu công bằng xã hội, tạo điều kiện thúc đẩy kinh tế tăng trưởng ổn định. Vì vậy, trong quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa (CNH, HĐH) và hội nhập kinh tế quốc tế, việc tạo điều kiện cho 75% dân số sống ở khu vực nông thôn Việt Nam tiếp cận một cách chính thức và đầy đủ tới hệ thống an sinh xã hội là cần thiết.

Đối với Nhà nước: Hệ thống ASXH đối với nông dân là một trong những công cụ quản lý mà Nhà nước dùng để bảo vệ người nông dân trước những rủi ro do sự tác động của các yếu tố tự nhiên, kinh tế và xã hội. Thông qua hệ thống này, Nhà nước sẽ có những biện pháp phòng ngừa, ngăn chặn rủi ro và khắc phục những rủi ro xảy ra đối với những nông dân. Việc thực hiện thành công hệ thống này tạo điều kiện giảm bất bình đẳng và thực hiện công bằng xã hội.

Đối với nông dân: Với sự trợ giúp của các chương trình an sinh xã hội, đời sống của người nông dân được nâng cao. Đồng thời, thông qua hệ thống này người nông dân được trợ giúp để có thể đối phó với những rủi ro về kinh tế khi bị ốm đau, tai nạn, mất lao động chính của gia đình... hoặc khi phải chịu những ảnh hưởng xấu từ các đợt thiên tai, dịch họa gây nên tình trạng mất mùa. Việc thực hiện thành công hệ thống này sẽ gây dựng lòng tin của người dân vào sự lãnh đạo của Đảng và Nhà nước.

1.2.3.2. Về kinh tế, tài chính phân bổ và quản lý nguồn lực

Đối với Nhà nước:

Ở hầu hết các nước đang phát triển, ASXH đối với nông dân là một trong những nhân tố quan trọng để giải quyết các vấn đề về kinh tế và chính trị trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội. Tuy nhiên, việc triển khai các chương trình này đang gặp nhiều khó khăn. Trong quá trình toàn cầu hóa và hội nhập kinh tế quốc tế, sự trợ giúp của cộng đồng nông thôn với tư cách là an sinh xã hội truyền thống đối với nông dân hiện nay đang đương đầu với hai vấn đề. *Thứ nhất*, khi các hộ gia đình và cộng đồng trong nông thôn thường cùng bị ảnh hưởng bởi cùng một loại rủi ro (ví dụ như điều kiện thời tiết xấu ảnh hưởng đến mùa vụ) thì mọi gia đình trong cộng đồng đều gặp khó khăn, vấn đề chia sẻ tài chính, nguồn lực để giúp đỡ người khác trở nên khó khăn. *Thứ hai*, do ảnh hưởng của công nghiệp hóa (CNH) và đô thị hóa (ĐTH), truyền thống giúp đỡ nhau trong cộng đồng và gia đình đang bị bào mòn. Chính vì vậy, để các chương trình ASXH đối với nông dân đạt hiệu quả cần có sự tham gia của Nhà nước. Chính phủ ngoài khả năng thực hiện trợ giúp với những đối tượng tham gia bị động vào hệ thống còn có khả năng sử dụng ảnh

hưởng của mình để xây dựng khung khổ pháp lý nhằm khuyến khích, vận động những đối tượng nông dân khác chủ động tham gia vào hệ thống này.

Đối với nông dân:

Điều kiện tiên quyết để người nông dân được tham gia đầy đủ vào hệ thống an sinh xã hội là thu nhập. Tuy nhiên, đây lại là khu vực mà thu nhập của người lao động lại ít ỏi, hầu như chỉ đủ tiêu dùng hàng ngày, số tiền tích lũy là không nhiều và chủ yếu dùng vào việc ma chay, cưới hỏi... Chính vì thế dù nhận thức được ích lợi từ việc tham gia vào hệ thống BHYT tự nguyện và BHXH tự nguyện là một giải pháp tốt giúp họ có thể vượt qua những đợt khó khăn về tài chính nhưng khả năng tham gia của họ lại bị hạn chế. Do đó, nâng cao thu nhập cho người nông dân không chỉ có ý nghĩa nâng cao tỷ lệ tăng trưởng GDP của Việt Nam mà còn nâng cao đời sống vật chất và tinh thần của họ. Với thu nhập cao, họ sẽ có tiền tích lũy và tham gia vào hệ thống bảo hiểm y tế tự nguyện và bảo hiểm xã hội tự nguyện. Tham gia vào hệ thống này, gánh nặng tài chính của họ khi phải đương đầu với những rủi ro kinh tế trong cuộc sống như ốm đau, bệnh tật, già cả, mất sức lao động... giảm đi rõ rệt.

1.2.3.3. Hệ thống luật pháp cho sự phát triển của hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân

Thể chế chính sách, luật pháp là trụ cột quan trọng nhất trong việc thực thi chính sách an sinh xã hội, bởi nó xác định đối tượng tham gia, đối tượng điều chỉnh với những tiêu chí, điều kiện cụ thể và cơ chế xác định đối tượng theo một quy trình thống nhất; xác định các chính sách, các chế độ thụ hưởng và những điều kiện ràng buộc. Thông thường đối tượng hưởng thụ phải có những điều kiện ràng buộc nhất định về trách nhiệm đóng góp, trách nhiệm về cam kết thực hiện. Thể chế chính sách còn xác định trách nhiệm của bộ, ngành, địa phương trong việc thực hiện chính sách, chế độ đề ra.

Thể chế chính sách là một trong ba nhóm thể chế quan trọng, được hình thành xuất phát từ nhu cầu thực tế của các thành viên trong xã hội cần bảo vệ trước các nguy cơ bị rủi ro mà họ không tự bảo vệ được. Lúc đầu sự trợ giúp diễn ra trong

phạm vi gia đình, các cá nhân, dòng họ, các tổ chức tôn giáo như nhà chùa, nhà thờ... Nhưng khi nhu cầu bảo vệ của các thành viên trong xã hội ngày một lớn hơn cả về quy mô và tần suất xuất hiện, các gia đình, dòng họ, các tổ chức tôn giáo không thể đáp ứng được những nhu cầu đó ở quy mô lớn và nó đòi hỏi Nhà nước phải can thiệp bằng các chính sách, chương trình cụ thể, từ đó hình thành hệ thống an sinh xã hội nói chung, an sinh xã hội đối với nông dân Việt Nam nói riêng.

1.2.3.4. Năng lực đội ngũ tổ chức quản lý, giám sát hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân

Đây cũng là một trong những trụ cột có vai trò quyết định trong việc tổ chức các chương trình an sinh xã hội. Cho dù chính sách có tốt đến mấy nhưng tổ chức thực hiện không tốt thì chính sách sẽ không đi vào cuộc sống, người dân vẫn không có cơ hội tham gia vào các loại hình bảo hiểm và các chương trình trợ giúp. Do vậy, việc thiết lập hệ thống tổ chức quản lý với đội ngũ cán bộ chuyên nghiệp để thực hiện các chính sách của hệ thống an sinh xã hội, cần đáp ứng được nhu cầu của quản lý theo hướng phải bao phủ được tất cả các đối tượng có nhu cầu thực sự, cho dù đó là chính sách bảo hiểm hay chính sách trợ giúp. Về nguyên tắc có thể thiết lập hệ thống tổ chức độc lập cho từng hợp phần nhưng cũng có thể sử dụng bộ máy chính quyền hiện có để thực hiện, tùy điều kiện cụ thể của các quốc gia. Thể chế chính sách mang tính phổ cập thì chi phí quản lý ít và bộ máy tổ chức quản lý gọn nhẹ và ngược lại thể chế phức tạp thì chi phí quản lý tốn kém hơn.

Hệ thống tổ chức, bộ máy thường được thiết kế để quản lý hoạt động của từng hợp phần và được chia theo bốn cấp từ trung ương đến tỉnh, huyện, xã. Hệ thống tổ chức này chịu sự chi phối theo ngành dọc và cả sự chi phối theo vùng lãnh thổ. Tùy theo cơ chế hình thành nguồn của từng hợp phần và cơ chế quản lý mà vai trò chi phối theo ngành dọc hoặc theo vùng lãnh thổ chiếm vị trí chủ đạo. Ví dụ BHYT thời kỳ đầu đổi mới của nước ta bị chi phối theo vùng lãnh thổ, nhưng nó tỏ ra bất hợp lý trong việc cân đối điều hoà về nguồn lực vì có tỉnh thiếu nguồn lực, có tỉnh lại thừa nguồn lực nhưng không điều tiết cho nhau được. Sau đó nước ta phải sửa đổi cơ chế quản lý để áp dụng mô hình chi phối theo ngành dọc. Bảo hiểm xã

hội luôn luôn áp dụng cơ chế quản lý theo ngành dọc từ khi có chính sách bảo hiểm xã hội tới nay; còn các hợp phần khác như trợ cấp đặc biệt, trợ giúp xã hội thì chi phối theo vùng lãnh thổ (cấp tỉnh, cấp huyện) lại giữ vị trí quan trọng. Vì ngân sách trung ương cân đối cho các địa phương để đảm bảo đủ nguồn chi cho trợ giúp đặc biệt và trợ giúp xã hội.

1.2.3.5. Các điều kiện khác

Về thực hiện an sinh xã hội đối với nông dân có thể giải quyết theo nhiều hướng khác nhau, trong đó cần tiếp tục khuyến khích sự tham gia của khu vực tư nhân ở các vùng nông thôn, vùng sâu, vùng xa coi như một giải pháp bổ trợ ngắn hạn và tiến tới phát triển mạnh mẽ khu vực này ở tầm dài hạn. Để thực hiện biện pháp này đòi hỏi phải có các chính sách cụ thể, hoàn thiện môi trường pháp lý tạo cơ hội cho sự tham gia của khu vực tư nhân; tăng cường quản lý về chuyên môn, nghiệp vụ, v.v. đặc biệt là lĩnh vực y tế và giáo dục, để tạo môi trường thuận lợi đồng thời nâng cao chất lượng dịch vụ do tư nhân cung cấp.

Để xây dựng được hệ thống ASXH đối với nông dân Việt Nam và duy trì sự hoạt động của nó đòi hỏi phải có một nguồn tài chính dồi dào với những quy định rõ ràng và nghiêm ngặt trong việc tổ chức thực hiện các chương trình ASXH. Trong điều kiện đời sống người nông dân hiện nay chưa cao, thu nhập của họ còn thấp, muốn vận động họ tham gia các loại hình ASXH cần phải đa dạng hoá các hình thức đóng góp và có những biện pháp khuyến khích, hỗ trợ tài chính đối với họ. Do vậy, sự trợ giúp từ phía Chính phủ là không thể thiếu. Nhưng hiện tại ngân sách của Chính phủ Việt Nam bị hạn chế bởi tình trạng trốn thuế, trốn đóng BHXH của nhóm những người giàu có, có thu nhập cao. Đây cũng chính là nguyên nhân ảnh hưởng đến vấn đề tái phân phối lại của Việt Nam.

1.2.4. Phương pháp đánh giá hệ thống ASXH đối với nông dân ở Việt Nam

Để đánh giá một hệ thống ASXH là tốt hay chưa tốt hoặc phát triển hay chưa phát triển cần thiết phải có bộ công cụ cho việc đánh giá. Theo các chuyên gia của Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), để đánh giá hệ thống ASXH cần sử dụng hai chỉ số quan trọng, đó là chỉ số bao phủ và chỉ số tác động. Các chuyên gia UNDP

cho rằng, chỉ số bền vững về tài chính là một chỉ số quan trọng để xem xét tính bền vững của hệ thống. Ở Việt Nam, khi đánh giá hệ thống ASXH hiện hành Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội xem xét dưới ba vấn đề: mức độ bao phủ, mức độ tác động và mức độ bền vững của hệ thống. Chính vì vậy, tác giả luận án đã xây dựng tiêu chí đánh giá mức độ tác động, mức độ bao phủ và tính bền vững về tài chính của hệ thống ASXH đối với nông dân, cụ thể như sau:

1.2.4.1. Mức độ tác động của hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân

Mức độ tác động của hệ thống ASXH đối với nông dân phản ánh trước hết thông qua chỉ số mức độ hưởng lợi của người nông dân sau một thời gian thực hiện chương trình. Đó là tỷ lệ người được tiếp cận tới hệ thống dịch vụ xã hội cơ bản khu vực nông thôn, số người thoát nghèo và tình hình tăng thu nhập của người nông dân.

Mức độ tác động có ý nghĩa quan trọng trong việc đánh giá chất lượng và tính hiệu quả của các hoạt động trợ giúp xã hội mà Nhà nước thực hiện nhằm bảo vệ những đối tượng gặp rủi ro về kinh tế có được mức sống ít nhất ngang bằng với mức sống tối thiểu của cộng đồng dân cư. Công thức để tính mức hưởng lợi từ việc tham gia vào hệ thống an sinh xã hội của người dân được thể hiện như sau:

$$IP_{jy} = \frac{TC_{jy}}{MS_y} \quad \text{Hay} \quad IP_{jy} = \frac{LH_{jy}}{MS_y} \quad (1)$$

Trong đó:

IP_{jy} : chỉ số tác động của đối tượng năm y.

Tc_{jy} hay Lh_{jy} : trợ cấp và trợ giúp của đối tượng tại thời điểm nghiên cứu năm (y).

Ms_y : mức sống trung bình dân cư tại thời điểm nghiên cứu năm (y).

Muốn biết tỷ lệ phần trăm thì lấy tỷ lệ tuyệt đối của chỉ số nhân với 100%.

Xét về mặt lý thuyết, tỷ số này dao động từ 0 đến một bội số K nào đó, bội số K lớn hay nhỏ tùy thuộc tình hình phát triển kinh tế - xã hội của từng quốc gia và thể chế chính sách ASXH; sự quan tâm của Nhà nước đối với những đối tượng thuộc diện bảo trợ xã hội.

Ở Việt Nam, chỉ số tác động của trợ giúp xã hội luôn luôn nhỏ hơn một hoặc bằng một, vì đối tượng xã hội nhận được trợ cấp xã hội không có điều kiện ràng buộc về sự đóng góp tài chính, do vậy sự trợ cấp của Nhà nước chỉ có thể đảm bảo mức sống tối thiểu (mức thấp nhất) hoặc mức sống trung bình của cộng đồng khi có điều kiện (mức cao nhất). Thực tế hiện nay, mức chuẩn trợ cấp xã hội chỉ đảm bảo hai phần ba mức tối thiểu, phân bù đắp nhằm nâng cao chất lượng cuộc sống của nhóm đối tượng này còn có sự chia sẻ trách nhiệm của gia đình, người thân, cộng đồng xã hội.

1.2.4.2. Mức độ bao phủ của hệ thống ASXH đối với nông dân

Tỷ lệ tham gia hệ thống an sinh xã hội càng cao thì mức độ an toàn cho tuổi già hoặc khi gặp rủi ro khác càng cao. Mặt khác, nó cũng phản ánh sự tiến bộ xã hội về mặt ASXH. Xu hướng chung là ASXH đều hướng tới đảm bảo an toàn cho mọi thành viên trong xã hội, phòng ngừa, giảm thiểu và khắc phục rủi ro. Tỷ lệ dân số tham gia vào hệ thống ASXH cao điều đó cũng đồng nghĩa với khả năng phòng ngừa rủi ro của dân số cao, vì đa số người dân chủ động tiết kiệm được số tiền cần thiết để phòng ngừa lúc rủi ro và mức độ an toàn của họ sẽ cao hơn. Chính vì vậy mà nhiều quốc gia quan tâm đến việc phát triển hệ thống an sinh xã hội.

Mức độ bao phủ của hệ thống ASXH cho nông dân cũng tuân thủ những chỉ tiêu căn bản để đánh giá mức độ bao phủ của hệ thống ASXH nói chung. Ở Việt Nam, do đặc thù là một nước đang phát triển, dân số sống chủ yếu trong lĩnh vực nông nghiệp, đời sống người nông dân còn nghèo, nên mức độ bao phủ của hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân cũng mang những nét đặc thù riêng. Nó không chỉ phản ánh mức độ tham gia của người nông dân vào hệ thống BHYT & BHXH tự nguyện và trợ giúp xã hội, mà còn phản ánh sự tham gia của người nông dân vào các chương trình TGXH, xóa đói giảm nghèo và tiếp cận tới các dịch vụ xã hội cơ bản.

Để đo mức độ bao phủ của hệ thống ASXH đối với nông dân Việt Nam, đề tài dùng các chỉ số sau:

Thứ nhất, chỉ số bao phủ bảo hiểm y tế tự nguyện đối với nông dân, đó là tỷ lệ phần trăm người nông dân tham gia BHYT tự nguyện.

Công thức tính như sau:

$$C_{bhytnd} = \frac{S_{bhytnd}}{D_{cn}} \quad (2)$$

Trong đó:

C_{bhytnd} : chỉ số bao phủ của BHYT tự nguyện đối với nông dân năm (y)

S_{bhytnd} : số nông dân tham gia BHYT TN tại thời điểm nghiên cứu năm (y).

D_{cn} : tổng số nông dân trong cả nước tại thời điểm nghiên cứu, không phân biệt độ tuổi trong năm (y).

Thứ hai, chỉ số bao phủ bảo hiểm xã hội tự nguyện đối với nông dân, đó là tỷ lệ phần trăm người nông dân từ độ tuổi từ 15 trở lên tham gia BHXH tự nguyện.

$$C_{bhxhnd} = \frac{S_{bhxhnd}}{D_{td}} \quad (3)$$

Trong đó:

C_{bhxhnd} : chỉ số bao phủ của BHXH tự nguyện đối với nông dân năm (y)

S_{bhxhnd} : số nông dân tham gia BHXH TN tại thời điểm nghiên cứu năm (y).

D_{td} : số nông dân độ tuổi từ 15 trở lên tại thời điểm nghiên cứu năm (y).

Thứ ba, chỉ số bao phủ của trợ giúp xã hội đối với nông dân, đó là tỷ lệ phần trăm giữa số người nhận được trợ cấp hàng tháng hoặc được nuôi dưỡng so với tổng số đối tượng bảo trợ xã hội thuộc diện xem xét trợ cấp xã hội và đối tượng bảo trợ xã hội được chăm sóc.

Công thức tính:

$$C_{tgxh} = \frac{S_{tcxh}}{D_{btch}} \quad (4)$$

Trong đó:

C_{tgxh} : chỉ số bao phủ của hệ thống trợ cấp xã hội năm (y).

S_{tcxh} : số người nhận được trợ cấp xã hội tại thời điểm nghiên cứu năm (y).

D_{btch} : tổng đối tượng thuộc diện trợ cấp xã hội tại thời điểm nghiên cứu năm (y).

Thứ tư, chỉ số bao phủ của chương trình xóa đói giảm nghèo cho nông dân, đó là tỷ lệ phần trăm số nghèo tiếp cận thành công chính sách xóa đói giảm nghèo.

Công thức tính:

$$C_{xđgn} = \frac{S_{xđđg}}{D_{xđđg}} \quad (5)$$

Trong đó:

C_{tgdb} : chỉ số bao phủ của chương trình xóa đói giảm nghèo năm (y).

S_{tgdb} : số thoát nghèo thành công tại thời điểm nghiên cứu ở năm (y)

D_{tgdb} : tổng số người nghèo trong xã hội tại thời điểm nghiên cứu ở năm (y)

Thứ năm, chỉ số bao phủ của chương trình cung ứng dịch vụ xã hội cơ bản cho khu vực nông thôn, đó là tỷ lệ phần trăm người nông dân tiếp cận tới các chương trình cung ứng dịch vụ xã hội cơ bản ở nông thôn.

Công thức tính:

$$C_{dvxhcb} = \frac{S_{dvxhcb}}{D_{dvxhcb}} \quad (6)$$

Trong đó:

C_{dvxhcb} : chỉ số bao phủ của chương trình cung cấp dịch vụ xã hội cơ bản ở khu vực nông thôn năm (y).

S_{tgdb} : số người tiếp cận thành công tới các dịch vụ xã hội cơ bản ở nông thôn tại thời điểm nghiên cứu ở năm (y)

D_{tgdb} : tổng số người sống ở khu vực nông thôn tại thời điểm nghiên cứu ở năm (y).

1.2.4.3. Mức độ bền vững về tài chính của hệ thống ASXH đối với nông dân

Thứ nhất, với đối tượng chủ động tham gia

Mức độ bền vững của BHYT & BHXH tự nguyện là sự so sánh tổng chi và tổng thu trong từng năm hoặc trong kỳ kế hoạch về BHYT & BHXH tự nguyện.

Nếu tổng chi nhỏ hơn tổng thu thì được coi là bền vững về tài chính, ngược lại tổng chi lớn hơn tổng thu thì được coi là thiếu tính bền vững về tài chính.

Sự bền vững tài chính của BHYT tự nguyện phụ thuộc vào cơ chế thanh toán chi phí khám chữa bệnh và mức trần thanh toán cho một lần khám chữa bệnh, trữ trường hợp bệnh hiểm nghèo và tỷ lệ dân số tham gia BHYT.

Sự bền vững về tài chính của BHXH tự nguyện phụ thuộc vào mối quan hệ giữa mức đóng và mức hưởng, thời gian đóng và thời gian hưởng, mức độ sinh lời từ đầu tư phân nhân rủi của quỹ bảo hiểm hưu trí và tử tuất, số lượng người tham gia BHXH tự nguyện (quỹ BHXH dài hạn).

Công thức tính mức độ bền vững về tài chính của BHYT & BHXH TN:

$$I_{tcy} = \frac{\Sigma C_y}{\Sigma T_y} \quad (7)$$

Trong đó:

I_{tcy} : chỉ số tài chính năm hay thời kỳ y. Nếu $I_{tcy} < 1$ thì tính bền vững của hệ thống tài chính BHXH đối với nông dân cao và ngược lại.

ΣC_y : tổng chi tài chính BHYT & BHXH tự nguyện năm hay thời kỳ y.

ΣT_y : tổng thu tài chính BHYT & BHXH tự nguyện năm hay thời kỳ y.

Muốn biết tỷ lệ phần trăm thì lấy giá trị tuyệt đối của chỉ số nhân với 100%.

Chỉ số tài chính của BHYT & BHXH tự nguyện phản ánh tính bền vững của BHYT & BHXH tự nguyện, thông qua đó phản ánh tính hợp lý của thể chế chính sách và thể chế tài chính. Thông qua chỉ số tài chính cho phép người ta điều chỉnh thể chế chính sách, thể chế tài chính cho phù hợp với tình hình thực tế.

Thứ hai, với đối tượng bị động tham gia

Đối với trợ giúp xã hội, việc chi chủ yếu dựa vào ngân sách nhà nước và một phần huy động từ cộng đồng. Do vậy, việc đánh giá chỉ số này được thực hiện bằng cách so sánh tổng chi cho trợ giúp xã hội với GDP hoặc chi tiêu của Chính phủ cho từng năm. Thông thường chi tiêu cho trợ giúp xã hội của các nước phát triển đạt

khoảng 4%-5% GDP [45]. Cách tính tương tự cho việc cung ứng dịch vụ xã hội cơ bản cho khu vực nông thôn.

Chỉ số tài chính của XĐGN và cung ứng dịch vụ xã hội cơ bản cho khu vực nông thôn cho phép các quốc gia khác nhau thực hiện những điều chỉnh chính sách XĐGN cũng như cung ứng dịch vụ xã hội cơ bản cho đối tượng xã hội phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của đất nước trong từng thời kỳ. Chỉ số cũng còn phản ánh sự quan tâm của Nhà nước đối với các đối tượng xã hội, đồng thời cũng phản ánh tính ưu việt của xã hội.

1.3. KINH NGHIỆM MỘT SỐ NƯỚC TRONG XÂY DỰNG VÀ HOÀN THIỆN HỆ THỐNG AN SINH XÃ HỘI ĐỐI VỚI NÔNG DÂN

1.3.1. Kinh nghiệm của một số nước trên thế giới

1.3.1.1. Kinh nghiệm các nước phát triển

Thứ nhất, An sinh xã hội đối với nông dân Cộng hòa Liên bang Đức

(Toàn bộ phần này tác giả luận án tham khảo từ nguồn: tác giả [5] và tài liệu [19])

Hệ thống BHXH cho nông dân ở Cộng hòa Liên bang Đức được xây dựng là một hệ thống độc lập. Nông dân là đối tượng bắt buộc tham gia BHXH và được xác định là đối tượng đặc biệt. Đối tượng này tham gia BHXH ở tổ chức BHXH dành riêng cho nông dân và có những điều chỉnh phù hợp với tính chất công việc của đối tượng này.

Hệ thống BHXH đối với nông dân bao gồm những loại chủ yếu sau:

Bảo hiểm y tế cho nông dân. Nông dân với tư cách là người chủ sở hữu trang trại và những thành viên trong gia đình họ làm việc tại trang trại với nghề nghiệp chính là làm ruộng và những người đang hưởng hưu nông dân là đối tượng bảo hiểm bắt buộc tham gia vào bảo hiểm y tế nông dân. BHYT cho nông dân cũng tuân thủ đầy đủ các nguyên tắc của BHYT nói chung. Tuy nhiên, do tính đặc thù nên giữa BHYT cho nông dân và BHYT chung có những sự khác biệt nhất định. Đó là người nông dân sẽ không nhận được tiền ốm đau từ dịch vụ này như các đối tượng khác của bảo hiểm y tế chung (ngoại trừ các thành viên trong gia đình họ nếu có

hợp đồng làm việc với người chủ sở hữu trang trại). Thay vào đó, họ sẽ nhận được tiền hỗ trợ cho hoạt động điều hành sản xuất của trang trại - công việc hàng ngày của họ vẫn làm nhưng nay không làm được vì ốm và phải thuê người làm thay...

- *Bảo hiểm tuổi già cho nông dân*

Bảng 1.3: Bảo hiểm hưu trí và bảo hiểm tuổi già cho nông dân Đức

	Bảo hiểm hưu trí	Bảo hiểm tuổi già cho nông dân
Đối tượng bắt buộc	Những người lao động là nhân viên văn phòng nói chung; thực tập nghề nghiệp; một nhóm xác định trong những ngành nghề tự do (thợ thủ công, giáo viên, cô nuôi dạy trẻ, những người hoạt động nghệ thuật, phóng viên...); những người phục vụ quân sự; bộ hoặc mẹ trong thời gian nuôi con nhỏ đến 3 tuổi. Nông dân và các thành viên trong gia đình	Nông dân với tư cách là chủ sở hữu trang trại hay chủ doanh nghiệp sản xuất nông nghiệp Các thành viên trong gia đình người nông dân ở độ tuổi từ 20 - 65, tham gia làm việc tại nông trang với nghề nghiệp chính của nông dân
Đối tượng tự nguyện	Công chức Nhà nước và những người có thu nhập thấp hơn thu nhập tối thiểu Những người có mức thu nhập cao hơn giới hạn chịu nghĩa vụ bảo hiểm	Tính chất bắt buộc này được loại trừ ở các đối tượng nông dân mà công việc của họ không nhằm mục đích kinh tế (thú vui); những người chưa đủ 65 tuổi nhưng đang trong thời gian chờ nghỉ hưu do các hoàn cảnh cụ thể
Loại hình dịch vụ	Tiền lương hưu; tiền trợ cấp do công việc bị giới hạn đột xuất hoặc không có khả năng lao động; tiền tuất; tiền lương thất nghiệp; tiền lương cho phụ nữ trong thời gian nuôi con	Tiền lương khi hết tuổi lao động; tiền trợ cấp do mất khả năng lao động và tiền tuất cho người được hưởng hợp pháp khi người tham gia bảo hiểm qua đời

Nguồn: [19]

Về bản chất bảo hiểm hưu trí (cho người lao động nói chung) và bảo hiểm tuổi già cho nông dân là giống nhau, cả hai loại này đều nhằm mục đích đảm bảo thu nhập cho người tham gia bảo hiểm khi hết tuổi lao động hoặc gặp những rủi ro khác dẫn đến không còn khả năng lao động vẫn có điều kiện sống tối thiểu. Tuy nhiên, nó cũng khác nhau về tổ chức bảo hiểm và việc đóng nghĩa vụ bảo hiểm cũng như những điều kiện nhận dịch vụ của bảo hiểm.

- *Bảo hiểm tai nạn cho nông dân*: Về cơ bản các dịch vụ của bảo hiểm tai nạn cho nông dân cũng giống như bảo hiểm tai nạn nói chung. Tuy nhiên, bảo hiểm tai nạn cho nông dân có những điểm khác biệt so với bảo hiểm tai nạn nói chung ở các điểm về tổ chức, nghĩa vụ và dịch vụ. Bảo hiểm tai nạn nông nghiệp cũng được ngân sách liên bang tài trợ trong thời gian từ năm 1993 đến năm 2003, mức tài trợ này lên tới 30%. Như thế, trong khoảng 10 năm mức phải chi phí tăng khoảng 20%. Tổng mức đóng góp của các thành viên tăng khoảng 46%. Phần của ngân sách liên bang giảm nhẹ (hiện nay xác định cố định ở mức 250 triệu Euro) tuy vậy vẫn rất lớn.

Bảng 1.4: Mức phải chi phí và tài trợ của bảo hiểm tai nạn nông nghiệp

Năm	Chi phí (triệu Euro)	Mức đóng góp của nông nghiệp (triệu Euro)	Ngân sách liên bang	
			Triệu Euro	%
1993	720,0	415,7	304,3	42,3
1998	888,0	578,6	309,4	34,8
2003	859,0	609,0	250,0	29,1

Nguồn: [19]

- *Bảo hiểm thân thể cho nông dân*. Bảo hiểm thân thể cho nông dân về cơ bản cũng giống như bảo hiểm thân thể nói chung trong hệ thống bảo hiểm xã hội. Ngoại trừ nghĩa vụ bảo hiểm của các thành viên tham gia, đối với các đối tượng này, nghĩa vụ bảo hiểm không được tính trên cơ sở thu nhập với tỷ lệ phần trăm nhất định như bảo hiểm thân thể nói chung mà được coi như một phần nghĩa vụ bổ sung thêm cho nghĩa vụ bảo hiểm y tế dành cho nông dân. Mức bổ sung này được xác định bằng 7,5% (cho khu vực Tây Đức cũ) và 7,7% (cho khu vực Đông Đức cũ)

mức nghĩa vụ bảo hiểm y tế cho nông dân. Mức phụ thêm này do người chủ trang trại gánh chịu chung cho cả các thành viên khác trong gia đình.

- *Bảo hiểm thất nghiệp cho nông dân.* Phần lớn nông trang vì lý do khách quan dân đến bị bỏ hoang, dẫn đến việc làm bị giảm, sẽ nhận được sự hỗ trợ để có thể thích nghi với hoàn cảnh mới. Mức hỗ trợ mỗi tháng được xác định từ 200 đến 500 Euro cho khu vực Tây Đức cũ và từ 140 đến 350 Euro cho khu vực Đông Đức cũ. Đối với người lao động đã lớn tuổi (đến 50 tuổi), có thể được hưởng lợi ích này đến khi đủ điều kiện chuyển sang hưởng lương hưu. Đối với người có việc làm phụ thêm ngoài nông nghiệp, chỉ được hưởng tối đa là 5 năm.

Không chỉ người nông dân với tư cách là người làm công ăn lương mà ngay cả người chủ trang trại cũng nhận được các dịch vụ của bảo hiểm thất nghiệp dưới dạng hỗ trợ trong các hoàn cảnh như chuyển đổi sản xuất trong trang trại do những yêu cầu khách quan (phát triển của kỹ thuật, thay đổi của thị trường, thời tiết hoặc thực hiện chính sách thay đổi cấu trúc kinh tế của nhà nước). Mức lợi ích được xác định cho khu vực Tây Đức cũ là 850 Euro cộng với 150 Euro cho trẻ em mỗi tháng, khu vực Đông Đức cũ là 510 Euro cộng với 90 Euro cho trẻ em mỗi tháng.

Ngoài những hỗ trợ về bảo hiểm thông thường như đã trình bày trên, đối tượng nông dân còn nhận được trợ cấp xã hội khác. Đó là:

- *Những trợ cấp liên quan đến vấn đề chính sách bảo hiểm*

Ngoài chính sách bảo hiểm như trên, người nông dân còn được hưởng những trợ cấp có liên quan đến bảo hiểm hưu trí, bảo hiểm y tế. Chẳng hạn, đối với bảo hiểm tuổi già, người lao động trong lĩnh vực này, vì lý do thu nhập thấp nên dẫn đến lợi ích thấp hơn ở lương hưu so với đối tượng này ở lĩnh vực khác. Để san bằng khoảng cách này, người lao động có thể nhận được lợi ích bổ sung từ nhà nước thông qua tổ chức bảo hiểm một trong hai loại sau đây:

- Loại thứ nhất, cứ mỗi 12 tháng thực hiện nghĩa vụ bảo hiểm bắt buộc, người tham gia bảo hiểm sẽ nhận được thêm 2,5 Euro tăng thêm ở lương hưu mỗi tháng. Cho lợi ích này của người lao động, nhà nước sẽ hỗ trợ

một phần và người chủ sử dụng lao động phải đảm nhận một phần nghĩa vụ thanh toán thêm 10 Euro nghĩa vụ bảo hiểm hàng tháng cho mỗi người lao động. Điều kiện để được nhận lợi ích này là đến khi nghỉ hưu, thời gian đóng nghĩa vụ cho loại này phải đạt tối thiểu là 180 tháng.

- Loại thứ hai là, người tham gia bảo hiểm sẽ nhận được thêm 54 Euro mỗi tháng ở lương hưu nếu là độc thân, còn nếu có gia đình, số này sẽ là 90 Euro. Chi phí cho lợi ích này của người lao động hoàn toàn do nhà nước gánh chịu.

Trong BHYT, những thành viên trong gia đình của người nông dân với tư cách là chủ trang trại sẽ phải đóng nghĩa vụ BHYT bằng 37,5% đến 70% mức nghĩa vụ đóng BHYT của người chủ trang trại. Song với những thành viên không tham gia làm việc như con dưới 18 tuổi, hoặc vợ làm nội trợ, thì được miễn nghĩa vụ BHYT, mặc dù họ vẫn được hưởng các dịch vụ từ bảo hiểm của người chủ trang trại trong gia đình và người chủ trang trại vẫn không phải đóng thêm nghĩa vụ BHYT.

- Những hỗ trợ liên quan đến bảo hộ khu vực nông nghiệp

Người nông dân còn được nhận những hỗ trợ khác từ nhà nước có liên quan đến bảo hộ khu vực nông nghiệp như chính sách trợ giá, trợ cấp trong trường hợp khẩn cấp và đặc biệt là chính sách phát triển vùng. Theo đó, những vùng được xác định là vùng nông nghiệp sẽ được nhận những ưu đãi đặc biệt liên quan đến hoạt động nông nghiệp, kể cả những diện tích bỏ hoang hoặc trải thảm cỏ nhằm gìn giữ đất đai hoặc tạo màu xanh.

Theo chính sách này, các trang trại vì mục đích khách quan (thiên tai hoặc chuyển mục đích sử dụng đất) dẫn đến tình trạng một phần đất không được sử dụng vào sản xuất, sẽ nhận được những hỗ trợ để thực hiện chuyển dịch, phát triển kỹ thuật, thay đổi theo nhu cầu thị trường hoặc khắc phục thiên tai...

Điểm đáng chú ý là hệ thống CSXH nông thôn ở Cộng hòa Liên bang Đức được luật hoá rất cao. Luật xã hội trong nông nghiệp là một trong những hệ thống

đặc biệt của Luật xã hội Đức. Cơ sở của tính đặc biệt của hệ luật này là nó đề cập đến các hoàn cảnh khác biệt nhất của các nhóm người và ngành kinh tế xác định. Các đặc điểm chủ yếu của Luật xã hội trong nông nghiệp ở CHLB Đức là:

- Nhóm người được bảo hiểm được tạo thành trong thực tế từ các chủ ruộng đất, vợ (chồng) họ cũng như các thành viên gia đình cùng cộng tác và có quyền được nuôi dưỡng.
- Hệ thống bảo hiểm xã hội nông nghiệp độc lập hướng vào các trường hợp thay đổi cuộc sống xác định như tuổi tác, tai nạn, bệnh tật và sự thiếu thốn cần hỗ trợ.
- Mục tiêu đã được điều chỉnh đối với hoàn cảnh sống và làm việc của các gia đình nông dân.
- Các điểm chủ yếu đặc biệt ở các lĩnh vực Luật nghĩa vụ và đóng góp.

Nhờ có hệ thống Luật xã hội độc lập nên CHLB Đức đã chuẩn bị sẵn sàng các trợ giúp nghề nghiệp chuyên môn trong phạm vi thích hợp. Việc thực hiện hệ thống luật độc lập như thế cho phép hiện thực các mục tiêu cấu trúc lại nông nghiệp; hiện thực hoá các giải pháp giảm gánh nặng thu nhập trong sự phù hợp với Luật EU; đồng thời việc tài trợ các mục tiêu chính sách nông nghiệp từ ngân sách liên bang có thể thực hiện được.

Mặc dù có nhiều vấn đề xuất hiện và nhiều ý kiến khác nhau về sự tồn tại của hệ thống CSXH độc lập trong nông nghiệp, nhưng về nguyên tắc hệ thống độc lập bảo hiểm xã hội nông nghiệp vẫn được duy trì cho đến nay vì người ta không muốn xoá bỏ các lợi thế của hệ thống này.

Điểm đáng chú ý khác là cơ cấu tổ chức của bảo hiểm xã hội ở CHLB Đức rất đa dạng. Tham gia vào hệ thống tổ chức BHXH trong nông nghiệp ở CHLB Đức có Liên đoàn hợp tác xã nghề nông liên bang; Tổng liên đoàn quỹ bảo hiểm tuổi già trong nông nghiệp; Liên đoàn quỹ bảo hiểm y tế trong nông nghiệp liên bang; bảo hiểm chăm sóc bổ sung và cơ sở chăm sóc bổ sung đối với người lao động nông - lâm nghiệp.

Thứ hai, chế độ phúc lợi đối với nông dân ở Nhật Bản

(Toàn bộ phần này tác giả tham khảo từ nguồn: [48], [52])

Vào năm 1961, Chính phủ Nhật Bản đã ban hành ***Luật Cơ bản về nông nghiệp*** để mở đầu cho quá trình cải cách nông nghiệp. Theo luật đó, Chính phủ Nhật Bản quyết định thực hiện chương trình “Cải thiện cấu trúc nông thôn” bằng tài trợ của nhà nước. Bộ luật quyết định nhà nước phải giúp đỡ thực hiện các dự án tổng hợp, cải thiện cơ sở vật chất hạ tầng và môi trường nông nghiệp, đưa trang thiết bị hiện đại vào nông thôn để hoàn thiện quản lý sản xuất. Đây cũng là thời điểm tăng trưởng nhanh chóng của nền kinh tế Nhật Bản, lao động nông thôn đổ dồn về thành phố và số người cao tuổi phải lao động nông nghiệp tăng lên, đặc biệt là sau năm 1965. Khắc phục tình trạng này, hệ thống *lương hưu đối với nông dân* được thiết lập. Đây là một công cụ của chính sách bảo hiểm xã hội lúc bấy giờ. Cụ thể vào năm 1961, hệ thống trợ cấp quốc gia nhằm đảm bảo thu nhập cho người già, người làm tư và *nông dân* được áp dụng. Theo hệ thống này, những người làm tư và nông dân bắt đầu đóng góp cho chương trình trợ cấp hưu trí từ khi 20 tuổi và được hưởng trợ cấp hưu trí từ năm 65 tuổi. Hệ thống lương hưu đối với nông dân nằm trong quỹ “*Hưu trí quốc dân*”. Đây là quỹ bảo hiểm rộng rãi cho những người làm việc trong *nông nghiệp*, các xí nghiệp nhỏ (kể cả xí nghiệp tư nhân) và các thành viên gia đình của họ. Người tham gia quỹ này có tuổi nghỉ hưu là cao nhất (65 tuổi) và cũng có mức thu nhập thấp nhất trong xã hội. Trong đó, chỉ có khoảng 1/3 số người tham gia đóng bảo hiểm là có nguồn thu độc lập. Số còn lại là thu nhập không ổn định (như phụ nữ), hoặc là không có thu nhập.

Về bảo hiểm y tế ở Nhật Bản vẫn còn sự cách biệt giữa các vùng/miền, giữa nông thôn và thành thị, mặc dù dân số nông thôn chỉ chiếm tỷ lệ thấp. Ví dụ, năm 1990, trong hệ thống bảo hiểm sức khỏe quốc gia chi phí y tế trung bình đầu người trong cả nước là 216.000 yên, thì mức bình quân ở đô thị tới 506.000 yên, còn ở nông thôn chỉ đạt 55.000 yên. Tỷ lệ bác sĩ làm việc ở vùng nông thôn cũng ít hơn ở đô thị và trang thiết bị trong bệnh viện cũng kém. Đặc biệt ở các vùng *nông thôn*, sự già hóa dân số nhanh hơn ở đô thị và người già nông thôn có nhu cầu quen thuộc

với việc chăm sóc tại nhà hơn người già ở đô thị. Do vậy, gánh nặng chăm sóc người già trở thành một trong những vấn đề đặt ra ở nông thôn Nhật Bản. Hơn nữa, dịch vụ tại nhà cho người tàn tật đang được mở rộng ở nông thôn Nhật Bản hiện nay: Chính phủ trợ giúp thêm về tài chính để thành lập các trung tâm dịch vụ ban ngày quy mô nhỏ có khả năng tiếp nhận vào khoảng 8 bệnh nhân trở lên với mục đích phát triển các dịch vụ ở các thị xã, thị trấn và làng quê nơi mà phần đông những người không may bị tàn tật hay tật nguyên không thể được tiếp nhận vào các trung tâm phúc lợi lớn. Ngoài ra, hệ thống trợ giúp đa phương (trợ giúp lẫn nhau) đã hoạt động rất tốt trong các khu vực nông thôn. Hệ thống này đã giúp đỡ những người nghèo ở nông thôn và ngăn chặn sự di dân có quy mô rộng lớn từ nông thôn ra thành phố [52].

1.3.1.2. Kinh nghiệm các nước đang phát triển

Thứ nhất, cải cách an sinh xã hội ở Indonesia

(Toàn bộ phần này tác giả tham khảo từ nguồn: [55])

Ngày 28-9-2004, quốc hội Indonesia đã phê chuẩn dự luật về hệ thống an sinh xã hội quốc gia (SJSN). Chính phủ Indonesia sẽ từng bước triển khai dự luật này bắt đầu bằng việc chăm sóc sức khoẻ miễn phí cho người nghèo.

Dự luật đặc biệt quy định về việc thành lập các chính sách an sinh xã hội cho công dân bao gồm: trợ cấp tuổi già, tiết kiệm tuổi già, BHYT quốc gia, bảo hiểm thương tật khi lao động, các chế độ tử tuất và các khoản chi riêng khác cho người lao động bị sa thải. Hệ thống này sẽ cung cấp các chế độ an sinh xã hội cho 220 triệu người, mở rộng diện bao phủ của hệ thống đến tất cả công dân bao gồm cả thành phần phi chính thức, người thất nghiệp, người nghèo trong khi chế độ hiện có chỉ phục vụ cho khoảng 20% dân số. Các chế độ này sẽ có nguồn tài chính trích từ các khoản thuế đánh theo lương của chủ sử dụng lao động và người lao động, chủ yếu là ở khu vực chính thức, còn chính phủ sẽ trợ cấp các khoản đóng góp cho các công dân nghèo nhất. Chính phủ cũng sẽ ban hành một quy chế xác định người thất nghiệp. Người thất nghiệp độc thân sẽ chỉ phải đóng bảo hiểm y tế tương đương với

3% trong khi người thất nghiệp có gia đình phải đóng 6% mức lương trung bình của khu vực.

Không giống với các quy định trong dự luật đầu tiên, các cơ quan bảo hiểm quốc gia hiện đang cung cấp các chế độ an sinh xã hội cho người lao động thuộc khu vực tư nhân, công chức chính phủ và khối dịch vụ như PT Jamsostek, PT Taspen, PT Askes, PT Jasa Rahaja và PT Asabry sẽ không bị giải thể. Dự luật mới có chức năng như một cái ô cho mọi hoạt động triển khai hệ thống ASXH mới.

Theo quy định của luật mới, phạm vi đối tượng của an sinh xã hội sẽ bao gồm tất cả các công dân Indonesia, khác với quy định hiện hành là người làm việc trong các ngành phi chính thức, người thất nghiệp và người nghèo sẽ được hưởng chế độ bảo trợ xã hội thích hợp.

Trong hệ thống ASXH quốc gia mới, các chế độ sẽ bao gồm: trợ cấp hưu trí, tiết kiệm tuổi già, BHYT, tai nạn lao động và tử tuất. Người lao động làm việc trong các ngành chính thức sẽ được hưởng các chế độ trên còn người lao động trong ngành phi chính thức sẽ hưởng hoàn toàn hoặc một phần các chế độ. Người thất nghiệp và người nghèo sẽ được hưởng chế độ BHYT do chính phủ trợ cấp.

Chế độ hưu trí bao gồm chi trả một lần tổng số tiền đã đóng và đầu tư đối tượng chỉ được hưởng chế độ này nếu tham gia ít nhất 10 năm và đáp ứng được một số điều kiện khác.

Trợ cấp sẽ được chi trả hàng tháng sau 15 năm tham gia đóng góp trừ khi đối tượng mất. Nếu đóng dưới 15 năm thì đối tượng sẽ được chi trả một lần tổng số tiền đã đóng và cộng thêm lãi đầu tư.

Chế độ BHYT bao gồm y tế dự phòng và điều trị, các dịch vụ phục hồi chức năng và thuốc điều trị theo đơn.

Các chế độ tai nạn lao động bao gồm các chế độ BHYT cần thiết hoặc chi trả một lần trong trường hợp người lao động bị tàn tật hay bị chết.

Chế độ tử tuất sẽ được chi trả một lần tính theo mức lương được hưởng cuối cùng, nếu đối tượng không hưởng lương thì sẽ được trả một khoản nhất định.

Bước đầu, PT Jamsostek đã triển khai thí điểm ở một số nhóm lao động làm việc trong thành phần kinh tế phi chính thức (lao động tự do) và sẽ dần dần mở rộng phạm vi đối tượng được triển khai.

Ngoài ra, luật mới còn có các điều khoản quy định mức đóng, mức độ trợ cấp của chính phủ cho đối tượng nghèo và mức hưởng các chế độ.

Một hội đồng an sinh xã hội được thành lập nhằm giúp chủ tịch Indonesia đưa ra chính sách chung cho hệ thống an sinh xã hội quốc gia. Hội đồng này do đại diện chính phủ đứng đầu và bao gồm 15 thành viên đại diện cho chính phủ, người lao động, chủ sử dụng lao động và 1 chuyên gia. Chức năng của hội đồng bao gồm: tổ chức học tập và nghiên cứu về an sinh xã hội, đóng góp ý kiến về chính sách đầu tư của quỹ an sinh xã hội quốc gia và đề xuất phần ngân sách chính phủ cần đóng góp vào quỹ an sinh xã hội cho bộ phận dân cư nghèo và thu nhập thấp. Hội đồng này sẽ trực tiếp báo cáo công việc lên văn phòng thủ tướng.

Thứ hai, Thái Lan mở rộng chương trình bảo hiểm xã hội trong khu vực kinh tế phi chính thức

(Toàn bộ phần này tác giả tham khảo từ nguồn: [4])

Cũng như các nước đang phát triển trên thế giới, nền kinh tế phi chính thức của Thái Lan rất lớn, nó cung cấp việc làm và thu nhập cho phần đông lực lượng lao động. Tổng số lực lượng lao động của Thái Lan khoảng 34 triệu người, trong đó có khoảng 20 triệu người làm việc trong khu vực kinh tế phi chính thức. Mặc dù khu vực kinh tế phi chính thức đóng một vai trò không thể phủ nhận trong nền kinh tế Thái Lan, lao động làm việc trong khu vực này vẫn thiếu các cơ hội việc làm tốt cũng như BHXH. Không có an sinh xã hội cho khu vực phi chính thức, đại bộ phận dân số tiếp tục chịu đựng và đối mặt với rủi ro khác nhau làm cản trở sự phát triển kinh tế - xã hội bền vững và ổn định, hoặc có sự rủi ro về chi phí xã hội lớn nếu chính phủ tham gia vào gánh nặng ngân sách quốc gia và ảnh hưởng đến các tiêu chuẩn cuộc sống và tính cạnh tranh.

Một số nhóm kinh tế phi chính thức đáng kể ở Thái Lan hiện tại không có bảo hiểm xã hội là: nông dân, ngư dân, người giúp việc gia đình, lái xe taxi, các

công nhân xây dựng bán thời gian, lao động trong khu vực giải trí, người bán hàng rong, tiểu thương tại các chợ và các hình thức khác của lao động tự do khác. Đặc điểm chung của các nhóm đối tượng này là: thiếu địa vị pháp lý, thu nhập thấp và không ổn định, có các ưu tiên khác nhau về vấn đề an sinh xã hội và thường không có chủ sử dụng lao động. Những đặc điểm điển hình này là trở ngại trong việc thực hiện bảo hiểm xã hội cho nhóm đối tượng này. Cơ quan bảo hiểm xã hội khó xác định thu nhập làm căn cứ đóng bảo hiểm và việc đảm bảo sự tuân thủ tham gia vào Chương trình ASXH. Các lao động trong khu vực không chính thức có các ưu tiên và nhu cầu an sinh xã hội khác nhau và bất kỳ gói phúc lợi nào cho nhóm đối tượng này cũng cần có sự điều chỉnh phù hợp với nhu cầu và các ưu tiên.

Hầu hết các lao động trong khu vực không chính thức có chủ sử dụng lao động để chia sẻ nghĩa vụ đóng góp và cung cấp bằng chứng về sự ốm đau hoặc tai nạn liên quan đến nơi làm việc, cũng như kết thúc hợp đồng lao động. Không có người sử dụng lao động, mức phúc lợi sẽ bị giảm đi do mức đóng góp thấp, hoặc cần có sự trợ cấp tài chính đáng kể của chính phủ. Hơn nữa, rất khó khăn trong việc thực hiện chế độ bảo hiểm tai nạn lao động, chế độ ốm đau và chế độ thất nghiệp cho người lao động làm việc trong khu vực kinh tế phi chính thức.

Chính phủ Thái Lan hiện đang đặt ưu tiên vào việc mở rộng diện bao phủ bảo hiểm xã hội tới khu vực kinh tế phi chính thức, coi đây là mục tiêu hàng đầu trong chiến lược xóa bỏ và giải quyết các vấn đề kinh tế - xã hội trong khu vực kinh tế phi chính thức.

Với sự hỗ trợ kỹ thuật của các tổ chức quốc tế, đặc biệt là Tổ chức Lao động quốc tế (ILO), chính phủ Thái Lan đã xây dựng kế hoạch mở rộng bảo hiểm xã hội và triển khai vào cuối năm 2006. Chiến lược mở rộng diện bao phủ bao gồm: việc mở rộng Chương trình BHXH hiện đang được tổ chức an sinh xã hội (SSO) quản lý cho từng nhóm đối tượng mục tiêu. Đối tượng tạo việc làm và nông dân sẽ là ưu tiên hàng đầu và sẽ được áp dụng phương thức tài chính đóng góp cùng với sự hỗ trợ một phần từ phía chính phủ. Những đối tượng này sẽ được hưởng đầy đủ các chế độ bảo hiểm xã hội giống như các thành viên tham gia trong khu vực chính

thức. Nhóm thứ hai là các thân nhân của các thành viên tham gia bảo hiểm khu vực chính thức, những đối tượng này sẽ được hưởng chế độ BHYT và tử tuất.

Tổ chức Lao động quốc tế (ILO) đã đề xuất áp dụng BHXH bắt buộc dựa trên đóng góp cố định sẽ giải quyết vấn đề thu nhập làm căn cứ đóng bảo hiểm. Nguyên tắc bắt buộc, đồng nghĩa với việc toàn bộ nhóm dân số mục tiêu sẽ được bảo hiểm. Điều này tránh được tình trạng “lựa chọn ngược” đảm bảo tính công bằng xã hội và tính bền vững của Chương trình bảo hiểm xã hội.

Thứ ba, mô hình BHYT cho người lao động khu vực phi chính thức ở Phillippin

(Toàn bộ phần này tác giả tham khảo từ nguồn: [4])

Chính phủ Philippin đã thông qua luật số 7875 vào năm 1995 thành lập chương trình BHYT quốc gia và tập đoàn BHYT Philippin (PhilHealth) để thực hiện chương trình này. Với mục tiêu là sẽ đạt được BHYT toàn dân sau 15 năm triển khai thực hiện luật này. Hiện tại PhilHealth đang thực hiện BHYT cho khoảng 74% dân số với các loại thành viên sau: viên chức chính phủ và người lao động khu vực tư nhân, hưu trí, người Philippin lao động ở nước ngoài, người nghèo (chương trình được hỗ trợ) và những người làm việc ở khu vực phi chính thức (chương trình chi trả cá nhân). Quyền lợi thì cứ sau 4 quyền lợi y tế được tăng gấp đôi và hơn 90% bệnh viện ở Philippin được PhilHealth thẩm định công nhận đủ điều kiện phục vụ người tham gia bảo hiểm.

Chương trình bảo hiểm cá nhân (IPP) được bắt đầu triển khai năm 1999 dành cho người lao động ở khu vực phi chính thức, hiện nay có khoảng 13,3 triệu người lao động trong khu vực phi chính thức nhưng chỉ có 2,5 triệu người tham gia vào chương trình này (bao gồm cả bác sĩ, luật sư hành nghề tư nhân). Như vậy, chương trình mới chỉ bao phủ được 19% số đối tượng, trong khi đó khu vực chính thức bao phủ được 44% và người nghèo (chương trình được hỗ trợ) là 71%. Nói cách khác, số thành viên tham gia vào IPP tăng chậm nếu so sánh với các nhóm đối tượng khác, đặc biệt là nhóm “chương trình được hỗ trợ”.

Về mức phí, IPP chỉ có một mức phí duy nhất không chú ý tới thu nhập hoặc đó là người lao động ở khu vực phi chính thức hay là những người hành nghề tự nhân. Mức phí hàng năm cho một thành viên là P1, 200 (tương đương với 24 USD và có thể đóng theo quý, sáu tháng một lần hoặc theo năm). Như vậy mức phí này bằng với mức phí của những người nghèo (chương trình được hỗ trợ) trong khi đó những người lao động ở khu vực chính thức đóng từ P1,200 đến P7,500/người/năm và cho những người lao động ở nước ngoài là P900/người/năm.

Về quyền lợi thì những người tham gia vào IPP được hưởng các quyền lợi như các nhóm đối tượng khác. Năm 2005, IPP đã phải chi trả BHYT lên đến 121%, nguyên nhân có thể kể đến là sự lựa chọn ngược, chỉ có khoảng 75% người đăng ký tham gia nộp phí đầy đủ, bên cạnh đó lại chưa có chế tài xử phạt những người đã là thành viên nhưng chưa tham gia liên tục, chỉ khi nào thấy cần thiết họ mới quay lại tham gia tiếp. Tại bệnh viện hiện nay có 3 bệnh chính thường gặp có chi phí cao sau viêm phổi là thay thủy tinh thể, mổ đẻ và sự thâm tách phúc mạc (chạy thận nhân tạo). Trong năm 2005 chỉ với 3 bệnh này đã chiếm 35% tổng chi phí IPP phải trả, 26% các thanh toán BHYT của IPP là cho các bệnh nặng chi phí lớn trong khi đó ở các nhóm khác chi phí này chỉ chiếm 14%.

Như vậy, IPP đang phải đối mặt với một số vấn đề: số lượng thành viên tham gia tăng chậm, lựa chọn ngược, tỷ lệ sử dụng các dịch vụ y tế (DVYT) cao, sự mất cân đối trong tỷ lệ thu và mức thu thấp duy trì ở hai thời gian dài với chi trả cho các DVYT. Việc chỉ định một mức phí cũng cho thấy các vấn đề về công bằng không chỉ cho các thành viên ở khu vực đó mà còn so sánh với các thành viên ở các khu vực khác. Thêm vào đó IPP nhằm tới các thành viên cá thể nên rất khó quản lý và chi phí quản lý tốn kém.

Để giải quyết dịch vụ trên, một số sáng kiến đang được hứa hẹn như bảo hiểm qua tập thể, ví dụ hợp tác xã tự nguyện hoặc hiệp hội kinh doanh; đánh giá lại các quy định hiện tại về số người tham gia tối thiểu; quy định đối với người không tham gia liên tục; xây dựng hai mức phí bảo hiểm riêng biệt - theo ngành nghề và lao động tự do không có hợp đồng lao động chính thức.

1.3.1.3. Cải cách hệ thống an sinh xã hội ở nông thôn Trung Quốc

(Toàn bộ phần này tác giả tham khảo từ nguồn: [55])

Từ khi cải cách mở cửa, trong nông thôn Trung Quốc, căn cứ vào trình độ phát triển kinh tế khác nhau đã triển khai thực hiện công tác thí điểm các hình thức như dưỡng lão, điều trị y tế, chống thiên tai với nhiều hình thức, phạm vi khác nhau, tiêu chuẩn đãi ngộ khác nhau, nguồn vốn khác nhau.

Trước tiên, phát triển hình thức bảo hiểm dưỡng lão xã hội nông thôn. Năm 1991, Bộ Dân chính đã xác lập “Phương án cơ bản bảo hiểm dưỡng lão xã hội nông thôn” và thí điểm với quy mô tương đối lớn ở các tỉnh, thành phố như Sơn Đông. Đến năm 1997 đã có 30 tỉnh, hơn 1.400 huyện (thị trấn, khu, xã) của các thành phố trực thuộc đã ban bố văn bản bảo hiểm dưỡng lão xã hội nông thôn. Có nơi còn xác lập cả quy định có tính chất địa phương về bảo hiểm dưỡng lão xã hội nông thôn. Cả nước Trung Quốc đã có 41,5% xã, thị trấn xây dựng mạng lưới bảo hiểm nông thôn, số người tham gia bảo hiểm dưỡng lão xã hội ở nông thôn đã lên tới 70,35 triệu người, quỹ tích lũy bảo hiểm được gần 5 tỷ NDT. Vốn tích lũy của các tỉnh, thành phố như: Sơn Đông, Giang Tô, Thượng Hải, Triết Giang, Hồ Nam, Phúc Kiến, Giang Tây đều vượt quá 100 triệu NDT. Tỉnh Sơn Đông có hơn 1.600 nhân khẩu nông thôn tham gia bảo hiểm dưỡng lão xã hội, quỹ tích lũy bảo hiểm là 1,3 tỷ NDT, trong đó 187 xã của 13 huyện (thị trấn, khu) thuộc thành phố Yên Đài đã triển khai toàn bộ bảo hiểm dưỡng lão xã hội nông thôn, có quỹ tích lũy toàn thành phố là gần 400 triệu NDT. Thượng Hải đã có 850 ngàn nhân khẩu nông thôn tham gia bảo hiểm dưỡng lão xã hội, chiếm 65% đối tượng tham gia bảo hiểm, có quỹ tích lũy là 230 triệu NDT. Những khu vực này bước đầu đã hình thành hệ thống quản lý thông suốt từ tỉnh, thành phố, huyện, xã, trình tự thao tác về cơ bản tương đối mẫu mực, đang từng bước kiện toàn chế độ quản lý, quỹ bảo hiểm có thể tăng lên theo yêu cầu quy định, bắt đầu đi vào quỹ đạo vận hành bình thường.

Thực tiễn chứng minh, cùng với sự phát triển của kinh tế nông thôn, vấn đề no ấm được giải quyết về căn bản, khu vực có tổ chức cơ sở nông thôn tương đối kiện toàn, đã áp dụng phương pháp kết hợp sự tổ chức hướng dẫn của chính quyền

với sự tự nguyện của quần chúng, từng bước xây dựng chế độ bảo hiểm xã hội nông thôn tương đối mẫu mực là có thể thực hiện được và áp dụng biện pháp cá nhân nộp lệ phí theo khả năng kinh tế của mình. Tập thể hỗ trợ thích hợp theo tình hình kinh tế. Nhà nước giúp đỡ về chính sách đã được quần chúng tham gia bảo hiểm dưỡng lão xã hội hoan nghênh. Trung Quốc cho rằng đời sống người già được đảm bảo là điều phù hợp. Chính quyền các cấp tăng cường quản lý và giám sát đối với quỹ một cách thiết thực, bảo đảm kỹ thuật tài chính, vận hành tiền vốn nghiêm túc, xây dựng các chế độ kế toán tài vụ hoàn chỉnh, đảm bảo được sự an toàn cho ngân quỹ không gặp rủi ro và tăng nhanh giá trị vận doanh của ngân quỹ.

Quỹ bảo đảm dưỡng lão trong giai đoạn hiện nay của các khu vực tham gia thí điểm chủ yếu thông qua việc mua công trái và giá trị gia tăng của tiền gửi tiết kiệm ngân hàng. Bất kỳ một ngành nào cũng không được lạm dụng nó hoặc dùng để đầu tư trực tiếp. Từng bước xây dựng cơ chế vận doanh tăng giá trị ngân quỹ và hệ thống giám sát quản lý ngân quỹ trong thể chế kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa. Trước mắt, căn cứ vào tinh thần Thông tư số 51 (năm 1995) của Quốc vụ viện về việc làm tốt hơn nữa công tác bảo hiểm dưỡng lão xã hội nông thôn, các khu vực có điều kiện trên cơ sở thí điểm đang từng bước đẩy mạnh.

Thứ hai, phát triển và hoàn thiện chế độ điều trị hợp tác nông thôn. Điều trị hợp tác là biện pháp tốt do nông dân Trung Quốc tự sáng tạo ra. Ngay từ những năm 40, nhân dân khu vực biên giới Thiểm Cam Ninh đã xây dựng “hợp tác xã điều trị y tế”. Những năm 1950, 1960, ở hầu hết nông thôn, chế độ hợp tác điều trị từng bước phát triển. Đến cuối những năm 1970, đã có lúc bao trùm đến trên 90% vùng nông thôn toàn Trung Quốc. Đầu những năm 1980, sau khi nông thôn Trung Quốc thực hiện chế độ trách nhiệm khoán đến hộ gia đình, do chưa thể xây dựng được hình thức mới, tìm được biện pháp mới, chế độ điều trị hợp tác bị sa sút mạnh. Số người tham gia điều trị hợp tác ở các nơi trên toàn lãnh thổ Trung Quốc chiếm tỷ lệ chưa đến 10% trong tổng số dân ở nông thôn. Trước công tác y tế yếu kém ở nông thôn, một bộ phận nông dân do ốm đau dẫn đến nghèo, tái nghèo. Khoảng cách chênh lệch giữa cơ sở điều trị của thành phố và nông thôn, của các khu vực khác

nhau so với mức độ sức khoẻ của nhân dân rất lớn. Trung Quốc đã nhiều lần đề ra phải phát triển và hoàn thiện chế độ điều trị y tế hợp tác nông thôn, làm cho điều trị y tế hợp tác mang lại lợi ích thiết thực của đông đảo nông dân.

Thứ ba, xây dựng chế độ bảo hiểm đời sống ở nông thôn. Bảo hiểm xã hội bao gồm 6 mặt: bảo hiểm xã hội, cứu tế xã hội, phúc lợi xã hội, sắp xếp ưu đãi, giúp đỡ xã hội và bảo hiểm tích lũy dự trữ cá nhân. Nhưng dù là bảo hiểm xã hội hay phúc lợi xã hội, sắp xếp ưu đãi, chúng cũng không thể giải quyết nổi những vấn đề khó khăn trong đời sống. Cuối cùng đều được giải quyết thông qua việc cứu tế xã hội. Từ lâu, công tác cứu tế xã hội ở nông thôn Trung Quốc chủ yếu là thực hiện cứu tế đời sống đối với các hộ trong diện 5 bảo đảm, hộ gặp thiên tai, hộ gặp đặc biệt khó khăn. Vấn đề đặt ra là diện bảo đảm còn nhỏ, tiêu chuẩn còn thấp và thiếu căn cứ khoa học, kinh phí chưa được thực hiện thoả đáng đồng thời mức độ pháp chế hoá, quy phạm hoá quá thấp, tính tùy tiện khá lớn, rất khó phù hợp với nhu cầu của công tác cứu tế xã hội trong điều kiện kinh tế thị trường, cộng thêm ảnh hưởng của các nhân tố như vật giá leo thang nên trong công tác thực tế thường thu hẹp việc cứu tế, giảm tiêu chuẩn cứu tế. Xây dựng chế độ bảo hiểm sinh hoạt tối thiểu chính là nhằm bổ sung vào những chỗ không đủ trong công tác cứu tế nêu trên, không những đưa được toàn thể nhân khẩu nông thôn vào mạng lưới bảo hiểm mà còn làm cho cứu tế xã hội có cơ chế tăng tự nhiên trong sự vận hành mẫu mực. Do vậy, việc xây dựng chế độ bảo hiểm đời sống thấp nhất là sự cải cách và hoàn thiện quan trọng đối với công tác cứu tế xã hội truyền thống, là biện pháp mà những biện pháp khác của bảo hiểm xã hội không thể thay thế. Nội dung của chế độ bảo hiểm đời sống tối thiểu ở thành phố và nông thôn về cơ bản là thống nhất, nhưng do mức sống của nông thôn trong giai đoạn hiện nay thấp hơn của thành phố, tiêu chuẩn cứu tế của tuyến bảo hiểm đời sống tối thiểu ở nông thôn cũng thấp hơn thành phố, hạng mục cứu trợ, biện pháp ưu đãi cũng do chênh lệch giữa thành phố và nông thôn mà dẫn đến chênh lệch rõ rệt.

- *Về đối tượng cứu trợ.* Đối tượng bảo hiểm sinh hoạt tối thiểu ở nông thôn là những người có mức thấp hơn đời sống khó khăn và tuyến bảo hiểm dân cư ở nông

thôn vượt quá phạm vi của đối tượng cứu tế xã hội trước đây. Phân tích tình hình thu nhập của các tầng cấp ở nông thôn, những đối tượng được bảo đảm thực hiện tuyến bảo đảm đời sống thấp nhất chủ yếu là: dân cư nông thôn không có khả năng lao động, không có nguồn sinh hoạt cố định, không có nguồn nuôi dưỡng theo luật pháp hoặc người nuôi dưỡng nhưng lại không được nuôi dưỡng cố định; người có khả năng lao động nhưng do hệ thống nuôi dưỡng tương đối cao, thu nhập lao động không đủ để tiếp tục tiêu chuẩn sinh hoạt thấp nhất; người do nguyên nhân bệnh tật, thiên tai dẫn đến thu nhập bị cắt đứt hoặc giảm đi, mức sống thấp hơn tiêu chuẩn của tuyến bảo hiểm đời sống tối thiểu; công chức ở thành phố, thị trấn về hưu ở quê cũ, do hiệu quả kinh tế của đơn vị kém, không trả nổi lương mà gây ra khó khăn.

- *Về tiêu chuẩn cứu tế:* xác định tiêu chuẩn bảo hiểm đời sống tối thiểu là khâu quan trọng của chế độ này. Đặc biệt ở thôn, xã tương đối khó khăn, xây dựng chế độ bảo hiểm đời sống tối thiểu có thể thực hiện được, quan trọng là phải xem tiêu chuẩn cao bao nhiêu, diện bảo hiểm rộng bao nhiêu, ngân quỹ cần bao nhiêu, tiêu chuẩn quá thấp thì không quyết được vấn đề, tiêu chuẩn quá cao thì không những dễ dàng nuôi những người lười biếng mà còn làm khó cho việc thực hiện chi trả vì quỹ bảo hiểm không đủ. Do đó, Trung Quốc cho rằng, tiêu chuẩn bảo hiểm trong giai đoạn ban đầu nên thấp không nên cao, bắt đầu từ tiêu chuẩn thấp, sau đó từng bước điều chỉnh nâng cao theo sự nâng cao của sự phát triển kinh tế và mức sống nhân dân.

- *Về nguồn kinh phí:* nguồn kinh phí là hạt nhân để giải quyết vấn đề này, chủ yếu được xây dựng ở địa phương, tập trung nhiều kênh và có sự đảm trách hợp lý nhằm đảm bảo tài chính. Ở đây có sự phân biệt các tình huống khác nhau, thực hiện sự phân cấp chịu trách nhiệm ở tỉnh, địa phương, huyện, xã (thị trấn), thôn. Địa phương nào có điều kiện kinh tế tốt thì do hai cấp: kinh tế tập thể cấp thôn và xã chịu trách nhiệm. Địa phương có điều kiện kinh tế kém thì tài chính cấp huyện, xã chi ra một phần, tỉnh và địa khu cũng trợ giúp một phần để giải quyết. Tài chính của chính quyền các cấp đưa kinh phí bảo hiểm đời sống thấp nhất vào dự toán tài

chính, phát huy tác dụng điều tiết làm cho ngân quỹ có hạn được đưa đúng vào các khu vực nghèo khó. Đồng thời, coi trọng công dụng của các quỹ dự trữ tiền bạc lương thực trong việc cứu tế xã hội của nông thôn, tương trợ tương tế vốn là biện pháp có hiệu quả của nông thôn thực hiện tự bảo hiểm theo hướng xã hội hoá, có thể hỗ trợ thông qua xây dựng quỹ cứu tế xã hội.

- *Về phối hợp các biện pháp thực hiện:* thực hiện chế độ bảo hiểm đời sống thấp nhất ở nông thôn nhằm cứu trợ để đảm bảo đời sống cơ bản cho người có thu nhập thấp, cải thiện hơn nữa đời sống của người nghèo, ngoài ra còn có chính sách, biện pháp tương ứng đồng bộ. Ví dụ, thông qua các biện pháp như dự trữ vốn, tích lũy nghĩa vụ, điều trị bệnh nặng, giáo dục con cái... đã xác lập một số chính sách ưu đãi hoặc chính sách miễn giảm. Hoặc căn cứ vào thực tế của khu vực nông thôn và hộ nghèo, thực hiện phương thức cứu trợ hiện vật, tức là dùng nhu yếu phẩm sinh hoạt cơ bản như: lương thực, dầu ăn, than để trợ cấp, vừa làm cho đời sống hộ nghèo thuận lợi, vừa tránh được vấn đề do điều tiết tiêu chuẩn cứu trợ không theo kịp mức vật giá leo thang mà ảnh hưởng đến đời sống.

- *Về quản lý giám sát.* Nội dung quản lý tuyến bảo hiểm đời sống thấp nhất ở nông thôn chủ yếu có thẩm tra thu nhập gia đình, phê chuẩn đối tượng cứu trợ, phát chuẩn cứu tế, thực hiện chính sách và biện pháp ưu đãi, xây dựng cơ cấu tăng tự nhiên, cơ cấu tổ chức và nhân viên... Trước quy phạm thao tác cụ thể, trình tự làm việc công khai tự giác chịu sự giám sát của quần chúng mà những nội dung này lập ra, đặc biệt là kết hợp công khai với công việc của thôn, công bố trên bảng, sẽ phát huy đầy đủ tác dụng của các tổ chức cơ sở ở nông thôn, bảo đảm thực hiện đúng chỗ.

Từ thực tế của một số khu vực thí điểm, một phân tương đối lớn của quỹ bảo hiểm xã hội nông thôn là thông qua việc tích lũy do giữ lại vốn và dự trữ của thôn, xã, một số địa phương đã thực hiện góp quỹ ưu đãi của huyện (thị trấn) cho người làm nghĩa vụ quân sự. Điều này có ý nghĩa quan trọng đối với mở rộng phạm vi góp vốn bảo hiểm xã hội, thực hiện gánh vác trách nhiệm hợp lý, thu hẹp sự khác biệt về

trình độ bảo hiểm giữa các đối tượng bảo hiểm xã hội. Nhưng đồng thời cũng phải thấy được, cùng với việc cải cách thể chế kinh tế, đặc biệt là đi sâu vào cải cách thể chế thuế, tài chính, theo yêu cầu của kinh tế thị trường, hình thức này phải tiếp tục đi vào quy phạm hoá. Quỹ bảo hiểm xã hội nông thôn về mặt quản lý phải duy trì phân chia hạng mục, thanh toán riêng biệt, do người chuyên phụ trách, xây dựng chế độ sử dụng, thẩm định phê chuẩn công khai và giám sát chặt chẽ, bảo đảm phương hướng sử dụng, tránh lạm dụng lạm chiếm, phát huy hiệu quả đầy đủ.

1.3.2. Bài học kinh nghiệm rút ra từ nghiên cứu kinh nghiệm các nước trên thế giới trong việc xây dựng và hoàn thiện hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân

Nhìn chung, hệ thống an sinh xã hội ở các nước phát triển là một hệ thống đa tầng, linh hoạt, có khả năng hỗ trợ lẫn nhau như là những “sàng”, “giá đỡ” để không một ai có thể bị lọt, rơi vào nguy cơ bị tách biệt xã hội, theo mô hình của ESCAP (tham khảo bảng 1.5).

Một là, đối với các nước phát triển, luật pháp quy định người lao động buộc phải tham gia vào bảo hiểm xã hội (dù đó là nông dân hay những người làm công ăn lương). Cũng giống như khu vực nhà nước, người nông dân chỉ đóng một phần kinh phí khi tham gia vào hệ thống bảo hiểm (bảo hiểm xã hội và bảo hiểm y tế) phần còn lại nhà nước chi trả. Để tạo điều kiện cho người nông dân tham gia vào hệ thống BHXH - Hệ thống căn bản nhất trong mạng lưới an sinh xã hội ở các nước phát triển, chính phủ những nước này đã có những biện pháp trợ giúp khu vực nông nghiệp nông thôn thông qua trợ cấp trực tiếp một phần đóng góp cho người nông dân tham gia vào các hình thức bảo hiểm, hoặc chính sách thị trường giá cả, chính sách cơ cấu hay chính sách xã hội nông thôn ở CHLB Đức; chính sách bảo hộ trong lĩnh vực nông nghiệp ở Nhật Bản... Thông qua những biện pháp chính sách này, khoảng cách thu nhập của người nông dân với những người làm việc ngoài khu vực nông nghiệp được thu hẹp đáng kể. Do đó, người dân có tiền tham gia vào hệ thống bảo hiểm xã hội.

Bảng 1.5: Mô hình hệ thống an sinh xã hội của ESCAP

Cấp độ		Hệ thống	Rủi ro xã hội	Nhóm mục tiêu
CẤP I (cơ bản): BHXH		1. Bảo hiểm y tế	Ôm đau, bệnh tật	Toàn thể công dân
		2. Hưu trí	Người già	Toàn thể công dân
		3. Bảo hiểm tai nạn LĐ	-Tai nạn LĐ	Người lao động
			-Bệnh nghề nghiệp	
		4. BH thất nghiệp	Thất nghiệp	Người lao động
CẤP II (thứ cấp): Bảo trợ xã hội	Hệ thống hỗ trợ tích cực	Tạo việc làm tạm thời trong khu vực công	Thất nghiệp	Người bị mất việc
		Dạy nghề		(bị thất nghiệp)
		Cho vay vốn		
	Trợ giúp xã hội	Hệ thống trợ giúp đột xuất, tạm thời	Nghèo đói	- Tầng lớp thu nhập thấp
		Hệ thống trợ giúp xã hội thường xuyên		- Nhóm xã hội yếu thế và dễ bị tổn thương

Nguồn: [21]

Hai là, đối với các nước đang phát triển, lực lượng lao động trong khu vực nông nghiệp nông thôn chiếm một tỷ trọng lớn trong tổng số lao động trên cả nước, nhưng những lao động làm việc trong khu vực này lại chưa được tiếp cận một cách chính thức tới hệ thống an sinh xã hội. Các nước đang phát triển hiện nay đã tiến hành đổi mới hệ thống an sinh xã hội, đang cố gắng tạo điều kiện cho những người lao động ở khu vực nông nghiệp nói riêng, khu vực phi chính thức nói chung có thể tham gia đóng góp để hưởng các ích lợi từ bảo hiểm xã hội. Tuy nhiên, do phần lớn lao động trong khu vực nông nghiệp không có chủ sử dụng lao động (không có người trợ giúp cho việc tham gia BHXH), thêm vào đó, thu nhập của họ cũng thấp và khó xác định. Vì vậy, muốn người lao động khu vực này tham gia đầy đủ vào mạng lưới an sinh xã hội quốc gia thì nhà nước một mặt phải xây dựng một khung khổ pháp lý qua đó thiết lập các thể chế tổ chức để người lao động tham gia vào hệ thống an sinh xã hội. Đồng thời, tùy điều kiện kinh tế mỗi nước cũng cần có trợ cấp một phần tài chính cho những đối tượng thuộc khu vực phi chính thức. Vấn đề này

thực tế là chưa khả thi bởi ngân sách của các nước đang phát triển hạn chế trong khi 80% dân số sống ở khu vực nông thôn và làm nông nghiệp. Chính vì vậy, cho tới thời điểm hiện nay, hầu hết các nước đang phát triển mới chỉ thực hiện được các chương trình BHYT cho người nghèo, còn BHXH cho nông dân và những người làm việc trong khu vực phi chính thức thì mới chỉ dừng lại ở mức thí điểm triển khai. Ở đây, cần chú ý đến đề xuất của ILO áp dụng BHXH bắt buộc dựa trên đóng góp cố định sẽ giải quyết vấn đề thu nhập làm căn cứ đóng bảo hiểm. Nguyên tắc bắt buộc, đồng nghĩa với việc toàn bộ nhóm dân số mục tiêu sẽ được bảo hiểm. Điều này tránh được tình trạng “lựa chọn ngược”, đảm bảo tính công bằng xã hội và tính bền vững của chương trình bảo hiểm xã hội.

* *

*

KẾT LUẬN CHƯƠNG 1

Hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân sẽ giúp cho việc phòng ngừa và giảm thiểu rủi ro, đảm bảo đời sống vật chất và tinh thần cho người nông dân, hạn chế các mầm mống nảy sinh mâu thuẫn và bất ổn xã hội. Các chương trình của hệ thống an sinh xã hội như: trợ giúp xã hội, xóa đói giảm nghèo và cung cấp dịch vụ xã hội cơ bản sẽ tạo điều kiện thuận cho người nông dân thoát nghèo bền vững, có tích lũy, từ đó từng bước chủ động tham gia vào hệ thống BHYT & BHXH tự nguyện. Hệ thống ASXH đối với nông dân khi thực hiện tốt sẽ góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế nhanh và ổn định.

Để xây dựng hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân cần phải nâng cao nhận thức, ý thức của cả người nông dân và nhà nước về an sinh xã hội và các chương trình an sinh xã hội hiện hành từ vấn đề quyền lợi của việc tham gia vào hệ thống an sinh xã hội đến cơ chế tài chính của việc tham gia. Để thực hiện ASXH đối với nông dân ngoài các biện pháp nêu trên còn phải xem xét đến vấn đề năng lực của đội ngũ thực hiện chương trình, môi trường, hoàn cảnh kinh tế - xã hội trong nước và khu vực... có tác động như thế nào đối với việc hoạch định và thực thi cơ chế, chính sách.

Để đánh giá sự phát triển của hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân tác giả luận án sử dụng các chỉ số về mức độ tác động, mức độ bao phủ và mức độ bền vững về tài chính của hệ thống ASXH đối với nông dân.

Nghiên cứu kinh nghiệm một số quốc gia trên thế giới trong việc xây dựng và hoàn thiện hệ thống an sinh xã hội cho nông dân, tác giả nhận thấy:

Đối với các nước phát triển, luật pháp quy định người lao động buộc phải tham gia vào bảo hiểm xã hội (dù đó là nông dân hay những người làm công ăn lương). Cũng giống như khu vực nhà nước, người nông dân chỉ đóng một phần kinh phí khi tham gia vào hệ thống bảo hiểm (bảo hiểm xã hội và bảo hiểm y tế) phần còn lại do người chủ sử dụng lao động và nhà nước chi trả. Để tạo điều kiện cho người nông dân tham gia vào hệ thống BHXH chính phủ các quốc gia phát triển đưa

ra các giải pháp nâng cao thu nhập thông qua những biện pháp chính sách này, khoảng cách thu nhập của người nông dân với những người làm việc ngoài khu vực nông nghiệp được thu hẹp đáng kể. Do đó, người nông dân có tiền tham gia vào hệ thống bảo hiểm xã hội.

Đối với các nước đang phát triển, lực lượng lao động trong khu vực nông nghiệp nông thôn chiếm một tỷ trọng lớn trong tổng số lao động trên cả nước. Các nước đang phát triển hiện nay đã tiến hành các đổi mới trong hệ thống chính sách an sinh xã hội, đang cố gắng tạo điều kiện cho những người lao động ở khu vực nông nghiệp và khu vực phi chính thức có thể tham gia đóng góp để hưởng các ích lợi từ bảo hiểm xã hội. Tuy nhiên, do điều kiện ngân sách hạn hẹp nên đến nay, hầu hết các nước đang phát triển mới chỉ thực hiện được các chương trình BHYT cho người nghèo, còn BHYT & BHXH cho người lao động làm việc ngoài khu vực chính thức triển khai ở dạng thí điểm.

CHƯƠNG II

ĐÁNH GIÁ THỰC TRẠNG HỆ THỐNG AN SINH XÃ HỘI ĐỐI VỚI NÔNG DÂN VIỆT NAM

2.1. KHÁI QUÁT QUÁ TRÌNH PHÁT TRIỂN CỦA HỆ THỐNG AN SINH XÃ HỘI ĐỐI VỚI NÔNG DÂN VIỆT NAM

2.1.1. Hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân trước đổi mới

Sau khi miền Nam được hoàn toàn giải phóng, đất nước thống nhất, nhân dân ta phải bắt tay vào xây dựng một nền an sinh xã hội trong bối cảnh xã hội rất khó khăn do hậu quả nặng nề của chiến tranh. Đảng, Nhà nước ta một mặt kêu gọi nhân dân phát huy tinh thần dân tộc, chủ nghĩa anh hùng cách mạng trong chiến tranh, trợ giúp lẫn nhau, giúp đỡ đối với gia đình người có công với cách mạng, chăm sóc thương binh, liệt sĩ, mặt khác các giải pháp, chính sách phát triển kinh tế, giúp đỡ đối tượng người già, cô đơn, cải tạo các đối tượng tệ nạn xã hội: băng đảng, trộm cướp, mại dâm,... sử dụng các cơ sở an sinh xã hội của chính quyền cũ phục vụ việc nuôi dưỡng trẻ em mồ côi, người già cô đơn, người tàn tật, nuôi dưỡng thương bệnh binh nặng... [17].

Trong thời gian này, tuy khó khăn, ở nông thôn miền Bắc, cho đến những năm 1960-1970 hệ thống hợp tác xã nông nghiệp được thiết lập ở tất cả các địa phương. Trong các hợp tác xã, người nông dân được giúp đỡ khi ốm đau. Đây là thời kỳ có sự kết hợp chặt chẽ giữa vai trò của gia đình, dòng họ, cộng đồng, đặc biệt là vai trò của hợp tác xã và Nhà nước trong việc cung cấp dịch vụ ASXH.

Khu vực làm công ăn lương và đối tượng là người có công chủ yếu dựa vào chính sách ASXH nhà nước; khu vực kinh tế tập thể chủ yếu dựa vào cơ chế hỗ trợ của hợp tác xã; những người sản xuất tự do và tiểu nông chủ yếu dựa vào gia đình, dòng họ và cộng đồng.

2.1.2. Hệ thống an sinh xã hội từ khi đổi mới đến nay

2.1.2.1. Bảo hiểm y tế tự nguyện đối với nông dân

Có thể chia quá trình phát triển của BHYT tự nguyện ở nước ta kể từ khi thành lập đến nay thành hai giai đoạn chính như sau:

- *Giai đoạn 1992 - 1997*

- *Giai đoạn 1998 - 2007*

Thứ nhất, giai đoạn 1992 - 1997

Mặc dù các cơ quan quản lý nhà nước chưa có văn bản hướng dẫn thực hiện BHYT tự nguyện cho các đối tượng dân cư nông thôn và lao động tự do, song căn cứ vào yêu cầu nhiệm vụ, trên cơ sở điều lệ BHYT và các chủ trương, định hướng của Đảng và Nhà Nước, hệ thống cơ quan BHYT đã nỗ lực phối hợp với chính quyền các cấp xây dựng và triển khai thí điểm mô hình BHYT tự nguyện cho nhân dân. Nhưng kết quả thực hiện BHYT tự nguyện còn nhiều hạn chế, chưa tương xứng với tiềm năng. Đối tượng dân cư khu vực nông thôn và lao động tự do tham gia BHYT tự nguyện chỉ mới thực hiện ở một số địa phương, mang tính thí điểm ở phạm vi rất hẹp, kết quả còn thấp và thiếu ổn định, thể hiện qua những số liệu dưới đây:

- Năm 1993: 99.202 thẻ

- Năm 1994: 165.572 thẻ

- Năm 1995: 167.144 thẻ

- Năm 1996: 377.777 thẻ

- Năm 1997: 284.788 thẻ.

Nguồn: [40]

Nhiều địa phương chỉ phát hành được từ vài trăm đến vài nghìn thẻ, dưới các hình thức và từ nhiều nguồn khác nhau cho các đối tượng đình sản; người già cô đơn, trẻ em tàn tật,...

Trong quá trình triển khai, nhiều địa phương thấy khó khăn, phức tạp khi thực hiện mô hình BHYT tự nguyện trong giai đoạn này:

Hải Phòng là địa phương có thời gian thực hiện BHYT sớm với các hình thức, mức độ khác nhau và được duy trì qua nhiều năm. Để triển khai và mở rộng mô hình thí điểm cho nông dân, Hải Phòng xây dựng mức đóng BHYT tự nguyện là 35.000đ/người/năm. Trong đó có khoảng 20% đối tượng tham gia được ngân sách xã hỗ trợ 1/3; người tham gia được hưởng 100% quyền lợi như BHYT bắt buộc và được thanh toán thông qua cơ sở y tế. Phát hành thẻ theo nguyên tắc ít nhất phải đạt tỷ lệ 50% dân của một đơn vị phường, xã tham gia BHYT tự nguyện [38].

Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện do quản lý và tổ chức thiếu chặt chẽ nên phát hành thẻ cho các đơn vị dân cư chưa đạt tỷ lệ quy định. Mức phí cũng được vận dụng theo nhiều mức khác nhau nhằm hấp dẫn người tham gia. Tham gia vào quá trình thu phí, phát hành thẻ, ngoài số CBNV của BHYT Hải Phòng, các chi nhánh còn có nhiều cộng tác viên là cán bộ chính quyền cơ sở, các tổ, đội sản xuất, trạm y tế. Số cộng tác viên này hưởng một số tỷ lệ phí hoa hồng tính trên số phí thu được nên không tránh khỏi tình trạng chạy theo số thu. Với phương thức nêu trên, nên năm 1997, Hải Phòng phát hành được 130.000 thẻ, đưa tổng số người có thẻ BHYT chiếm gần 40% dân số ở Hải Phòng. Đó là số thẻ cao nhất trong các năm của Hải Phòng và cao nhất trong cả nước. Nhưng sau đó không lâu tình trạng mất cân đối quỹ (thu không đủ chi) đã xuất hiện, đến năm 1998 quỹ đã mất cân đối trầm trọng, sang năm 1999 phải ngừng phát hành [37].

Một mô hình khác là Hà Nội, với một địa bàn tập trung, điều kiện kinh tế - xã hội khá phát triển, cuối năm 1997, Hà Nội chọn huyện Gia Lâm để thực hiện thí điểm BHYT cho nông dân, với mức đóng được xây dựng 50.000đ/người/năm; trong đó thành phố hỗ trợ 15.000đ, quyền lợi của người tham gia được chi trả 100% chi phí KCB theo quy định của BHYT bắt buộc, thông qua cơ sở KCB. Thẻ được phát hành theo nguyên tắc tập trung, sử dụng mạng lưới cộng tác viên là cán bộ chính quyền các cấp đến thôn, xóm. Tuy nhiên, sau một quá trình huy động nhân lực bám địa bàn nỗ lực triển khai cũng chỉ phát hành được 4.994 thẻ. [Tác giả 2]

BHYT Hà Nội ký hợp đồng với trung tâm y tế huyện, khoán toàn bộ chi phí KCB (nội và ngoại trú) cho trung tâm y tế bằng 85% tổng số tiền thu, quyết toán

hàng quý với trung tâm, thanh toán theo quy định của BHYT bắt buộc. Sau một năm, quỹ BHYT tự nguyện đã bội chi vài chục triệu đồng, không kể riêng chi phí hội nghị, tuyên truyền gần 200 triệu đồng. Chương trình phải dừng lại, không thể triển khai tiếp ở Gia Lâm. [Tác giả 2].

Khác với hai thành phố nêu trên, Ninh Bình là tỉnh triển khai thí điểm với các loại hình khác nhau: KCB nội trú, KCB nội và ngoại trú cho nông dân. Năm 1995, Ninh Bình thực hiện hình thức BHYT KCB nội trú với mức đóng 10.000đ/người/năm. Người tham gia được hưởng quyền lợi khi điều trị nội trú như BHYT bắt buộc, xã được chọn thí điểm phải thực hiện phát hành thẻ theo nguyên tắc cuốn chiếu, không có quy định về tỷ lệ số người tham gia. Sau một năm đã phát hành được 10.000 thẻ, số thu tạm đủ cân đối chi. Năm 1996, Ninh Bình thực hiện hình thức KCB nội trú, mức đóng được điều chỉnh tăng lên 24.000đ/người/năm; KCB nội và ngoại trú với mức 36.000đ/người/năm. Người tham gia được chi trả chi phí điều trị nội trú và điều trị nội, ngoại trú như thẻ BHYT bắt buộc. Kết quả, năm 1996 chỉ cấp được 2.000 thẻ, năm 1997 chỉ cấp được 1.000 thẻ. Số chi gấp 5 lần thu và không thể thực hiện tiếp [19].

Một mô hình khác là Nghệ An, tỉnh vừa có miền núi, đồng bằng, thành phố, thị xã. Từ năm 1995, Nghệ An xây dựng đề án thực hiện BHYT tự nguyện cho cả 3 khu vực với mức đóng:

- + Miền núi: 54 000đ/người/năm;
- + Đồng bằng: 65 000đ/người/năm;
- + Thành thị (vùng ven): 75 000đ/người/năm.

Trước năm 1996 có một số xã hỗ trợ một phần mức đóng, từ năm 1997 không còn sự hỗ trợ. Người tham gia được chi trả 100% chi phí KCB nội, ngoại trú và hình thức chi trả thông qua cơ sở y tế như quy định của BHYT bắt buộc. Thẻ được phát hành theo hộ gia đình với tỷ lệ quy định từ 50% hộ gia đình của nông thôn đăng ký tham gia. Nhưng năm cao nhất cũng chỉ đạt 3 000 thẻ, số thu không đủ chi, do đó phải dừng lại. [Tác giả 2].

Thứ hai, tình hình triển khai BHYT tự nguyện giai đoạn 1998 - 2007

Đây là thời kỳ hệ thống BHYT được tổ chức, quản lý theo hệ thống dọc. Chế độ quyền lợi của người tham gia BHYT có thay đổi lớn, đó là việc thực hiện cùng chi trả 20% chi phí KCB, BHYT tự nguyện ở thời kỳ này vẫn quan tâm triển khai cho đối tượng HSSV. Đối với dân cư nông thôn và lao động tự do, mô hình BHYT cho thân nhân người lao động, thành viên, hội viên của một số hội, đoàn thể cũng bước đầu được thí điểm.

Thời kỳ này liên bộ vẫn chưa ban hành văn bản hướng dẫn thực hiện BHYT tự nguyện cho dân cư nông thôn và người lao động tự do. Việc triển khai BHYT tự nguyện cho khu vực này vẫn dưới hình thức thí điểm mang tính nhỏ lẻ, thiếu thống nhất, kết quả thu được không đáng kể và không mang tính bền vững.

Ngày 20-01-1999, liên Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội và Bộ Tài chính đã ban hành Thông tư liên tịch số 05/TTLT BLĐTBXH-BTC hướng dẫn việc KCB miễn phí cho người nghèo. Theo đó người thuộc diện chuẩn nghèo sẽ được cấp thẻ, hoặc thẻ BHYT hoặc sổ từ ngành lao động TBXH để khi đi KCB sẽ không phải trả viện phí. Đây là yếu tố thuận lợi cho việc tổ chức thực hiện BHYT tự nguyện cho khu vực dân cư. Mặc dù vẫn chưa có văn bản hướng dẫn của các cơ quan quản lý nhà nước, nhưng trên cơ sở quán triệt các chủ trương, định hướng của Đảng và Nhà nước, BHYT Việt Nam đã định hướng các địa phương tiếp tục thí điểm BHYT tự nguyện cho đối tượng dân cư với một số yêu cầu sau:

- BHYT tỉnh, thành phố phối hợp với các cơ quan chức năng ở địa phương xây dựng đề án triển khai thí điểm cho dân cư địa phương trình UBND tỉnh, thành phố phê duyệt.
- Đảm bảo đúng nguyên lý hoạt động của BHYT nói chung.
- Thực hiện hạch toán và theo dõi quỹ BHYT tự nguyện, tự cân đối thu – chi.
- Khảo sát, lựa chọn đối tượng và triển khai ở phạm vi phù hợp với khả năng quản lý của địa phương, tránh tình trạng tổ chức trên phạm vi rộng, quá khả năng quản lý.

- Khi thực hiện phải theo đúng các nguyên tắc, yêu cầu xác định trong đề án.
- Tổ chức thực hiện phải đảm bảo chặt chẽ, theo đúng các bước. Kịp thời tổng kết rút ra bài học kinh nghiệm để phục vụ cho việc chỉ đạo triển khai rộng rãi sau này.

Đặc điểm của tổ chức thực hiện BHYT tự nguyện nhân dân là đối tượng rất rộng, đa dạng và phân tán; mức sống, trình độ dân trí, phong tục tập quán vẫn khác nhau. Trên cơ sở chỉ đạo của BHYT Việt Nam, các địa phương đã nỗ lực tìm tòi xây dựng các mô hình triển khai thí điểm, đó là: BHYT hộ gia đình, theo địa bàn dân cư, cho thân nhân người lao động, theo hội, đoàn thể.

Tại Hà Nội, Hải Phòng, Cần thơ,... xây dựng mô hình thực hiện BHYT theo hộ gia đình. Mỗi tỉnh một huyện để triển khai thí điểm. Với mô hình này cơ quan BHYT phối hợp với chính quyền, đoàn thể ở địa phương tổ chức. Thành lập các ban chỉ đạo BHYT tự nguyện nhân dân có sự tham gia của Chính phủ, Đảng uỷ, Hội đồng nhân dân và sự tham gia của cơ quan BHYT. Ban chỉ đạo với sự hỗ trợ của cơ quan BHYT sẽ trực tiếp triển khai chương trình, thực hiện các nhiệm vụ: tuyên truyền và vận động nhân dân, lập danh sách thu tiền của nhân dân, giám sát quá trình thực hiện,...

Mặc dù có sự tham gia của chính quyền trong việc tổ chức, những kết quả thu được từ mô hình này rất thấp, không tương xứng với công sức và đầu tư cho họp hội, triển khai. Ở một số địa phương tỷ lệ tham gia quá ít không đủ điều kiện phát hành thẻ; một số địa phương buộc phải tiến hành, nhưng số thu ít, bội chi lớn nên sau một chu kỳ phải dừng lại.

Một điển hình triển khai theo mô hình này là huyện Sóc Sơn được Hà Nội chọn để tổ chức thí điểm, sau khi có sự ủng hộ rất cao của Huyện Uỷ, Uỷ ban nhân dân huyện và Thành uỷ Hà Nội. Nguyên tắc BHYT nhân dân tại Sóc Sơn là: phải đảm bảo 100% thành viên trong hộ chưa có thẻ tham gia; mức phí BHYT nhân dân được xác định là 50.000đ/người/năm. Thành phố cam kết khi ban chỉ đạo vận động được 70% số dân trong huyện tham gia sẽ được thành phố hỗ trợ cho mỗi người

tham gia 15.000đ/người/năm. Mặc dù đã tập trung rất cao năng lực để phối hợp với địa phương làm công tác vận động, tuyên truyền và họp hội, giải thích cho từng xã, nhưng sau gần 2 tháng chỉ phát hành được 25.000 thẻ (khoảng 37% dân số), mỗi hộ tham gia thường từ một đến hai người, trong đó số người cao tuổi chiếm tỷ lệ lớn. Tổng số tiền thu được trên 900 triệu đồng, nhưng quỹ KCB bội chi trên 200 triệu đồng. Vì vậy, BHYT Hà Nội phải dừng lại, không thể tiếp tục thực hiện [40].

Thực hiện mô hình BHYT theo các hội, đoàn thể được thực hiện điển hình như Hội phụ nữ ở Thừa Thiên - Huế, Hải Phòng, Ninh Bình, Đồng Nai, Kiên Giang, Nghệ An,... hoặc tổ chức cho hội viên Hội cựu chiến binh được tổ chức ở Thái Nguyên, Hà Tĩnh, Hà Tây, Đồng Nai, Tây Ninh, Cần thơ,... Với mô hình cơ quan BHYT cùng hội, đoàn thể ký văn bản liên ngành, thông qua tổ chức hội, đoàn thể vận động hội viên của mình tham gia BHYT, Hội có trách nhiệm lập danh sách, thu tiền hội viên của mình chuyển cho cơ quan BHYT làm thẻ, đồng thời tham gia giám sát quá trình đảm bảo quyền lợi cho hội viên.

Tiêu biểu trong việc tổ chức theo mô hình BHYT cho người ăn theo của người lao động là BHYT cao su. Với sự ủng hộ của ban giám đốc một số nông trường, BHYT cao su đã tổ chức thí điểm mô hình này. Nguyên tắc được xác định là 100% người ăn theo của công nhân đang làm việc tại nông trường tham gia. Tuy nhiên, trong thực hiện, nguyên tắc đó không được tuân thủ, cán bộ y tế của ngành cao su không theo dõi, giám sát chặt chẽ, dẫn đến tình trạng số lượng tham gia ít (3.000 người), phần lớn những người có nhu cầu KCB. Kết quả quỹ KCB bội chi đến gần 20%, BHYT Việt Nam yêu cầu phải dừng lại.

Ngoài các mô hình trên, một số tỉnh còn thực hiện BHYT cho một số đối tượng nhỏ lẻ khác: người đình sản (Hải Phòng, Sóc Trăng, Thái Nguyên, Quảng Trị), thân nhân người lao động trong các cơ quan, đơn vị tham gia BHYT bắt buộc, cán bộ xã, đối tượng bảo trợ xã hội.

- Tình hình thực hiện BHYT tự nguyện giai đoạn 2003-2007 đối với khu vực dân cư

Thời kỳ 2003-2007 hệ thống BHXH Việt Nam bắt đầu thực hiện nhiệm vụ Chính phủ giao là thực hiện chính sách BHYT & BHXH, do đó thời kỳ này có một số đặc điểm sau:

- *Về cơ sở pháp lý.* Thực hiện Nghị định số 100/NĐ-CP của Chính phủ, cơ cấu tổ chức BHXH Việt Nam được tổ chức dọc từ trung ương đến quận, huyện. Để triển khai BHYT tự nguyện ở Trung ương có ban BHXH tự nguyện và BHXH các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương có phòng bảo hiểm tự nguyện, các quận, huyện có trách nhiệm tổ chức triển khai BHYT tự nguyện trên địa bàn phụ trách. Với cơ cấu tổ chức như trên, lần đầu tiên lĩnh vực BHYT tự nguyện có tổ chức chuyên trách để thực hiện nhiệm vụ.

Căn cứ quy định tại chương IV, Điều lệ BHYT ban hành theo Nghị định số 58/1998/NĐ-CP ngày 7-8-2003 của liên bộ Bộ Tài chính – Bộ Y tế ban hành Thông tư liên tịch số 77/2003/TTLT-BTC-BYT hướng dẫn thực hiện BHYT tự nguyện cho tất cả các đối tượng. BHYT tự nguyện được thực hiện theo một hành lang pháp lý thống nhất trong phạm vi toàn quốc, theo sự chỉ đạo của ban BHXH tự nguyện BHXH Việt Nam.

Thông tư số 77/2003/TTLT-BTC-BYT được ban hành đã chấm dứt thời kỳ thực hiện thí điểm BHYT tự nguyện với đối tượng dân cư, là cơ sở pháp lý cho các cấp uỷ đảng, chính quyền chỉ đạo và tổ chức triển khai, các tổ chức đoàn thể xã hội tham gia thực hiện chính sách xã hội của Nhà Nước. Việc thực hiện BHYT tự nguyện có nhiều thuận lợi, hệ thống BHYT đã có cơ sở pháp lý đầy đủ để thực hiện chính sách BHYT tự nguyện thống nhất trên toàn quốc. Thông tư đã xác định phương pháp và đối tượng thực hiện BHYT tự nguyện, quyền lợi của người tham gia trong KCB ngoại trú, nội trú, chăm sóc sức khoẻ tại tuyến y tế cơ sở. Các hình thức tổ chức thực hiện BHYT tự nguyện được hướng dẫn rõ ràng, cụ thể, đảm bảo nguyên tắc cộng đồng.

Cùng với Thông tư số 77/2003/TTLT-BTC-BYT, Bảo hiểm xã hội Việt Nam đã có Văn bản số 3631/ BHXH-TN hướng dẫn BHXH các tỉnh, thành phố

thực hiện Thông tư liên tịch số 77, tạo điều kiện để các địa phương vận dụng và thực hiện đúng quy định.

Việc quản lý thống nhất quỹ BHYT tự nguyện tại BHXH Việt Nam, cùng với Chính phủ cho phép BHXH Việt Nam được điều tiết từ các quỹ thành phần là yếu tố hết sức thuận lợi cho hoạt động BHYT tự nguyện phát triển.

- *Tình hình tổ chức triển khai:* nhận thức rõ nhiệm vụ chính trị của Đảng và Nhà Nước giao cho hệ thống, ngay sau khi ổn định BHXH Việt Nam đã tiến hành xác định và giao chỉ tiêu kế hoạch thực hiện BHYT tự nguyện cho BHXH các tỉnh, thành phố. Chỉ tiêu kế hoạch được chỉ định và xây dựng trên nguyên tắc:

+ Chỉ tiêu chung: mỗi năm toàn ngành phải phấn đấu đưa số đối tượng thực hiện BHYT tự nguyện tăng ít nhất 10% so với năm trước. Đảm bảo thực hiện ở cả khu vực HSSV và khu vực dân cư.

+ Chỉ tiêu cụ thể giao cho BHXH các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương được xác định theo tỷ lệ trên số đối tượng đã thực hiện năm trước, đảm bảo sự công bằng giữa các địa phương có số lượng đối tượng tham gia cao so với những địa phương mới ở mức thấp. Cụ thể là, những địa phương đạt số đối tượng tham gia BHYT tự nguyện với số lượng khá, chỉ tiêu giao bằng số đối tượng của năm trước, cộng với tỷ lệ 10%/số đối tượng đó; với địa phương đạt mức thấp, chỉ tiêu được giao bằng số đối tượng năm trước, cộng với tỷ lệ 10%/số đối tượng đó. [19]

Chỉ tiêu kế hoạch giao cho các địa phương được thể hiện rõ số lượng của từng đối tượng; số thu tương ứng với từng đối tượng đó. Đồng thời, chỉ tiêu kế hoạch thực hiện BHYT tự nguyện là một trong những tiêu chí quan trọng để bình xét thi đua hàng năm của từng đơn vị.

Với việc xác định trách nhiệm giao nhiệm vụ cụ thể cho BHXH các địa phương, BHYT tự nguyện được triển khai tổ chức ở 64 tỉnh, thành phố trong cả nước. Ngoài HSSV là đối tượng truyền thống nhiều năm qua tiếp tục được quan tâm đầu tư để phát triển và mở rộng, đối tượng hộ gia đình, hội viên, thành viên của các

hội, đoàn thể quần chúng, thân nhân người lao động cũng được tổ chức thực hiện thí điểm ở nhiều địa phương.

- *Công tác thu - phát hành thẻ BHYT tự nguyện*: ngay sau khi triển khai Thông tư liên tịch số 77/2003/TTLT-BTC-BYT, BHXH các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương đã triển khai các tổ chức thực hiện BHYT tự nguyện. Hầu hết BHXH các tỉnh, thành phố đã làm tham mưu cho tỉnh uỷ, UBND tỉnh ban hành các chỉ thị, văn bản chỉ đạo các sở, ban, ngành, đoàn thể và chính quyền các cấp, phối hợp với cơ quan BHYT thực hiện. Ở nhiều tỉnh, thành phố đã thành lập ban chỉ đạo thực hiện BHYT tự nguyện ở các cấp, với chức năng: đề ra mục tiêu kế hoạch cụ thể và chỉ đạo thực hiện BHYT tự nguyện trên địa bàn. BHXH nhiều tỉnh, thành phố đã ký văn bản liên ngành với Sở Giáo dục và Đào tạo để phối hợp thực hiện BHYT cho học sinh, phối hợp với các hội, đoàn thể như Hội phụ nữ, Hội cựu chiến binh, Hội nông dân, Hội chữ thập đỏ,... thực hiện BHYT tự nguyện cho các hội viên.

Cùng với sự hỗ trợ BHXH các địa phương trong việc thực hiện thí điểm các mô hình BHYT tự nguyện cho các đối tượng, được sự hỗ trợ của Tổ chức Y tế Thế giới, BHXH Việt Nam đã chọn và chỉ đạo thực hiện thí điểm mô hình BHYT cộng đồng ở ba tỉnh, thành phố: Vĩnh Phúc, Hải Phòng và Thành phố Hồ Chí Minh. Qua đó mô hình điểm này càng phong phú thêm các hình thức tổ chức thực hiện theo Thông tư liên tịch số 77/2003/TTLT-BTC-BYT, đồng thời học hỏi thêm được những kinh nghiệm thực tiễn để phục vụ cho công tác hướng dẫn, chỉ đạo và tham mưu xây dựng chính sách BHYT tự nguyện sau này.

Có thể nói, đến năm 2004, hệ thống BHXH các cấp đã tổ chức thực hiện công tác BHYT tự nguyện một cách đồng bộ, nền nếp và bài bản. BHXH các cấp tỉnh, huyện đã chủ động xây dựng kế hoạch, phối hợp chặt chẽ với các ban, ngành liên quan và cơ quan thông tin đại chúng tuyên truyền về BHYT tự nguyện. Tại nhiều hội nghị triển khai BHYT tự nguyện đến các nhóm đối tượng theo hướng dẫn của Thông tư liên tịch số 77/2003/TTLT-BTC-BYT và văn bản BHXH Việt Nam. Cán bộ làm công tác BHYT tự nguyện được phân công trách nhiệm và giám sát cơ

sở, vận động, tuyên truyền giúp người dân hiểu rõ chính sách và tích cực tham gia BHYT tự nguyện.

Sau khi liên Bộ Y tế - Tài chính ban hành Thông tư liên tịch số 22/2005/TTLT-BYT-BTC ngày 24-8-2005 hướng dẫn thực hiện BHYT tự nguyện, đồng thời với việc duy trì và mở rộng sự tham gia của nhóm học sinh, sinh viên, BHYT tự nguyện đã tập trung vào các nhóm đối tượng khác là hộ gia đình, hội viên các hội, đoàn thể và thân nhân của người tham gia BHYT bắt buộc.

+ *Đối tượng hộ gia đình.* Theo chỉ đạo và kế hoạch của BHXH Việt Nam giao, nhiều BHXH tỉnh, thành phố đã triển khai thực hiện BHYT hộ gia đình ở một hoặc hai xã các quận, huyện trong tỉnh. Có địa phương đã in hàng trăm nghìn tờ rơi tuyên truyền, phiếu tham gia BHYT theo hộ gia đình tới tất cả các hộ dân trên đại bàn các xã, phường.

Cán bộ cơ quan BHXH đã phối hợp với chính quyền các xã chọn điểm, tổ chức nhiều cuộc họp để giải thích cho dân; hướng dẫn các cộng tác viên nắm vững và thực hiện tốt các yêu cầu đại lý, giải quyết kịp thời các vướng mắc trong khi triển khai, đảm bảo quyền lợi cho người tham gia,...

Kết quả, nếu năm 2003 cơ quan BHXH địa phương phát hành được 17 nghìn thẻ cho đối tượng hộ gia đình, thì đến năm 2004 có hơn 24 nghìn đối tượng tham gia BHYT tự nguyện theo hình thức này, hộ gia đình tăng khoảng 8 lần so với thực hiện năm 2003. Đó cũng là một kết quả cũng rất đáng trân trọng. Mặc dù thực hiện BHYT theo hộ gia đình kết quả chưa cao và có nhiều khó khăn do nhiều nguyên nhân, song thành tựu đạt được cũng cho thấy BHYT theo hộ gia đình là bước đi đúng hướng. Chắc chắn rằng hình thức BHYT theo hộ gia đình sẽ dần phát triển mạnh vào những năm tiếp theo, khi nhận thức về BHYT và mức sống của người dân ngày càng được cải thiện, đồng thời có sự quyết tâm cao của các cấp uỷ đảng, chính quyền các cấp cùng với sự đầu tư nhiều hơn của cơ quan BHXH [41].

+ *Đối tượng hội viên các hội, đoàn thể:* dưới sự chỉ đạo của cấp uỷ đảng địa phương, các hội viên các hội, đoàn thể đã tích cực phối hợp với cơ quan BHXH vận

động, tuyên truyền hội viên các hội, cựu chiến binh, phụ nữ, chữ thập đỏ, nông dân, đoàn thanh niên thực hiện BHYT tự nguyện. Có những địa phương triển khai BHYT tự nguyện theo hội, đoàn thể từ khá sớm trước khi Thông tư liên tịch số 77 được ban hành, nay tiếp tục phát triển và mở rộng hình thức này đã thu được những kết quả tốt. Thừa Thiên - Huế thực hiện cho hội viên Hội phụ nữ; Thái Nguyên thực hiện cho hội viên Hội cựu chiến binh,...

+ *Đối tượng thân nhân người lao động*: đây là đối tượng mới được BHXH Việt Nam hướng dẫn triển khai thực hiện trong quý II năm 2004, sau khi có ý kiến thoả thuận của liên bộ. Đa số các địa phương đã phối hợp với Liên đoàn Lao động tỉnh, thành phố vận động cán bộ, nhân viên trên địa bàn tham gia. Kết quả bước đầu cho thấy đây là một kênh tiềm năng thu hút sự đóng góp của bộ phận người lao động và có thu nhập ổn định, đóng BHYT tự nguyện.

Các địa phương có số phát hành thẻ BHYT tự nguyện nhân dân khá là: Thái Nguyên, Thừa Thiên - Huế, Bình Thuận, Kiên Giang, Đồng Tháp, Hải Phòng, Bắc Ninh,... Thực tế kết quả thu được ở những địa phương trên cho thấy nếu địa phương nào quyết tâm, tập trung đầu tư đúng mức cho triển khai BHYT tự nguyện thì chắc chắn sẽ mở rộng và phát triển được đối tượng tham gia BHYT tự nguyện.

Bảng 2.1: Tổng hợp số người tham gia BHYT tự nguyện

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<i>Số tham gia</i> (nghìn người)	3089	3089	4393	5099	6394	9133	11.120
<i>HSSV</i>				5.070	6.079	7.599	8.051
<i>Nhân dân</i>				29	315	1.534	3.069

Nguồn: [41]

Kết quả là số người tham gia BHYT tự nguyện ngày càng tăng. Nếu năm 2000 có hơn 3 triệu người tham gia, thì năm 2005 đạt 9,13 triệu người và năm 2006 đạt 11,12 triệu người, trong đó có hơn 3 triệu người là đối tượng nhân dân.

Qua số liệu cho thấy, đối tượng tham gia BHYT tự nguyện của năm 2006 so với năm 2003 đã đạt mức tăng trưởng 218%. Trong đó, đối tượng dân cư mặc dù

năm 2003 có gần 29.000 người tham gia, nhưng đến năm 2006 đã có trên 3.069.000 người dân được cấp thẻ BHYT tự nguyện, tăng gần 10,58 lần so với năm 2003. Điều quan trọng là cơ cấu đối tượng tham gia BHYT tự nguyện đa dạng chứng tỏ BHYT đang dần len lỏi vào các địa bàn, đến với nhiều tầng lớp dân cư khác nhau. Sự lan toả đó bước đầu giúp cho người dân thấy, biết và hiểu được lợi ích của chính sách BHYT, tự thay đổi thói quen và nhận thức của mình để tự nguyện tham gia. Cũng nhờ sự tham gia đó đã huy động sự đóng góp của nhiều tầng lớp dân cư, đặc biệt là loại hình BHYT tự nguyện nhân dân theo hộ gia đình, hội viên, hội, đoàn thể và người lao động. Nét nổi bật đáng ghi nhận là việc triển khai BHYT tự nguyện nhân dân được thực hiện ở hầu hết các địa phương. Mặc dù kết quả ở mỗi nơi có khác nhau, song có thể nói rằng, đây là hướng đi đúng, phù hợp với định hướng hoàn cảnh dân cư nước ta, đặt nền tảng để mở rộng và phát triển BHYT tự nguyện trong tương lai.

2.1.2.2. Bảo hiểm xã hội tự nguyện đối với nông dân

Sau thực hiện khoản 10, hợp tác xã nông nghiệp kiểu cũ bị tan rã hoặc chỉ tồn tại mang tính hình thức. Điều này ảnh hưởng lớn đến những nông dân già đã trải qua hàng chục năm tham gia HTX nông nghiệp. Những người sử dụng sức lao động của mình làm việc trong những HTX, để sản xuất, xây dựng cơ sở vật chất - kỹ thuật cho sự nghiệp chống Mỹ, cứu nước. Họ tin tưởng vào sự chăm lo khi ốm đau, bệnh tật lúc về già từ các HTX, xã hội. Đến nay, khi các HTX bị thu hẹp hoặc tan rã, người già đành phải dựa vào con cháu. Nhưng con cháu kẻ có, người không và phần lớn lại rất nghèo, nên cuộc sống của người nông dân già đã khó, lại càng thêm khó, nhất là khi rơi vào tình trạng ốm đau, bệnh tật... Những nông dân trẻ tuổi, nhìn chung vốn liếng ít, kinh nghiệm sản xuất chưa nhiều, mới lập gia đình, cần phải xây dựng nhà cửa, nên tình trạng túng thiếu về tài chính và chưa có dự trữ cũng thường xảy ra. Nếu gặp thiên tai, hạn hán, mất mùa, hoặc vướng phải các tai nạn lao động hay ốm đau, những người này phải đối mặt với rất nhiều khó khăn trong việc duy trì sinh hoạt hàng ngày. Hầu hết nông dân với mức thu nhập thấp và không ổn định,

chưa được tham gia vào hệ thống BHXH trước năm 1995, do vậy cuộc sống thường không được đảm bảo nếu gặp những rủi ro về kinh tế.

Thấu hiểu những băn khoăn, lo lắng đó của những người lao động làm việc ở khu vực nông thôn, nhiều đoàn thể xã hội (như: Hội nông dân, Mặt trận Tổ quốc; Hội cựu chiến binh, v.v.) đã chủ động đứng ra vận động đoàn viên, hội viên tiết kiệm để lập quỹ giúp đỡ lẫn nhau, như: quỹ thăm hỏi ốm đau; quỹ bảo thọ; quỹ hưu nông dân và quỹ cứu trợ thiên tai, v.v..

Những quỹ này được thành lập theo nguyên tắc tham gia tự nguyện của nông dân, sự hỗ trợ của tập thể và sự tham gia của cộng đồng. Mức đóng góp vào quỹ của nông dân được quy định khá linh hoạt dưới nhiều hình thức: bằng thóc, bằng tiền theo tháng, vụ hay theo năm. Tùy theo mức đóng góp ban đầu của nông dân mà có mức chi trả phù hợp trên cơ sở bàn bạc công khai thành quy chế, điều lệ. Điển hình BHXH nông dân Nghệ An.

BHXH nông dân Nghệ An ra đời năm 1998, là một loại hình bảo hiểm xã hội tự nguyện được tổ chức thực hiện thí điểm ở huyện Quỳnh Lưu với ba xã: Diễn Thọ (Diễn Châu); Tân Sơn (Đô Lương); phường Đông Vĩnh (thành phố Vinh). Trong điều kiện chưa có hình mẫu, nên nhiệm vụ đặt ra cho BHXH nông dân Nghệ An hết sức nặng nề. Phải tìm hiểu đời sống nông dân, điều tra nhu cầu tham gia BHXH và tính toán mức đóng, mức hưởng đảm bảo hội tụ ba yếu tố: “*khoa học, thực thi, thực tế*” [2]. Sau một số năm thực hiện Điều lệ tạm thời BHXH nông dân đã thể hiện đây là một loại hình bảo hiểm phù hợp với điều kiện kinh tế nông thôn và thu hút được đông đảo nông dân tham gia.

Khác với BHXH bắt buộc, BHXH cho nông dân Nghệ An thực hiện hai chế độ là hưu trí (lương hưu hàng tháng, trợ cấp một lần nghỉ hưu) và tử tuất (trợ cấp mai táng phí và trợ cấp tuất). Tuy nhiên, khi thực hiện BHXH tự nguyện thống nhất cho cả nước thì vấn đề chuyển đổi BHXH cho nông dân Nghệ An theo mô hình BHXH tự nguyện cho người nông dân có nhiều vấn đề như mức hưởng và các chế độ tham gia bảo hiểm y tế tự nguyện cho người nông dân cần phải được xem xét và giải quyết thỏa đáng (tham khảo phụ lục 8).

**Bảng 2.2: So sánh BHXH nông dân Nghệ An với BHXH tự nguyện quốc gia
năm 2008**

	Chỉ tiêu so sánh	BHXH nông dân Nghệ An	BHXH tự nguyện	So sánh
1	Tính pháp lý	Chủ trương của tỉnh ủy và quyết định là do tỉnh ủy	Chủ trương của Đảng, được Quốc hội thông qua	BHXH TN có tính pháp lý cao hơn và có sự liên thông giữa BHXH tự nguyện và bắt buộc
2	Đối tượng áp dụng	Người lao động Nghệ An, không thuộc đối tượng tham gia BHXH bắt buộc	Là công dân Việt Nam trong độ tuổi lao động	Khác nhau về phạm vi
3	Nguồn quỹ đóng góp	Đóng góp của người tham gia Hỗ trợ, bảo hộ của Nhà nước Tham gia đóng góp của các tổ chức kinh tế - xã hội Đầu tư sinh lời	Đóng góp của người tham gia Hỗ trợ, bảo hộ của Nhà nước Các nguồn thu hợp pháp khác Đầu tư sinh lời	Nguồn đóng góp về cơ bản giống nhau, dựa vào sự đóng góp của người tham gia là chính
4	Mức và hình thức đóng góp	Mức đóng góp tùy thuộc vào khả năng, điều kiện kinh tế của người tham gia Mức đóng tối thiểu là 10.000đ/tháng Đóng theo hàng quý hoặc cho nhiều quý sau đó	Mức đóng tối thiểu bằng 16% lương cơ bản. Từ năm 2010 trở đi, cứ 2 năm tăng thêm 2% để đạt mức đóng 22% đến năm 2014. Hình thức đóng hàng tháng, hàng quý hoặc 6 tháng một lần.	Mức quy định BHXH TN cụ thể hơn song khá cao so với thu nhập của người lao động trong khu vực này (hiện đóng 72.000 đ và tiếp tục tăng trong thời gian tới).
5	Chế độ hưởng hưu trí			
5a	Điều kiện hưởng	Nam đủ 60 tuổi, nữ đủ 55 tuổi, có thời gian đóng tối thiểu 240 tháng. Những người từ 41 trở lên (nữ) và 46 trở lên (nam) nếu đóng mức cao hơn tương ứng với thời gian tối thiểu tương ứng (quy định cụ thể trong điều lệ)	Nam đủ 60 tuổi, nữ đủ 55 tuổi, có thời gian đóng tối thiểu 20 năm. Nếu nam 60 tuổi, nữ 55 tuổi mà thiếu không quá 5 năm so với quy định (20 năm), được đóng thêm cho đến khi đủ 20 năm thì được hưởng	Cùng độ tuổi quy định hưởng hưu và thời gian đóng tối thiểu BHXH NA có cơ chế khuyến khích người tuổi cao tham gia mức

	Chỉ tiêu so sánh	BHXH nông dân Nghệ An	BHXH tự nguyện	So sánh
		thì khi đủ 60 tuổi (nam) và 55 tuổi (nữ) vẫn đủ điều kiện hưởng lương hưu		đóng cao hơn để rút ngắn thời gian đóng
5b	Cách tính lương hưu	<p>Lương hưu = (tổng tiền thực đóng + lãi ròng trong thời gian đóng- quản lý phí), chia 120 tháng</p> <p>Khi nhận lương hưu được kinh phí mua BHYT tự nguyện do quỹ BHXH nông dân chi trả</p>	<p>Lương hưu: Tính theo % của mức tiền lương bình quân tháng dùng để đóng BHXH. Xuất phát điểm là 15 năm đóng, 45% mức thu nhập, sau đó mỗi năm đóng thêm thì được cộng 2% (nam) và 3% (nữ);</p> <p>Khi nhận lương hưu được cấp thẻ BHYT do quỹ BHXH tự nguyện chi trả</p>	<p>Lương hưu BHXH nông dân phụ thuộc vào việc đầu tư tăng trưởng quỹ và mức đóng</p> <p>Theo quy định hiện hành, BHXH tự nguyện có mức hưởng cao hơn so với BHXH nông dân.</p> <p>Ví dụ: 1 người tham gia BHXH đóng với mức 72.000đ/th, sau 20 năm:</p> <p>+ Nếu tham gia BHXH NA: hưởng 290 nghìn/tháng</p> <p>+ Nếu tham gia BHXH TN: nam giới hưởng 450 nghìn/tháng</p> <p>Người tham gia BHXH TN có thể tính được mức hưởng, còn tham gia BHXH NA thì đến khi đủ điều kiện hưu mới tính được.</p>
6	Tính trợ	Thời gian đóng 1-dưới 4 năm:	Cứ 1 năm đóng, hưởng 1,5	Chế độ trợ cấp

	Chỉ tiêu so sánh	BHXH nông dân Nghệ An	BHXH tự nguyện	So sánh
	cấp một lần	100% mức đóng; Từ 4- dưới 11 năm: 110% mức đóng Từ 11- dưới 16 năm: 125% mức đóng Trên 16 năm hưởng 145% mức đóng	tháng bình quân thu nhập đóng BHXH TN	một lần của BHXH TN thấp hơn so với BHXH nông dân. Ví dụ: Nếu đóng BHXH TN: $16\% \times 12 \text{ tháng} = 192\%$, tức 1,92 tháng lương so với 1,5 lần mức hưởng theo quy định; Trong khi đó, BHXH nông dân tối thiểu cũng bù được tiền gốc 100% cho 4 năm đầu
7	Từ tuất	Gia đình được hưởng số lương hưu chưa hết + 200 nghìn (mai táng phí)	Gia đình hưởng số lương hưu chưa chia hết và 10 tháng lương tối thiểu	Tiền hưởng phần lương hưu chưa hết thì BHXH nông dân cao hơn tiền tuất thì ít hơn.
8	Điều chỉnh lương hưu	Điều chỉnh lương khi giá cả biến động từ 2 con số (từ 10% trở lên)	Điều chỉnh lương hưu khi giá sinh hoạt tăng và tăng trưởng kinh tế	BHXH tự nguyện điều chỉnh kịp thời khi đồng tiền mất giá
9	Hệ thống tổ chức	Theo quy định của UBND tỉnh	Gắn với tổ chức BHXH	
10	Chi phí quản lý	Tính từ nguồn sinh lời. Tối đa bằng 15% lãi trong năm. Thiếu ngân sách cấp bù	Trích từ nguồn sinh lời. Mức chi bằng mức quản lý hành chính nhà nước	BHXH TN quy định rõ hơn. BHXH ND phụ thuộc vào nguồn thu ngân sách, nhất là thời kỳ đầu.

Nguồn: [30]

2.1.2.3. Trợ giúp xã hội và quỹ dự phòng trợ giúp xã hội đối với nông dân

Hệ thống trợ giúp xã hội cho nông dân Việt Nam nằm trong tổng thể chương trình cứu trợ quốc gia. Hệ thống này có hai hợp phần cơ bản: trợ giúp thường xuyên và trợ giúp đột xuất.

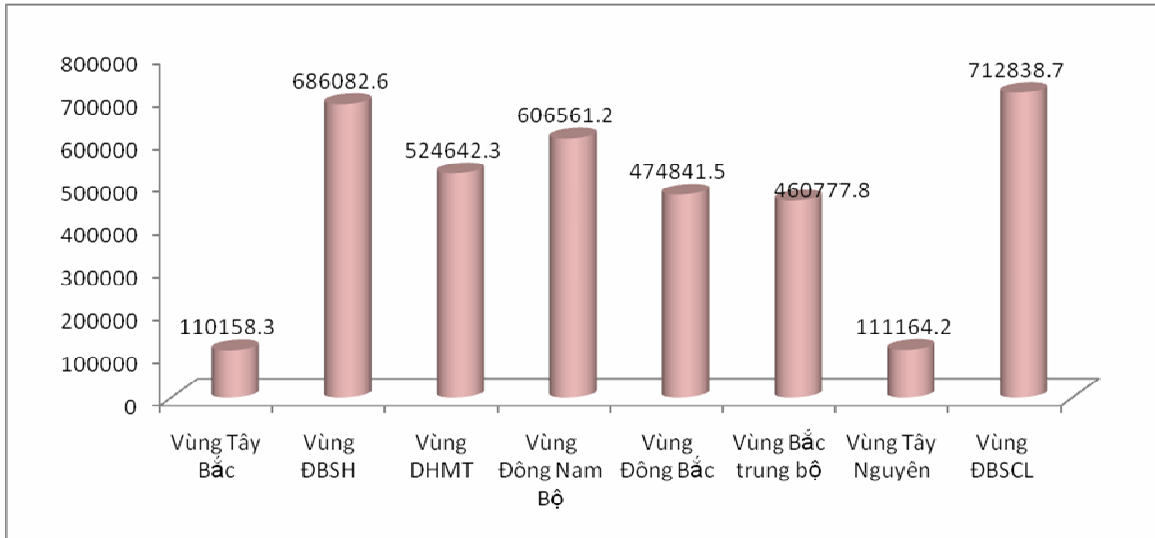
Thứ nhất, trợ giúp thường xuyên:

Đối tượng trợ giúp thường xuyên là người cao tuổi, người tàn tật, trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn.

- *Người cao tuổi.* Hiện cả nước có khoảng 1,4 triệu người đang hưởng chế độ hưu trí, mất sức lao động, tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp (chiếm 19% tổng số người cao tuổi); 7.000 cán bộ lão thành cách mạng; hơn 10.000 Bà Mẹ Việt Nam Anh hùng; 30.000 cán bộ cách mạng đã bị tù đày; 5.000 người có công với cách mạng, 1,7 triệu người là cựu chiến binh; hơn 100.000 người là cựu thanh niên xung phong. Như vậy, ước tính có khoảng trên 2 triệu người cao tuổi được hưởng ít nhất một chế độ trợ cấp, hoặc lương hưu. Nhóm người cao tuổi được hưởng chế độ BHXH hoặc trợ cấp đặc biệt có cuộc sống tương đối ổn định. Bên cạnh đó còn một số lượng không nhỏ người cao tuổi không có thu nhập, không có khả năng lao động phải sống dựa vào con, cháu, người thân. Trong số đó có tới 130 ngàn người cao tuổi thuộc diện cô đơn không nơi nương tựa, 134 ngàn người từ 90 tuổi không có lương hưu và các khoản trợ cấp xã hội khác. Trong số người cao tuổi còn có sức khỏe có gần 30% tham gia làm các công việc khác nhau để kiếm sống; 10% làm việc nhà để con cháu đi làm, đặc biệt đối với vùng nông thôn tỷ lệ làm việc gia đình cao gấp 4,5 lần so với tỷ lệ chung [44].

- *Người tàn tật.* Theo số liệu của ngành lao động- thương binh và xã hội cả nước có khoảng 5,3 triệu người chiếm 6,63% dân số, tăng 0,29% trong vòng 6 năm qua. Nhưng theo ước tính của Tổ chức Y tế Thế giới (WHO) người tàn tật Việt Nam chiếm khoảng 10% dân số. Người tàn tật ở Việt Nam được phân bố không đều giữa các khu vực. Sự phân bố không đều này do nhiều nguyên nhân khác nhau như: do mật độ dân số của các khu vực khác nhau, do ảnh hưởng của chiến tranh, do điều kiện tự nhiên hoặc do trình độ dân trí, bẩm sinh, ốm đau, bệnh tật, mức độ can thiệp khác nhau của y học, các nguyên nhân từ xã hội (tai nạn giao thông, tệ nạn xã hội).

Nếu căn cứ theo tiêu chí nông thôn, thành thị thì tỷ lệ người tàn tật sống ở vùng nông thôn chiếm 87,20%; người tàn tật sống ở đô thị chiếm 12,8%. [10]



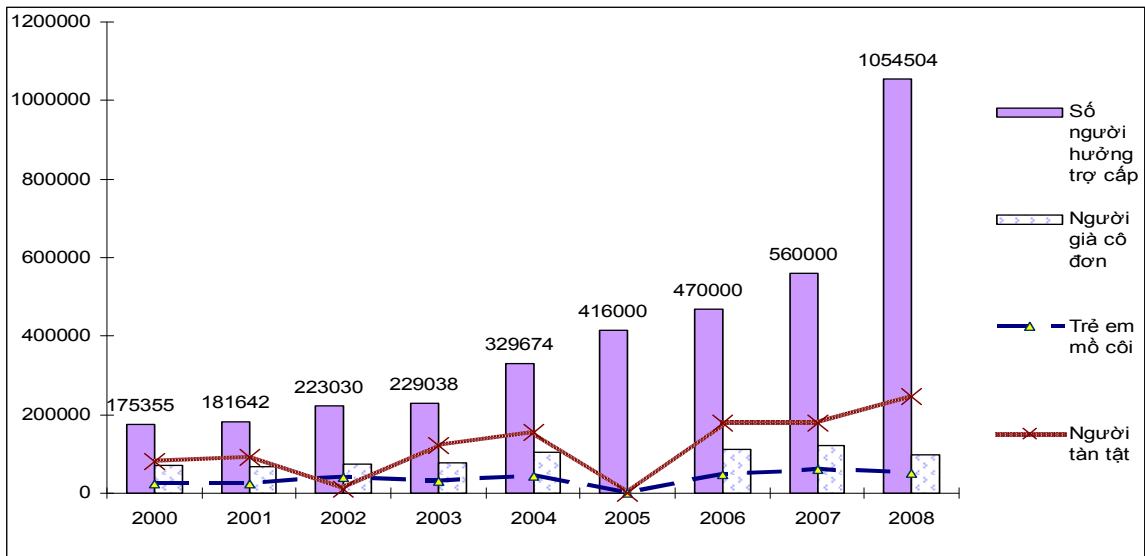
Hình 2.1: Phân bố người tàn tật là nông dân sống ở 8 vùng lãnh thổ Việt Nam (năm 2006)

Nguồn: Tác giả ước tính từ nguồn [45] theo tỷ lệ 70% số người tàn tật là nông dân.

- Trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt (TECHCDB). Mặc dù chưa có điều tra tổng thể về trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt, nhưng theo kết quả tổng hợp báo cáo của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, năm 2004 cả nước có 2,5 triệu trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt. Phần lớn TECHCDB tập trung nhiều ở vùng điều kiện kinh tế còn khó khăn, thiên tai bão lụt hay xảy ra. Ở những vùng này có số lượng hộ nghèo cao so với các vùng khác (Trung du vùng núi phía Bắc 21,95% so với tổng số, Bắc Trung Bộ 20,59%, Đồng bằng sông Cửu Long 20,74%, vùng Đông Nam Bộ chiếm tỷ trọng thấp 5,9%. Nếu so sánh với dân số thì Bắc Trung bộ có tỷ lệ cao nhất 4,38%, sau đến Trung du miền núi phía Bắc 3,86%, Duyên hải miền Trung 3,29% và Tây Nguyên 3,10%, Đông Nam Bộ vẫn là vùng có tỷ lệ thấp nhất 1,21%. [45]

Tình hình thực hiện chính sách trợ cấp xã hội

Từ năm 2000 – 2007, số đối tượng được hưởng chính sách trợ cấp xã hội thường xuyên tăng lên nhanh chóng. Năm 2000 chỉ có 175.355 người được hưởng trợ cấp xã hội thường xuyên, con số này tăng lên 470.000 người năm 2006 và tiếp tục tăng vào năm 2007 với 560.000 người được hưởng trợ cấp (tham khảo hình 2.2).



Hình 2.2: Số đối tượng được hưởng trợ cấp thường xuyên (2000-2008)

Nguồn: [44], [45]

Trong thời gian qua, sở dĩ tỷ lệ trẻ em được hưởng trợ cấp thường xuyên có xu hướng tăng chậm là do có sự chuyển đổi chính sách từ trợ cấp trực tiếp sang hình thức trợ cấp hộ gia đình nuôi dưỡng. Trong năm thực hiện chế độ hỗ trợ gia đình nhận nuôi dưỡng trẻ mồ côi cả cha lẫn mẹ đã có trên 10.000 hộ gia đình nhận nuôi dưỡng trên 10.000 trẻ em mồ côi. Chính điều này làm giảm số lượng trẻ em mồ côi không nơi nương tựa được nhận trợ cấp xã hội.

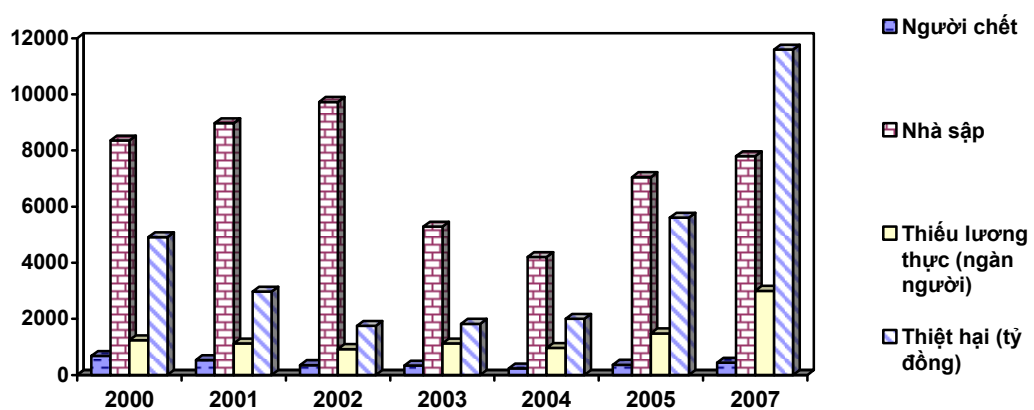
Nếu theo Nghị định số 07/2000/NĐ-CP, mức trợ cấp thấp nhất cho những đối tượng hưởng chế độ trợ cấp thường xuyên là 45.000 VNĐ/người/tháng, thì đến năm 2007 do sự biến động về giá cả mức TGXH đã tăng bình quân 2,7 lần so với năm 2002; mức thấp nhất mà người yếu thể được nhận trợ cấp là 120.000VNĐ/người/tháng và mức cao nhất là 480.000VNĐ/người/tháng. Chính vì vậy, kinh phí chi cho trợ giúp thường xuyên của Nhà nước tăng từ 123 tỷ đồng năm 2000 lên 1.681 tỷ đồng năm 2008 [45]. Như vậy, số tiền ngân sách nước ước tính chi trợ giúp thường xuyên cho những đối tượng nông dân yếu thể tăng từ 86,1 tỷ năm 2000 lên 1176,7 tỷ năm 2008.

Thứ hai, trợ giúp đột xuất:

Việt Nam cũng giống như hầu hết các quốc gia khu vực châu Á phải thường xuyên đối phó với thiên tai bão lụt, hạn hán, dịch bệnh, động đất. Những năm gần

đây bão lụt, hạn hán diễn ra trong năm với tần suất cao hơn, bất thường hơn, gây hậu quả nghiêm trọng hơn. Điển hình như cơn bão số 6 (LINDA) năm 1997 ở các tỉnh vùng Đồng bằng sông Cửu Long, lũ lụt 9 tỉnh miền Trung năm 2000 làm cho hàng trăm người bị chết, hàng chục vạn gia đình mất nhà cửa, phương tiện sản xuất rơi vào cảnh nghèo khó. Do vậy, đối tượng của chính sách trợ giúp đột xuất là đối tượng bị rủi ro của thiên tai là chủ yếu, khó khăn của họ cũng là khó khăn mang tính chất tạm thời, ngắn hạn và thông thường mỗi lần bị rủi ro họ chỉ được trợ giúp một lần. Mục tiêu của chính sách này là giúp đối tượng bị rủi ro vượt qua khó khăn tạm thời, sớm ổn định cuộc sống và sản xuất.

Tính từ năm 2000 đến năm 2007, thiệt hại về dân sinh do thiên tai là rất lớn. Số người bị chết năm thấp nhất là 232 người (năm 2004), năm cao nhất là 680 người (năm 2000). Nhà bị sập, đổ trôi năm thấp nhất là 4200 nhà (năm 2004), năm cao nhất là 9730 nhà (năm 2002). Người thiếu lương thực năm thấp nhất là 923 ngàn người (năm 2002), năm cao nhất là 1,4 triệu người (năm 2004). Thiệt hại do thiên tai gây ra năm thấp nhất là 1.752 tỷ đồng (năm 2002) năm cao nhất lên tới 11.600 tỷ đồng (năm 2007). Cũng trong năm thiên tai đã làm cho 435 người chết và mất tích, 113 800 ha lúa bị hư hỏng, 1300 công trình đập cống bị sạt lở, hơn 7800 căn nhà bị trôi. Về mặt thực phẩm thiên tai khiến hơn 3 triệu người bị đói (tham khảo hình 2.3).



Hình 2.3: Tình hình thiệt hại do bão lụt, hạn hán (2000 – 2007)

Nguồn: [80], [44]

Đối với những người thuộc diện trợ giúp đột xuất, tư tưởng chỉ đạo của Chính phủ là *không để dân đói, dân rét và dịch bệnh*, bằng mọi cách, mọi nguồn lực phải cứu trợ kịp thời cho nhân dân. Trợ giúp những người bị thiệt hại do thiên tai được thực hiện qua hai kênh, thứ nhất là trợ giúp chính thức của Nhà nước theo chính sách ban hành và nguồn tài chính của Nhà nước; thứ hai là trợ giúp phi chính thức thông qua huy động từ cộng đồng.

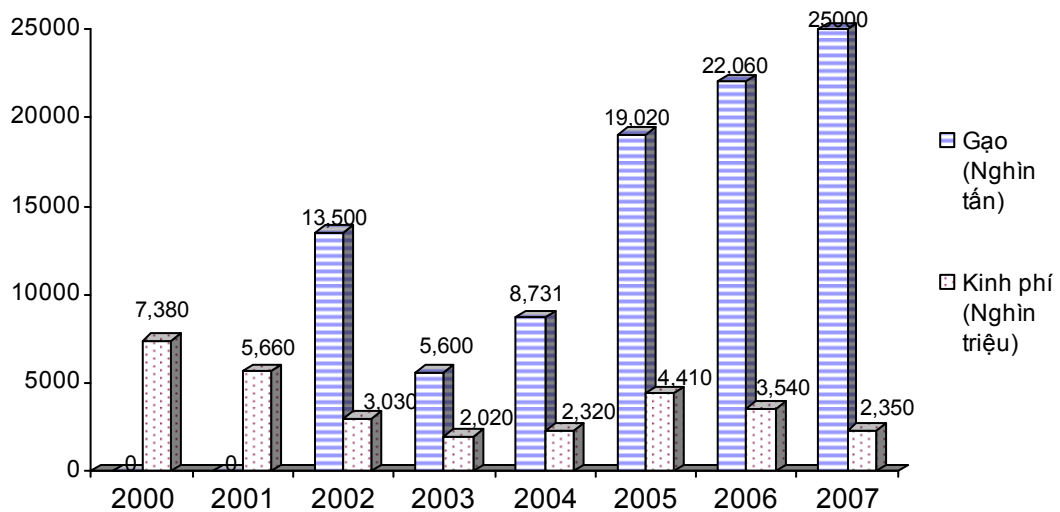
Trợ giúp từ cộng đồng xã hội theo kiểu truyền thống

Ở nước ta việc trợ giúp từ cộng đồng có ý nghĩa rất quan trọng, nó xuất phát từ truyền thống nhân văn cao cả của dân tộc Việt Nam từ ngàn đời để lại, truyền thống: *Thương người như thể thương thân; Một miếng khi đói bằng cả gói khi no; Lá lành đùm lá rách, lá rách ít đùm lá rách nhiều*. Sự quan trọng của trợ giúp này thể hiện trước hết ở tính chất kịp thời, đáp ứng được nhu cầu bức xúc có tính thời điểm của những người bị rủi ro. Tiếp đến là tiền, hàng trợ giúp đến đúng đối tượng, không có hiện tượng “rò rỉ” đối tượng. Thông qua đó nó tạo dựng được mối quan tâm chung của cộng đồng, xã hội trong việc chia sẻ trách nhiệm xã hội của mọi thành viên trong xã hội và tạo dựng sự đồng thuận xã hội ngày càng cao.

Đó cũng là sự đóng góp một nguồn lực rất lớn cho công tác trợ giúp, riêng năm 1999 nguồn huy động từ cộng đồng cho trợ giúp dân sinh lên đến trên 100 tỷ đồng, bằng một phần ba nguồn kinh phí của Chính phủ trợ giúp về dân sinh cho vùng lũ lụt (không tính trợ giúp cho sản xuất và hạ tầng cơ sở), và nó tăng lên gấp hơn 3 lần năm 2007. Tuy nhiên, theo kênh trợ giúp này rất dễ tạo ra sự không công bằng giữa các vùng, giữa các đối tượng được trợ giúp, vì có hàng trăm đoàn đến tận địa bàn dân cư để trợ giúp cho nhân dân vùng bị thiên tai, mức trợ giúp giữa các đoàn cũng rất khác nhau, thậm chí chênh nhau hàng chục lần. Do vậy, vai trò điều hoà nguồn lực và mức trợ giúp để bảo đảm công bằng và giảm chi phí vận chuyển, đi lại của ban trợ giúp địa phương là rất cần thiết. Trong quá trình chỉ đạo thực hiện, Chính phủ thường yêu cầu các địa phương chủ động tiếp nhận, điều hoà và phối hợp giữa nguồn lực từ kênh phi chính thức của cộng đồng với nguồn lực từ kênh chính thức của Nhà nước.

Trợ giúp theo kênh chính thức của Nhà nước.

Việc trợ giúp các đối tượng là nạn nhân của thiên tai bão lụt, hạn hán theo kênh chính thức của Nhà nước luôn luôn đóng vai trò quan trọng trong những năm qua của suốt thời kỳ đổi mới. Theo Luật Ngân sách, hàng năm Chính phủ cân đối kinh phí cho các địa phương, xếp ở mục đảm bảo xã hội trong đó có kinh phí cho trợ cấp đột xuất và một phần kinh phí cho dự phòng. Chính phủ cũng cân đối một khoản kinh phí dự phòng ở cấp trung ương để sẵn sàng hỗ trợ cho các địa phương trong trường hợp thiệt hại do thiên tai quá lớn vượt quá khả năng cân đối, bảo đảm của các địa phương.



Hình 2.4: Nguồn lực trợ giúp nạn nhân bị thiên tai giai đoạn 2000-2007

Nguồn: [42], [45]

Do tính chất của công tác trợ giúp đột xuất là phải khẩn trương, kịp thời, không để dân đói, dân rét và bệnh tật, Chính phủ cũng cho phép các địa phương huy động mọi nguồn lực tại chỗ để ứng phó, kể cả trường hợp phải vay ngân hàng tạm thời, sau đó Trung ương cân đối hỗ trợ. Đây là một cơ chế thoáng để tạo quyền chủ động cho các địa phương trong việc tạo nguồn. Nhưng trên thực tế, các địa phương đều đã chủ động cân đối nguồn lực để bảo đảm cho công tác trợ giúp đột xuất và trong trường hợp thiếu, Trung ương đều bổ sung, hỗ trợ kịp thời.

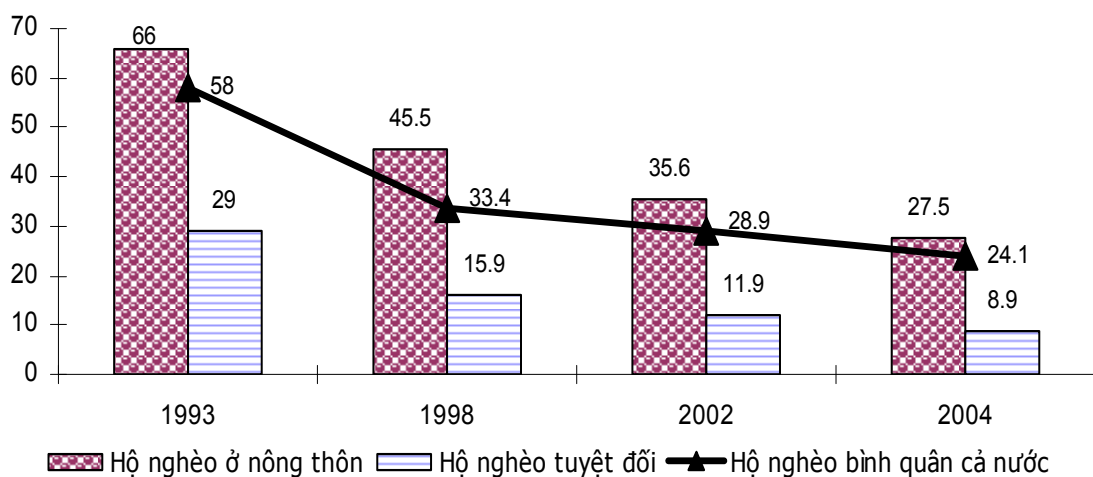
2.1.2.4. Chương trình xóa đói giảm nghèo

Ở nước ta nghèo đói tập trung chủ yếu ở khu vực nông thôn và miền núi (90,5% hộ nghèo trong toàn quốc sống ở khu vực này). Phần lớn người nghèo ở nông thôn phụ thuộc vào sản xuất nông nghiệp và coi đây như là một nghề chính (80%) [Tác giả 1]. Tuy nhiên, trình độ sản xuất nông nghiệp của người nghèo là thấp và dựa trên những phương pháp truyền thống của nền sản xuất nhỏ. Nguồn lực cho phát triển sản xuất của người nghèo nhìn chung là kém bởi trình độ giáo dục và tình trạng sức khỏe của họ thường yếu hơn những người không nghèo; bên cạnh đó diện tích, chất lượng đất và sự tiếp cận tới thị trường từ các hoạt động nông nghiệp của người nghèo cũng bị hạn chế hơn so với các hộ khác, đặc biệt là hộ giàu. Điều này ảnh hưởng đến năng suất và chất lượng sản phẩm nông nghiệp của các hộ nghèo. Thêm vào đó họ ít có cơ hội làm những công việc phi nông nghiệp, khả năng tiết kiệm và tích lũy của họ vì thế bị hạn chế. Chính vì vậy khi phải đối mặt với những biến động bất lợi về: giá cả, dịch bệnh, thị trường,... thì đời sống của người nghèo lại trở nên khó khăn hơn. Để thoát khỏi cảnh đói nghèo họ có chiều hướng phụ thuộc nhiều hơn vào người khác.

Để nâng cao đời sống người nông dân, thời gian qua Đảng và Nhà nước đã triển khai nhiều chương trình xóa đói giảm nghèo, gắn XĐGN với phát triển bền vững, thực hiện mục tiêu tăng trưởng cho người nghèo và tạo điều kiện cho người nghèo tiếp cận tới mạng lưới an sinh xã hội. Một loạt các chương trình dự án để hỗ trợ người nông dân thoát khỏi cảnh nghèo được Chính phủ phê chuẩn như Chương trình 133 (1998) với mục tiêu xóa đói kinh niên và giảm tỷ lệ hộ nghèo trên cả nước xuống còn 10% vào năm 2000; Chương trình 135 (1998) - Chương trình phát triển kinh tế - xã hội cho các xã đặc biệt khó khăn, miền núi và vùng sâu, vùng xa. Mục tiêu của chương trình này là giảm tỷ lệ hộ nghèo ở các xã đặc biệt khó khăn xuống dưới 25% vào năm 2005 và cung cấp nước sạch, tăng tỷ lệ theo học của trẻ em trong độ tuổi đi học lên trên 70%; tiếp tục tập huấn sản xuất cho người nghèo, kiểm soát các bệnh xã hội, làm đường tới các trung tâm cụm xã và phát triển thị trường nông thôn); Chương trình 143 (2001 - Mục tiêu giảm tỷ lệ hộ nghèo xuống dưới 10% theo chuẩn mới của Bộ LĐTBXH và xóa hoàn toàn nạn đói kinh niên; đảm

bảo các xã nghèo có các công trình hạ tầng cơ sở cơ bản như thủy lợi, trường học, trạm xá, đường, điện,...; tạo 1,4 - 1,5 triệu việc làm mỗi năm). Đặc biệt Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt "Chiến lược toàn diện về tăng trưởng và xoá đói giảm nghèo" ngày 21 tháng 5 năm 2002, với các chính sách tập trung chủ yếu vào khu vực nông thôn nhằm hỗ trợ người nghèo.

Tính đến thời điểm hiện nay, theo trả lời của phần lớn người nông dân được phỏng vấn thì việc phát triển hệ thống thủy lợi, đường sá, các chương trình khuyến nông và đặc biệt là dịch vụ y tế... đã đem đến cho họ cơ hội thoát khỏi cảnh nghèo. Chính vì thế đến năm 2004, theo chuẩn nghèo quốc tế tỷ lệ hộ nghèo trong khu vực nông thôn Việt Nam giảm rõ rệt, còn 27,5%, số hộ đói chỉ còn 8,9 % tổng số hộ gia đình trong toàn quốc (tham khảo hình 2.5).



Hình 2.5: Tỷ lệ giảm hộ nghèo của Việt Nam theo chuẩn nghèo quốc tế

Nguồn: [9]

2.1.2.5. Cung cấp các dịch vụ xã hội cơ bản

Để giúp cho người nông dân thoát nghèo và hạn chế khả năng tái nghèo ở khu vực nông thôn, các chương trình 133, 143 và 135 còn thực hiện các chính sách hỗ trợ người nghèo về giáo dục phổ cập, y tế, nước sạch, nhà ở và tập huấn sản xuất... cho các đối tượng của dự án.

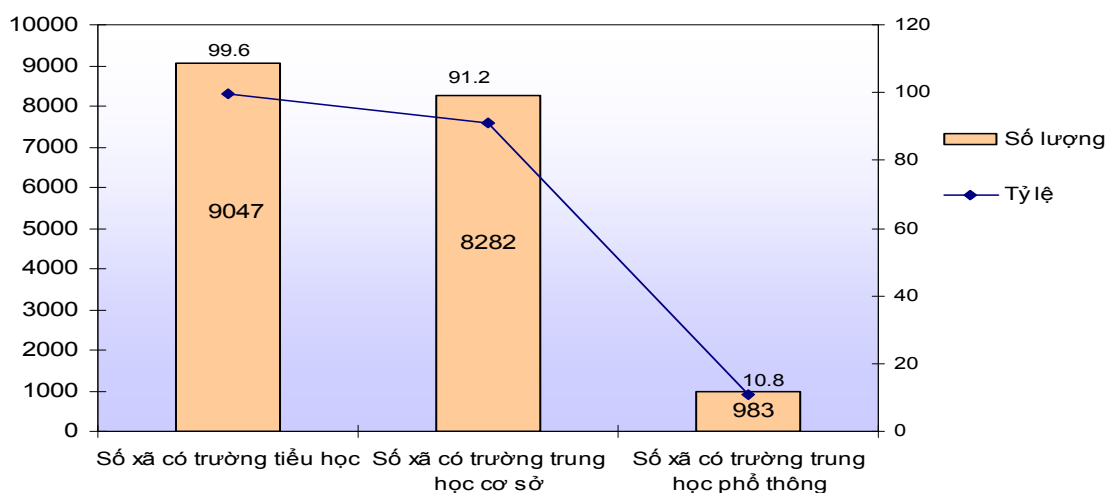
Như vậy, trong thời gian qua Chính phủ Việt Nam đã thực hiện nhiều chương trình tạo điều kiện cho người nông dân tiếp cận với các dịch vụ xã hội cơ bản

Thứ nhất, trong lĩnh vực giáo dục

Luật Giáo dục (2005) khẳng định quyền học tập của mọi công dân nước Việt Nam, trong đó đặc biệt chú trọng đến con em nông thôn, đồng bào dân tộc thiểu số, vùng đặc biệt khó khăn và người nghèo (Điều 10, Luật Giáo dục). Luật Giáo dục đã chính thức coi Trung tâm học tập cộng đồng là một trong số các cơ sở giáo dục của nền giáo dục quốc dân. Đây là cơ sở pháp lý quan trọng cho các chính sách giáo dục trẻ em nông thôn.

Luật Chăm sóc, bảo vệ và giáo dục trẻ em quy định học tập là quyền của các trẻ em trong đó có trẻ em nông thôn. Luật Phổ cập giáo dục tiểu học và tiến tới phổ cập trung học cơ sở là khung pháp lý quan trọng vừa là điều kiện, vừa là mục tiêu, đòi hỏi tăng cường cơ sở vật chất và đầu tư cho giáo dục ở khu vực nông thôn.

Chương trình 135, các dự án XĐGN, phát triển kết cấu hạ tầng miền núi, v.v. tập trung vào vùng miền núi, vùng đặc biệt khó khăn, vùng đồng bào dân tộc thiểu số. Một trong những hạng mục chủ yếu của các chương trình, dự án này là phát triển các kết cấu hạ tầng, trong đó có xây dựng trường học: xoá bỏ các trường lớp tạm bợ, xoá bỏ lớp học ba ca. Có nghĩa là xây dựng và nâng cấp cơ sở trường lớp và điều kiện học tập cho trẻ em nông thôn, nhất là ở các vùng đặc biệt khó khăn, vùng sâu, vùng xa.



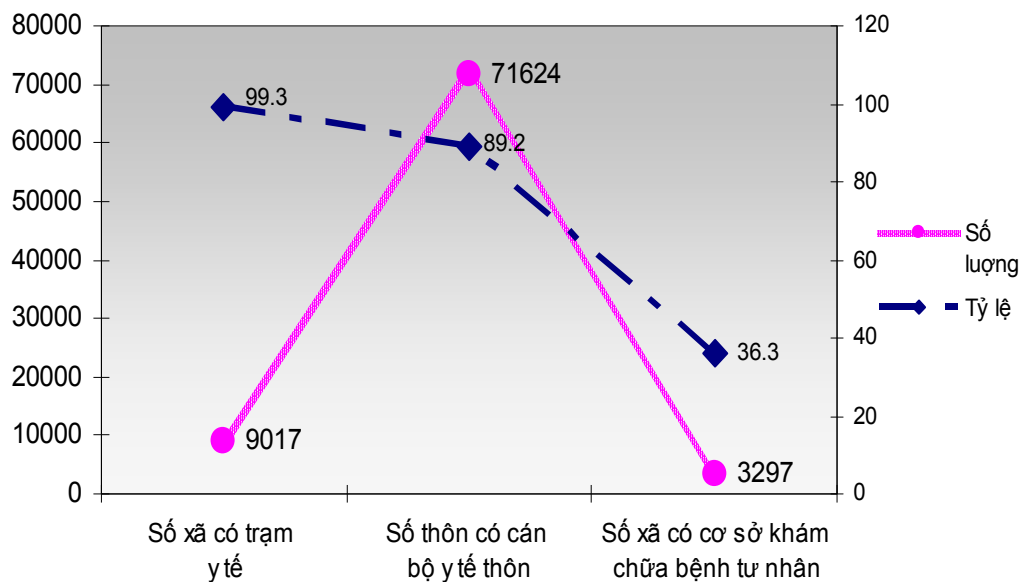
Hình 2.6: Số lượng và tỷ lệ các xã có trường học phổ thông trên cả nước (năm 2006)

Nguồn: [3]

Tính đến ngày 01-7-2006, cả nước có khoảng 99,6% xã đã có trường tiểu học và 91,2% các xã có trường trung học cơ sở. Để hỗ trợ gia đình nông dân nghèo cho con em tới trường, hàng năm Nhà nước thực hiện miễn giảm học phí và các khoản đóng góp cho khoảng 3 triệu lượt học sinh nghèo vào học sinh dân tộc thiểu số.

Thứ hai, trong lĩnh vực chăm sóc sức khỏe ban đầu cho người nông dân

Để giúp người nông dân có điều kiện tiếp xúc với các dịch vụ y tế cơ bản, thời gian qua Chính phủ đã chi 8% GDP cho khu vực này. Chính vì vậy, đến năm 2006, cả nước có hơn 9.000 xã có trung tâm y tế xã và hơn 71.000 cán bộ y tế ở các thôn. Nhờ đó, tỷ lệ suy dinh dưỡng trẻ em, tử vong trẻ em và tử vong bà mẹ giảm rõ rệt qua các năm. Ví dụ: tỷ lệ chết của trẻ em dưới 5 tuổi giảm 32,5% từ mức 82,1/1000 giai đoạn 1979-1983 xuống còn 46/1000 giai đoạn 1987-1996; tỷ lệ suy dinh dưỡng dạng thấp cân của trẻ em dưới 5 tuổi giảm từ 48,8% năm 1993 xuống còn 35,6% năm 1998. Tuổi thọ bình quân của nam và nữ đều tăng: tuổi thọ bình quân của nam tăng từ 67 tuổi năm 1999 lên 70 tuổi năm 2002 và của nữ tăng tương ứng từ 70 tuổi lên 73 tuổi. [63]



Hình 2.7: Số xã có trạm y tế và cơ sở khám chữa bệnh tư nhân trên cả nước (năm 2006)

Nguồn: [62]

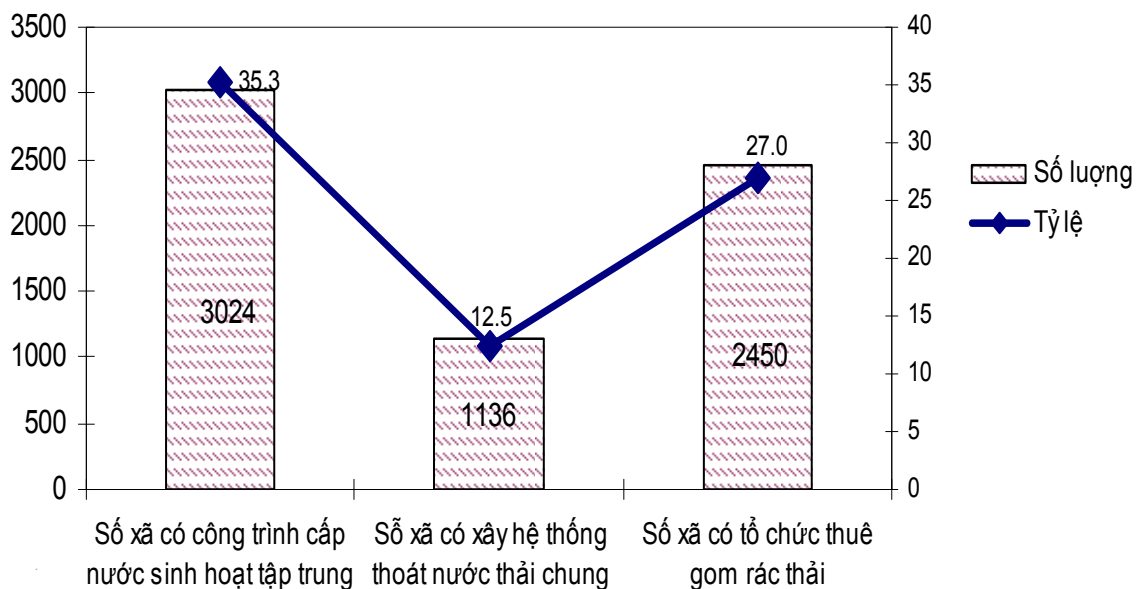
Những thay đổi tích cực trong chính sách chăm sóc sức khỏe ban đầu trong thời gian qua cũng đã được cộng đồng thế giới công nhận như là một thành tựu của Việt Nam góp phần quan trọng vào phát triển kinh tế - xã hội và thực hiện các mục tiêu thiên niên kỷ hiện nay. Đó cũng là nhờ vào các chính sách xã hội của Việt Nam đi đúng hướng và khá sát với yêu cầu của xã hội; chủ trương đa dạng hóa các nguồn tài chính cho phát triển y tế nói chung và khu vực nông thôn nói riêng.

Thứ ba, trong lĩnh vực cung cấp nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn.

Chương trình mục tiêu quốc gia về nước sạch và vệ sinh môi trường (NS&VSMT) nông thôn thực hiện theo quy định tại khoản 2 Điều 2 Quyết định số 104/2002/QĐ-TTg ngày 25-8-2000 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt chiến lược quốc gia về cấp NS&VSMT nông thôn đến năm 2020. Mục tiêu của Chương trình là đến năm 2010 có 85% dân cư nông thôn được sử dụng nước hợp vệ sinh với số lượng 60 lít/ngày; 70% gia đình và dân cư nông thôn sử dụng hố xí hợp vệ sinh và thực hiện tốt vệ sinh cá nhân. Đến năm 2020, tất cả dân cư nông thôn sử dụng nước sạch đạt tiêu chuẩn quốc gia với số lượng 60 lít/người/ngày, 95% số hộ dân nông thôn sử dụng hố xí hợp vệ sinh và thực hiện tốt vệ sinh cá nhân, giữ vệ sinh môi trường làng xã. [3], [15]

Ngoài ra, trong nhiều chương trình dự án về phát triển CSHT nông thôn đều có các hoạt động cung cấp nước sạch gắn với thủy lợi và môi trường. Ví dụ, các dự án thủy lợi: tiếp tục đầu tư đồng bộ các công trình hồ chứa nước nhỏ, công trình đầu mối đến các kênh mương, kiên cố hoá kênh mương; các công trình thủy lợi nhỏ ở các xã đặc biệt khó khăn. Khởi công mới một số công trình: thoát lũ Sơn La, hồ Chiềng Khoi, dự án thử nghiệm tưới chè Sơn La, thủy lợi Na Hỳ-Lai Châu, cụm công trình thủy lợi Chợ Đồn, Bắc Kạn, Xín Mần và Yên Minh, Hà Giang, Lý Vạn, Hạ Lang, Bắc Trùng Khánh, Cao Bằng, Cốc Ly và hệ thống thủy lợi Than Uyên, Lào Cai. Ưu tiên đầu tư xây kè chống sạt lở bờ sông, suối, mốc biên giới; ưu tiên vốn đầu tư xây dựng CSHT ở các vùng tái định cư lòng hồ thủy điện Sơn La, để bảo đảm đồng bào đủ các điều kiện để phát triển sản xuất, sớm ổn định và có cuộc sống tốt hơn so với nơi ở cũ [51].

Để đạt mục tiêu đến năm 2010, 85% dân cư nông thôn được dùng nước hợp vệ sinh, Chính phủ giao Chương trình cung cấp nước sạch cho Bộ NN&PTNT làm chủ. Hàng năm, Bộ NN&PTNT xây dựng các dự án cụ thể trình cấp có thẩm quyền xem xét và cùng với Ban chỉ đạo quốc gia về nước sạch và vệ sinh môi trường, các ngành, Bộ và địa phương liên quan thực hiện lồng ghép các chương trình và xã hội hoá việc cung cấp nước sạch & VSMT nông thôn. Tổng nhu cầu vốn cho toàn chương trình từ năm 2000 đến năm 2020 vào khoảng 4.500 tỷ đồng được huy động từ các nguồn ngân sách nhà nước, huy động trong dân, các thành phần kinh tế, lồng ghép với các chương trình mục tiêu quốc gia khác trên địa bàn, vốn tài trợ của các tổ chức quốc tế.



Hình 2.8: Số xã có công trình cấp nước sinh hoạt tập trung và thực hiện các hoạt động về vệ sinh môi trường trên cả nước năm 2006

Nguồn: [4]

Từ năm 1999 đến năm 2002, chương trình đã huy động được 3.160 tỷ đồng, trong đó ngân sách trung ương hỗ trợ 19%, nguồn khác 22%, viện trợ quốc tế 13%, vốn tham gia của dân 46%, bình quân mỗi năm đầu tư 800 tỷ đồng. Nhờ đó, số dân được dùng nước sạch đã tăng từ 18% lên 50% và 62% vào năm 2006 (tham khảo bảng 2.3).

Bảng 2.3: Tỷ lệ hộ gia đình nông thôn có nhà tiêu hợp vệ sinh theo khu vực (năm 2005)

Vùng lãnh thổ	Tỷ lệ hộ gia đình nông thôn có nhà tiêu hợp vệ sinh (%)
Đồng bằng Sông Hồng	65
Đông và Tây Bắc	38
Bắc Trung Bộ	56
Nam Trung Bộ	50
Tây Nguyên	39
Đông Nam Bộ	62
Đồng bằng Sông Cửu Long	35
Chung cả nước	50

Nguồn: [15]

Trong giai đoạn 1999-2005, theo báo cáo tổng kết của Chương trình mục tiêu quốc gia về nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn có khoảng 6,4 triệu hộ gia đình nông thôn có nhà tiêu hợp vệ sinh trong tổng số 12,8 triệu hộ. Tuy nhiên, sự phân bố lại không đồng đều ở các tỉnh thành và khu vực. Vùng Đồng bằng sông Hồng là nơi hộ nông dân có nhà vệ sinh đạt tiêu chuẩn cao nhất (65% hộ gia đình), còn khu vực Đồng bằng sông Cửu Long, số hộ gia đình có tỷ lệ nhà tiêu hợp vệ sinh thấp nhất trong cả nước (35% hộ gia đình).

Mỗi năm Việt Nam có khoảng 8.600 tấn rác thải nông nghiệp nguy hiểm được đưa vào môi trường gồm hóa chất nông nghiệp và các hộp đựng hóa chất nông nghiệp. Đồng thời hiện đang có khoảng 27.000 tấn hoá chất bất hợp pháp để trong kho đợi tuy hủy. Công việc xử lý rác cũng đòi hỏi những khoản chi đáng kể. Vì vậy, đến năm 2006, trên toàn quốc mới có 27% xã có tổ chức thu gom và xử lý rác. Còn lại biện pháp xử lý rác thải thường bằng phương pháp đốt hoặc dùng hóa chất do đó dẫn đến những tác động xấu đối với người dân bởi tro và khói chứa kim loại nặng: điôxin và Furan [49].

2.2. ĐÁNH GIÁ SỰ PHÁT TRIỂN CỦA HỆ THỐNG AN SINH XÃ HỘI ĐỐI VỚI NÔNG DÂN VIỆT NAM HIỆN NAY

2.2.1. Mức độ tác động của hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân Việt Nam hiện nay

2.2.1.1. *Người dân nông thôn ngày càng được tiếp cận tốt hơn tới hệ thống an sinh xã hội*

Trước năm 1998, hệ thống ASXH đối với nông dân chỉ bao gồm các chính sách liên quan đến trợ giúp xã hội cho những đối tượng yếu thế ở khu vực nông thôn, thì giờ đây người nông dân có cơ hội tiếp cận đầy đủ tới các hình thức của chương trình an sinh xã hội. Thông qua các chương trình MTQG về XDGN, NS & VSMT nông thôn, Chiến lược toàn diện về tăng trưởng và xóa đói giảm nghèo ... người nông dân ngoài việc được hưởng các hình thức trợ giúp xã hội còn có cơ hội tiếp cận tới các dịch vụ xã hội cơ bản.

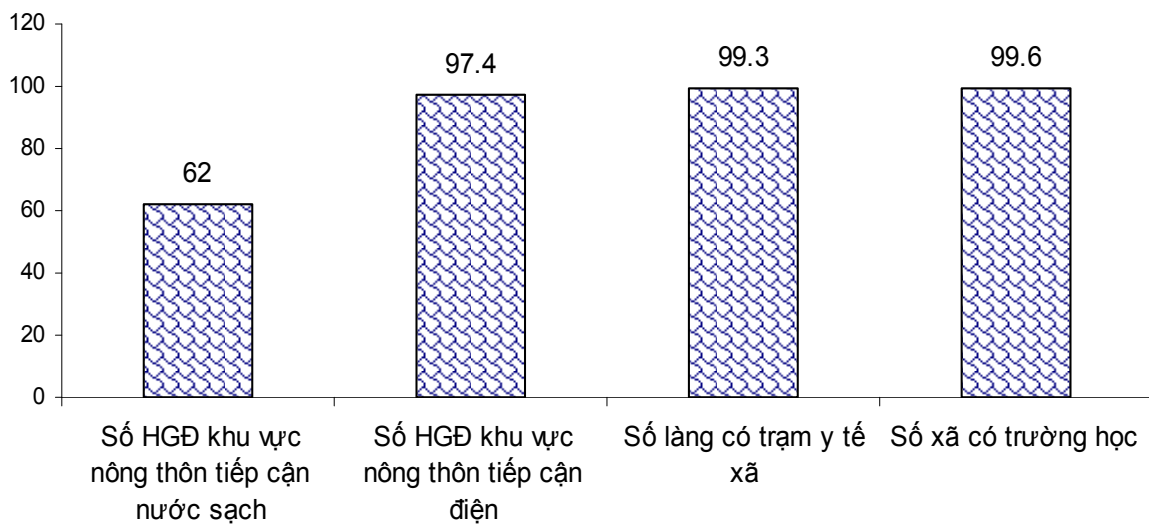
Thời gian qua Chính phủ Việt Nam đã kết hợp với các cá nhân, tổ chức trong và ngoài nước tiến hành giúp đỡ những đối tượng khó khăn thoát khỏi tình cảnh hiện tại. Hàng năm có khoảng 1- 1,5 triệu người Việt Nam được trợ giúp tiền và hiện vật nhằm ổn định cuộc sống sau những đợt thiên tai, bão lụt, mất mùa... Số đối tượng được hưởng trợ cấp xã hội ngày một tăng, từ 181.642 người (2001) lên 329.674 người (2004) và 560.000 người (2007); trong đó số người nghèo được phát thẻ BHYT khi đi khám chữa bệnh là 15.175 nghìn người (chiếm khoảng 83% số người nghèo trong cả nước). Nhờ củng cố và phát triển mạng lưới y tế rộng khắp trong cả nước: 99,3% xã đã có trạm y tế, trên cả nước 89,2% thôn, bản có nhân viên y tế hoạt động, trên 60% trạm y tế xã có bác sĩ nên người dân nông thôn được chăm sóc tốt hơn về sức khỏe [13], [41].

Hệ thống trường học, giáo dục mầm non ở nông thôn tiếp tục được mở rộng và phát triển: đến năm 2006 có 9.047 (99,6%) xã có trường tiểu học, tăng 121 xã so với năm 2001; 91,2% số xã có trường trung học cơ sở (năm 1994 chỉ là 76,6%, năm 2001 con số này là 84,4%); 10,8% số xã có trường trung học phổ thông (năm 1994:

7%, năm 2001: 8,5%); 88,9% số xã có trường mẫu giáo/mầm non. Cùng với sự phát triển của hệ thống trường học tại cấp xã, các cơ sở nhà trẻ, mẫu giáo phát triển, mở rộng đến cấp thôn. Theo báo cáo của Ban Chỉ đạo Trung ương về tổng điều tra nông thôn nông nghiệp và thủy sản năm 2006, cả nước hiện có 53,7% số thôn có lớp mẫu giáo; 16,2% số thôn có nhà trẻ. Việt Nam đã công bố xoá xong nạn mù chữ và đạt chuẩn phổ cập giáo dục tiểu học, bắt đầu phổ cập bậc trung học cơ sở. Đặc biệt, con em hộ gia đình nghèo đã được Nhà nước hỗ trợ để có điều kiện đến trường, hàng năm, có trên 3 triệu lượt học sinh nghèo và học sinh dân tộc thiểu số được miễn, giảm học phí và các khoản đóng góp xây dựng trường [3].

Điện khí hoá nông thôn được thực sự coi trọng và đã đạt những kết quả rất khả quan. Nếu năm 1994, cả nước mới có 60,4% số xã, 50% số thôn và 53% số hộ có điện, năm 2001 các con số tương ứng là 86%, 77% và 79% thì đến năm 2006 có tới 99% số xã, 92,8% số thôn có điện và tỷ lệ hộ nông thôn sử dụng điện đã lên tới 93,3% và tiếp tục tăng lên 97,4% năm 2007. Như vậy, đến năm 2007 khu vực nông thôn chỉ còn 2,6% số hộ chưa được sử dụng điện. Tỷ lệ hộ dùng điện tăng nhanh ở các vùng mà trước đây người nông dân ít được tiếp cận tới điện như Tây Nguyên (hộ dùng điện tăng 90% so với năm 2001), Tây Bắc (tăng 74%), Đồng bằng sông Cửu Long (tăng 51%). Đặc biệt hơn cả là tình hình sử dụng điện của các hộ tăng mạnh ở Cà Mau (gấp 3,3 lần), Bạc Liêu (gấp 3,2 lần), Gia Lai (gấp 2,3 lần). [98]

Với phương châm "Nhà nước và nhân dân cùng làm", giao thông nông thôn có bước phát triển cả về chiều rộng và chiều sâu. Theo kết quả tổng hợp sơ bộ, đến năm 2006 cả nước 96,7% xã có đường ô tô đến trụ sở Ủy ban nhân dân xã (năm 1994 là 87,9% và năm 2001 là 94,5%). Trong đó, vùng Đồng bằng sông Hồng và Đông Nam Bộ đạt tỷ lệ cao nhất: 99,5%, thấp nhất là các vùng Tây Bắc: 80,8% và Đồng bằng sông Cửu Long: 81,4%. Điều chú ý là cùng với việc mở rộng và nâng cấp đường giao thông đến trung tâm xã, hệ thống đường giao thông nội bộ xã - liên thôn đã được nâng cấp đáng kể: có 3.865 xã (chiếm 42,6%) đường liên thôn được nhựa, bê tông hoá trên 50% (năm 2001 chỉ có 15%) (tham khảo hình 2.9)



Hình 2.9: Sự phát triển của hệ thống DVXHCB ở nông thôn Việt Nam (năm 2006)

Nguồn: [3]

2.2.1.2. Tạo nhiều việc làm và thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu lao động nông thôn theo hướng CNH, HĐH và hội nhập kinh tế quốc tế

Trong 5 năm 2001-2005, lao động có việc làm trong khu vực nông thôn tuy tăng về số lượng, từ 29.199 nghìn người năm 2001 lên 32.953 nghìn người năm 2005, nhưng tỷ trọng các hộ nông dân làm nông nghiệp có xu hướng giảm dần phù hợp với quá trình CNH, HĐH. Sự chuyển dịch cơ cấu ngành nghề tạo điều kiện cho người nông dân giảm thời gian nhàn rỗi trong lao động. Tỷ lệ thời gian sử dụng lao động của lực lượng lao động trong độ tuổi ở khu vực nông thôn tăng liên tục từ 74,37% (năm 2001) lên 81,4% (năm 2006), cũng có nghĩa là tình trạng thiếu việc làm nghiêm trọng ở nông thôn từng bước được cải thiện. [57],[58]

Chuyển dịch cơ cấu lao động nói chung, khu vực nông thôn nói riêng theo hướng tích cực, tỷ lệ số hộ lao động làm việc trong lĩnh vực nông nghiệp liên tục giảm từ 80,9% năm 2001 xuống 71% năm 2006, trong khi đó các hộ gia đình trong khu vực nông thôn tiến hành các hoạt động công nghiệp và xây dựng tăng từ 5,8% (2001) lên 10% (2006), các hộ làm dịch vụ cũng tăng từ 10,6% lên 14,8% ở những năm tương ứng (tham khảo bảng 2.4).

Nhìn chung tỷ lệ hộ gia đình nông thôn làm việc trong lĩnh vực nông, lâm, ngư nghiệp đều giảm và tỷ lệ hộ gia đình khu vực nông thôn làm việc trong những ngành dịch vụ, xây dựng công nghiệp, thương mại... tăng lên, nhưng việc biến đổi cơ cấu này lại không đồng đều giữa các vùng.

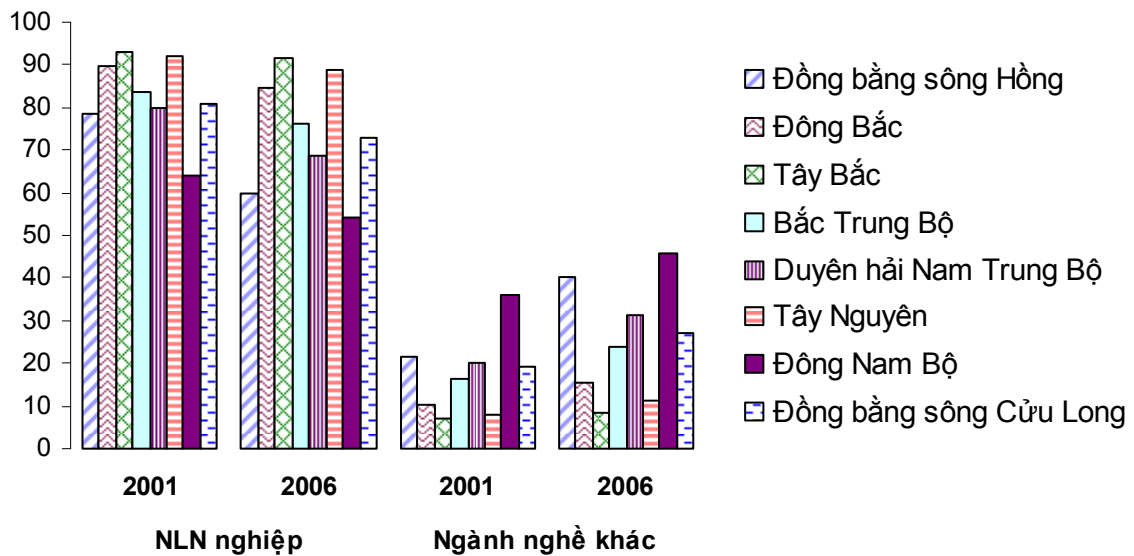
Bảng 2.4: Số lượng và cơ cấu hộ nông thôn phân theo vùng (năm 2006)

<i>Cả nước</i>	<i>Số lượng</i>		<i>Cơ cấu</i>	
	<i>2001</i>	<i>2006</i>	<i>2001</i>	<i>2006</i>
	1.3 06.756	13.775.674	100,0	100,0
Hộ nông, lâm nghiệp và thủy sản	10.573.597	9.776.090	80,9	71,0
Hộ nông nghiệp	10.106.615	9.141.151	95,6	93,5
Hộ lâm nghiệp	24.343	30.785	0,2	0,3
Hộ thủy sản	442.639	604.154	4,2	6,2
Hộ công nghiệp và xây dựng	752.204	1.374.174	5,8	10,0
Hộ công nghiệp	596.594	980.132	79,3	71,3
Hộ xây dựng	155.610	394.042	20,7	28,7
Hộ dịch vụ	1.381.251	2.040.973	10,6	14,8
Hộ thương nghiệp	748.271	1.120.924	54,2	54,9
Hộ vận tải	129.809	194.215	9,4	9,5
Hộ dịch vụ khác	503.171	725.834	36,4	35,6
Hộ khác	358.704	584.437	2,7	4,2

Nguồn: [3]

Trong giai đoạn từ năm 2001 năm đến 2006, mặc dù tỷ lệ hộ gia đình nông thôn chuyển mô hình kinh tế từ NLN nghiệp sang các mô hình kinh tế khác ở vùng Đồng bằng sông Hồng là đáng kể nhất (gần 20% số hộ gia đình nông thôn chuyển từ NLN nghiệp sang các hình thức hoạt động khác). Tuy nhiên, vùng Đông Nam Bộ vẫn được biết đến như vùng có sự chuyển biến cơ cấu lao động theo hướng tiến bộ nhất bởi có trên 45% hộ gia đình nông thôn trong khu vực này tiến hành các hoạt động kinh tế phi nông nghiệp. Trong khi đó khu vực Tây Nguyên và Tây Bắc tỷ lệ hộ gia đình

nông thôn chuyển đổi ngành nghề kinh tế lại không cao. Phần lớn các hộ gia đình trong hai khu vực này vẫn sống nhờ vào hoạt động nông, lâm, ngư nghiệp.



Hình 2.10: Cơ cấu chuyển dịch lao động khu vực nông thôn từ nông, lâm nghiệp, thủy sản sang dịch vụ

Nguồn: [3]

2.2.1.3. Xóa đói giảm nghèo nhanh, hạn chế tốc độ gia tăng chênh lệch giàu nghèo, góp phần thực hiện tiến bộ và công bằng xã hội ở nông thôn

Quan sát thực trạng việc làm và tình hình làm việc ở khu vực nông thôn giai đoạn 1998 - 2006, mặc dù vẫn còn nhiều hạn chế, nhưng tác động của chúng tới tình hình xóa đói giảm nghèo là đáng kể. Thật vậy, khi sử dụng số liệu điều tra về thời gian sử dụng lao động trong khu vực nông thôn và tỷ lệ hộ giảm nghèo qua các năm, sử dụng hàm Cobb-Douglas kết hợp với phần mềm Eviews ta có được hàm số về mối quan hệ giữa tăng thời gian làm việc trong khu vực nông thôn với tình trạng giảm nghèo trong các hộ gia đình ở Việt Nam. Cụ thể như sau:

$$TLHGN = \beta_1 * TGLVNT^{\beta_2} \quad (8)$$

$$\ln(TLHGN) = \ln \beta_1 + \beta_2 \ln(TGLVNT)$$

$$TLHGN = e^{27.34439} * \frac{1}{TGLVNT^{5.741468}} \quad (\text{Tham khảo bài toán 1 ở phụ lục})$$

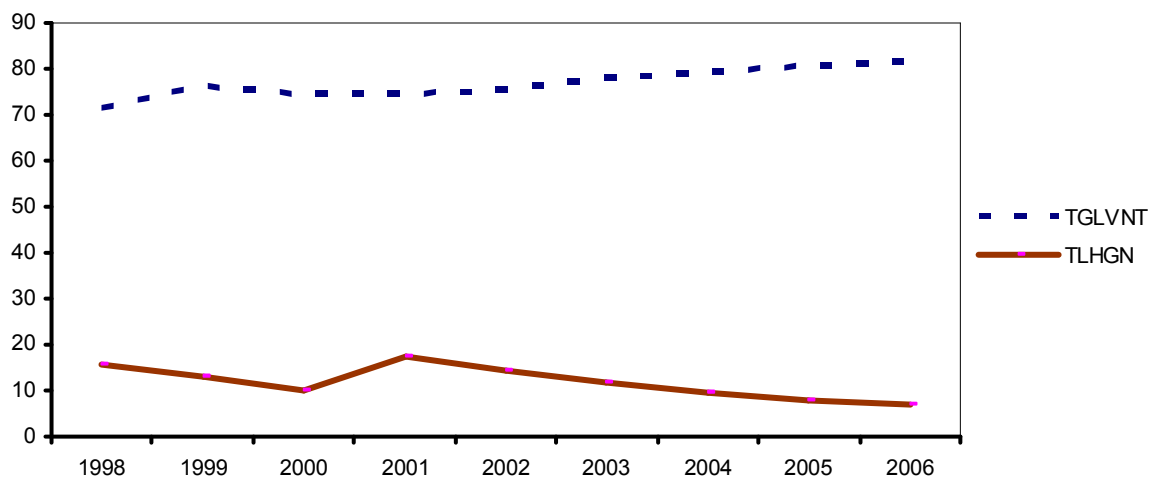
β_1 : Hệ số chặn

β_2 : Hệ số co giãn của TLHGN đối với TGLVNT

TLHGN: Tỷ lệ hộ giảm nghèo

TGLVNT: Thời gian làm việc trong khu vực nông thôn

Hàm Cobb-Douglas có hệ số co giãn của TLHGN đối với thời gian sử dụng lao động trong khu vực nông thôn $E_{TGLVNT}^{TLHGN} = -5.741468$ có nghĩa là nếu giảm 1% tỷ lệ hộ nghèo ở khu vực nông thôn thì cần phải tăng sử dụng thời gian lao động trong khu vực nông thôn lên 5.741468 % (Tham khảo hình 2.11)

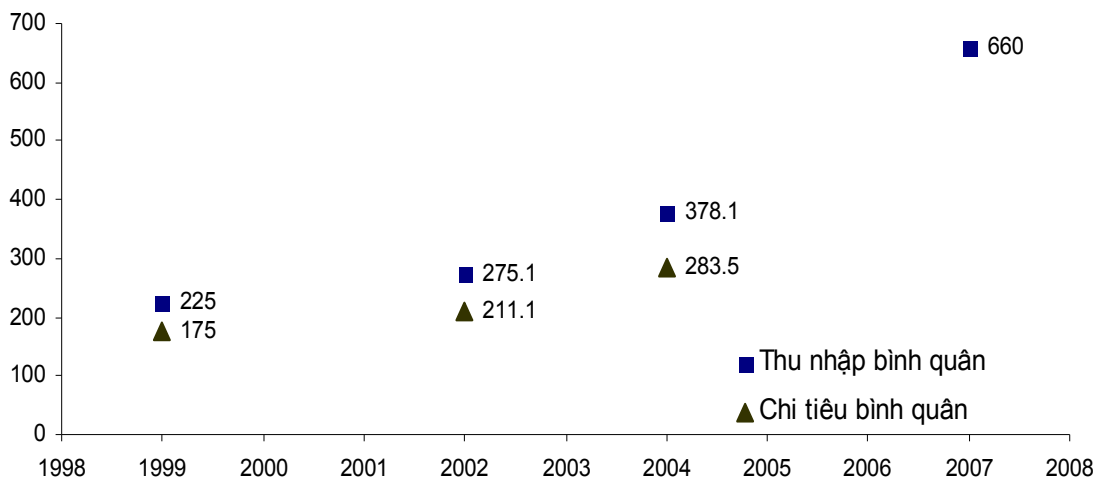


Hình 2.11: Mối quan hệ giữa thời gian làm việc trong khu vực nông thôn với việc giảm tỷ lệ hộ đói nghèo ở Việt Nam giai đoạn 1998 - 2006

Nguồn: [57], [58]

Như vậy, từ năm 1998 hàng loạt các chương trình quốc gia về XĐGN được Chính phủ triển khai, tạo điều kiện cho người dân nông thôn tiếp cận tới hệ thống giáo dục cơ bản, có nhiều việc làm mới nên thời gian lao động nhàn rỗi giảm... Thêm vào đó Chính phủ cũng triển khai các chương trình tài chính vi mô giúp hộ nghèo phát triển kinh tế. Chính vì thế mà Việt Nam đã được cộng đồng quốc tế

đánh giá cao trong cuộc chiến chống đói nghèo. Đến nay trên cả nước chỉ còn khoảng dưới 7% hộ nghèo (theo chuẩn quốc gia). Tình hình sử dụng thời gian lao động tăng trưởng theo hướng tiến bộ, nhiều hộ gia đình nông thôn đã chuyển từ mô hình sản xuất NLN nghiệp sang các mô hình sản xuất công nghiệp, dịch vụ, tiểu thủ công nghiệp hoặc làm trong các làng nghề... Điều này không chỉ tác động tích cực đến việc XDGN ở khu vực nông thôn mà còn nâng thu nhập và chi tiêu của các hộ gia đình sống trong khu vực này. Theo kết quả điều tra mức sống dân cư của Tổng cục Thống kê, thu nhập bình quân 1 khẩu/tháng của người dân nông thôn năm 2001 - 2002 là 275,1 ngàn đồng đến năm 2003 - 2004 tăng lên 378,1 ngàn đồng, tăng 37,42%, cao hơn mức tăng của người dân khu vực thành thị (31,09%). Mức chi tiêu cũng tăng từ 211,1 ngàn đồng/tháng năm 2001 - 2002 lên 283,5 ngàn đồng/tháng năm 2003 - 2004 (tham khảo hình 2.12)

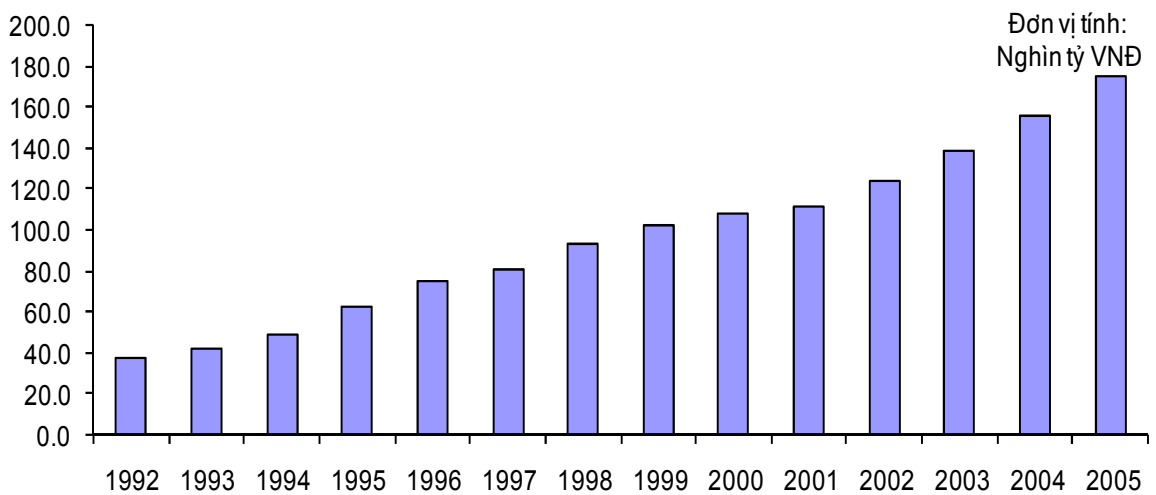


Hình 2.12: Thu nhập và chi tiêu bình quân hàng tháng của người nông dân Việt Nam trong giai đoạn 1999 - 2007

Nguồn: [40]

2.2.1.4. Thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và cải thiện đời sống người nông dân

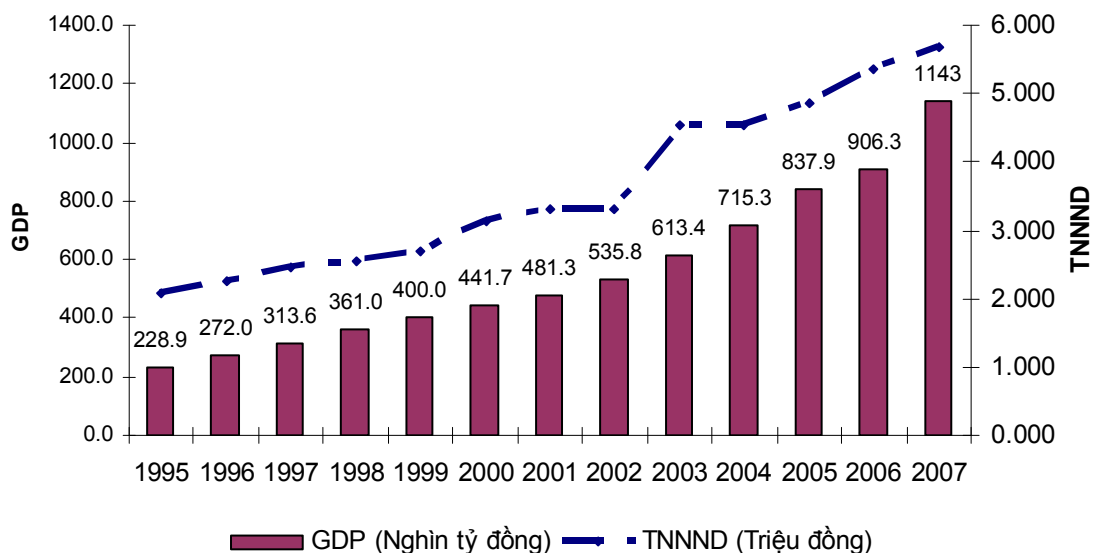
Từ năm 1998 với những chính sách của Đảng và Nhà nước tiến hành cho công cuộc xóa đói giảm nghèo đã tạo điều kiện cho người nông dân tăng việc làm, tăng thu nhập, thúc đẩy kinh tế khu vực nông thôn đi lên. Giá trị sản lượng nông nghiệp giai đoạn 1992 - 2005 do đó cũng tăng lên đáng kể.



Hình 2.13: Giá trị trung bình sản lượng nông lâm ngư nghiệp giai đoạn 1992 - 2005

Nguồn: [62]

Giá trị sản lượng nông, lâm, ngư nghiệp tăng lên, thêm vào đó là sự chuyển đổi từ phương thức sản xuất nông nghiệp thuần túy sang làm các hoạt động kinh tế công nghiệp, dịch vụ, thương mại của các hộ dân nông thôn. Vì vậy, thu nhập của người dân nông thôn, đặc biệt là người nông dân có sự tăng lên đáng kể. Sự tăng lên trong thu nhập của người nông dân đã phần nào thúc đẩy GDP của đất nước thời gian qua tăng trưởng theo hướng tiến bộ.



Hình 2.14: Tác động của tăng thu nhập của người nông dân đến tăng trưởng kinh tế Việt Nam

Nguồn: [20], [58]

Tăng thu nhập, người nông dân có điều kiện để tăng chi tiêu cho các hoạt động thường nhật của gia đình. Nếu năm 2001 bình quân mỗi hộ gia đình nông dân chỉ dành 9,77 triệu để chi cho ăn uống, điện nước hàng năm thì con số này tăng lên 13,92 triệu vào năm 2007. Dù tính tỷ lệ trượt giá nhưng ta thấy rằng năm 2001 số hộ gia đình phải dùng đến 60,18% ngân sách gia đình để chi cho ăn, uống, điện, nước thì tỷ lệ này giảm xuống chỉ còn 51,4% năm 2007. Thu nhập tăng lên nên các chi phí dành cho chăm sóc sức khỏe, văn hóa thể thao... cũng tăng lên, kể cả về số tuyệt đối lẫn số tương đối (tham khảo bảng 2.5).

Tăng thu nhập của người nông dân không chỉ giúp họ nâng cao đời sống vật chất mà còn tạo điều kiện cho họ tiếp cận các hoạt động văn hóa xã hội, nâng cao đời sống tinh thần. Đến năm 2006, người nông dân ở 8.178 xã đã tiếp cận được bưu điện tại xã họ sinh sống. Họ được nghe thông tin về đường lối, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước và các chương trình văn nghệ giải trí khác từ hệ thống loa truyền thanh của thôn (6.815 xã có loa truyền thanh tới thôn); họ được tiếp cận với các nhà văn hóa ở thôn (3.971 thôn) cũng như tiếp cận được thư viện ở 863 xã [3].

Bảng 2.5: Chi tiêu bình quân cho cuộc sống của HGD nông dân trong năm

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007*
1. Chi ăn, uống, điện nước	9,77	10,16	10,78	11,49	12,07	12,79	13,92
2. Chi cho mặc, ở, phương tiện đi lại	1,76	2,06	2,88	2,96	3,02	3,81	3,05
3. Chi về học tập	1,73	2,38	2,43	2,77	3,44	3,99	4,20
4. Chi về chữa bệnh chăm sóc sức khỏe	0,82	0,86	0,94	1,32	1,79	1,81	2,04
5. Chi phương tiện nghe nhìn, văn hoá, tt	0,60	0,76	0,81	0,89	0,91	1,32	1,02
6. Chi về hiếu hỷ, trợ giúp khó khăn...	0,79	0,94	0,97	1,08	1,13	1,34	1,45
7. Các khoản chi khác	0,76	0,59	0,74	0,84	0,95	1,00	1,25
8. Tổng cộng	16,23	17,75	19,53	21,34	23,31	26,05	27,08
<i>Cơ cấu chi tiêu (%)</i>							
1. Chi ăn, uống, điện nước	60,18	57,27	55,17	53,84	51,78	49,09	51,40
2. Chi cho mặc, ở, phương tiện đi lại	10,82	11,63	14,72	13,85	12,95	14,64	11,26
3. Chi về học tập	10,64	13,39	12,42	12,98	14,75	15,30	15,49
4. Chi về chữa bệnh chăm sóc sức khỏe	5,08	4,83	4,80	6,17	7,68	6,93	7,53
5. Chi phương tiện nghe nhìn, văn hoá, tt	3,72	4,27	4,17	4,16	3,90	5,06	3,75
6. Chi về hiếu hỷ, trợ giúp khó khăn...	4,86	5,30	4,94	5,05	4,85	5,13	5,36
7. Các khoản chi khác	4,71	3,31	3,78	3,94	4,09	3,85	4,63
8. Tổng cộng	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

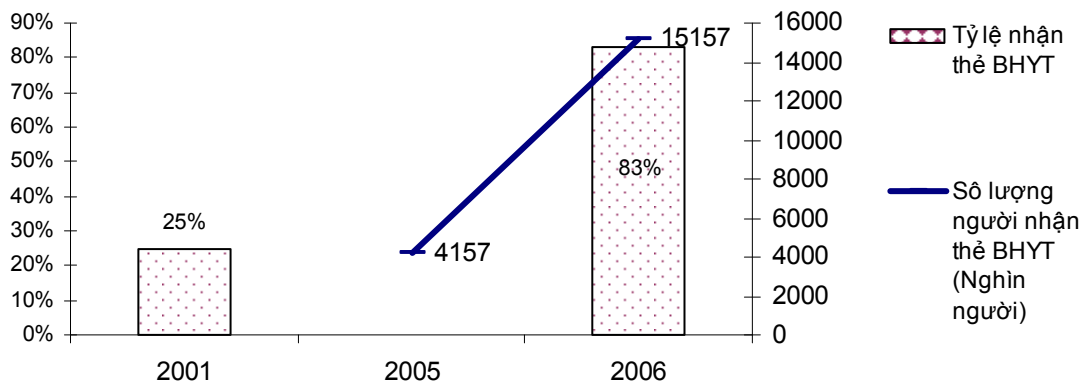
Nguồn: [20]

2.2.2. Mức độ bao phủ của hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân Việt Nam hiện nay

2.2.2.1. Mức độ bao phủ của BHYT đối với nông dân

Thứ nhất, mức độ bao phủ của bảo hiểm y tế bắt buộc đối với người nghèo

Từ năm 2005, Nghị định số 63 đã quy định đưa nhóm người nghèo vào thực hiện BHYT bắt buộc do ngân sách nhà nước đảm nhận. Vì vậy, đến cuối năm 2006, số người nghèo trong cả nước được hưởng thẻ BHYT tăng cả về số tuyệt đối lẫn số tương đối so với những năm trước đó [33].



Hình 2.15: Tỷ lệ người nghèo được nhận thẻ BHYT bắt buộc giai đoạn 2001 - 2006

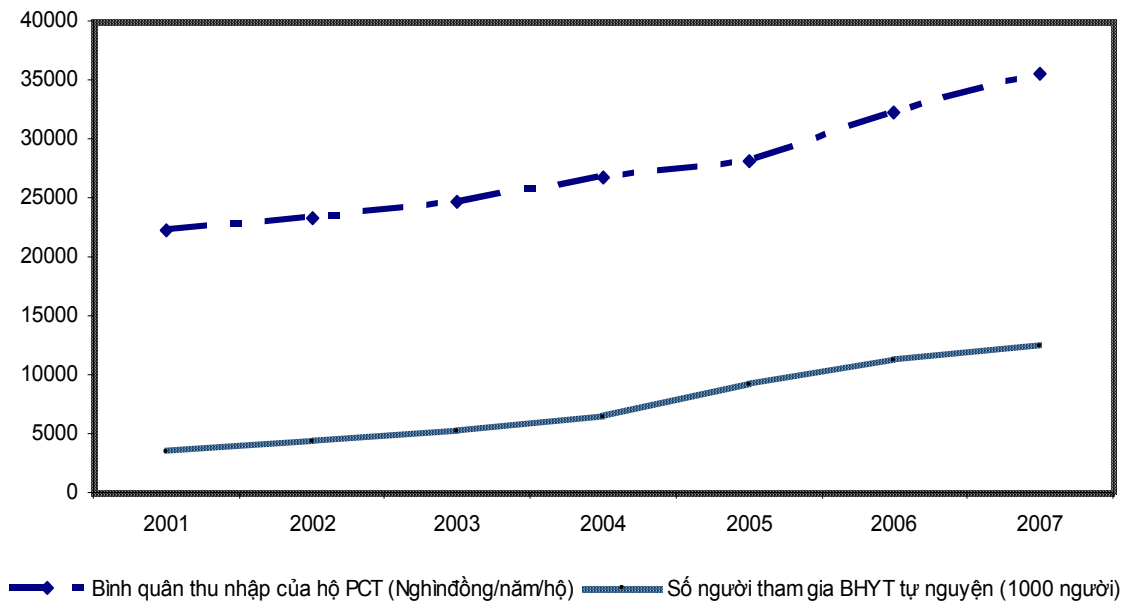
Nguồn: [33], [35], [55]

Như vậy, đến hết năm 2006 cả nước có khoảng 83% số người nghèo được tiếp cận BHYT bắt buộc dành cho người nghèo.

Thứ hai, mức độ bao phủ của BHYT tự nguyện đối với người nông dân

Theo kết quả báo cáo điều tra phỏng vấn của Đề tài KX02.02/06-10, thời gian qua, kinh tế Việt Nam không ngừng phát triển, tăng trưởng GDP bình quân hàng năm giai đoạn 2001-2007 khoảng 7,7%, tạo điều kiện cho hộ gia đình khu vực phi chính thức tăng thu nhập. Các hộ gia đình thuộc khu vực phi chính thức cũng đã chi tiêu cho y tế nhiều hơn để đảm bảo sức khỏe để giảm bớt gánh nặng cho việc KCB, những hộ này đã tham gia nhiều hơn vào hệ thống BHYT tự nguyện.

Mặc dù số người tham gia BHYT tự nguyện tăng lên, nhưng số tăng này chủ yếu bởi sự tham gia của HSSV, số tham gia của người dân chỉ chiếm tỷ lệ nhỏ (3.101 người, khoảng 8,5% số người thuộc nhóm BHYT tự nguyện). Nói cách khác, tỷ lệ bao phủ của BHYT tự nguyện tới người lao động khu vực phi chính thức nói chung, khu vực nông dân nói riêng hiện còn rất thấp, hơn 90% người nông dân chưa được tiếp cận tới hệ thống BHYT tự nguyện. [41]



Hình 2.16: Mối quan hệ giữa tăng thu nhập của hộ gia đình khu vực phi chính thức và số lượng tham gia vào BHYT tự nguyện ở Việt Nam giai đoạn 2001 - 2007

Nguồn: [20], [41]

2.2.2.2. Mức độ bao phủ của BHXH tự nguyện đối với nông dân

Theo kết quả điều tra của Đề tài KX02.02/06-10 tại 8 tỉnh, thành phố trên cả nước (Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh, Quảng Ninh, Hòa Bình, Nghệ An, Đà Nẵng, Lâm Đồng, Sóc Trăng) đến hết năm 2007 có khoảng 5,56% lao động khu vực phi chính thức đã tham gia vào hệ thống bảo hiểm xã hội tự nguyện. Theo báo cáo điều tra của Viện Khoa học lao động xã hội tại 12 tỉnh trên toàn quốc năm 2006 có khoảng 1,7% người nông dân tham gia vào BHXH cho nông dân. Theo báo cáo của Vụ Bảo hiểm xã hội, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội

năm 2006, tỷ lệ tham gia bảo hiểm xã hội ở nông thôn so với cả nước chỉ chiếm 3,5%. [20], [31].

Như vậy, mức độ bao phủ của BHXH tự nguyện đối với nông dân là rất thấp, nó thực hiện theo quy chế tự chi trả nên sự tham gia của người nông dân vào loại hình này thấp và không có người nông dân nghèo nào tham gia vào loại hình này.

Bảng 2.6: Tham gia BHXH 2003- 2005 của khu vực nông thôn

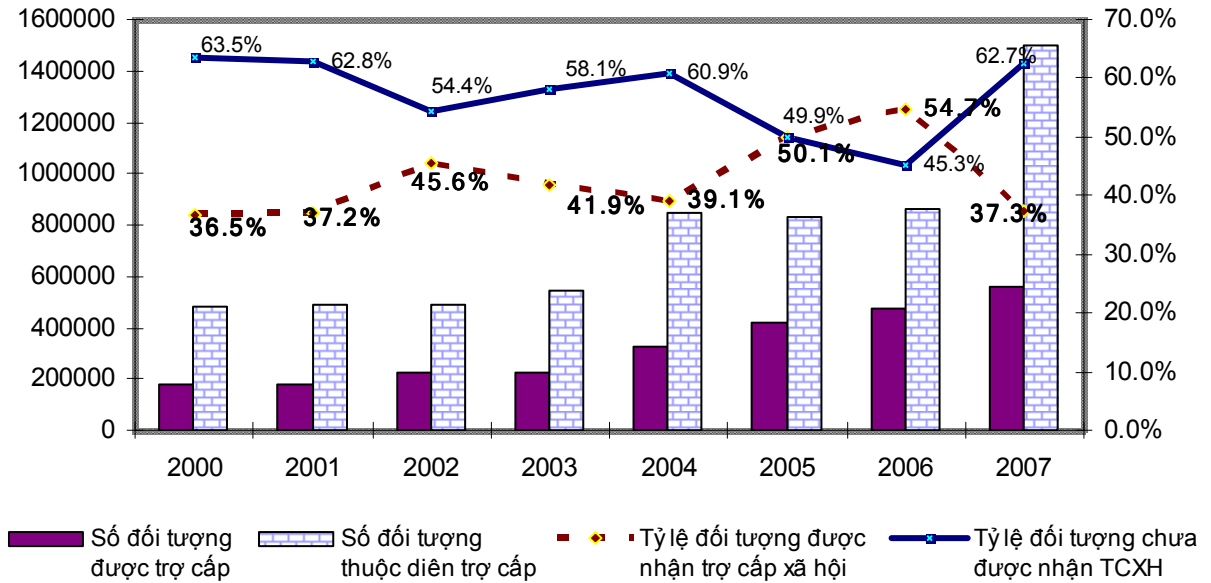
STT	Loại hình	Năm 2003	Năm 2004	Tháng 6/2005
1	Tỷ lệ lao động nông thôn so cả nước	76,65	76,43	75,83
2	Số người tham gia BHXH cả nước	5.387.273	5.816.983	5.933.689
3	Số người tham gia từ xã phường, HTX	199.319	199.263	207.736
4	Tỷ lệ tham gia BHXH nông thôn so cả nước	3,7	3,4	3,5

Nguồn: [31]

2.2.2.3. Mức độ bao phủ của trợ giúp xã hội đối với nông dân

Thứ nhất, mức độ bao phủ của trợ giúp thường xuyên đối với nông dân

Mặc dù số đối tượng được nhận trợ cấp ở nước ta thời gian qua có tăng, năm 2007 tăng gấp 3 lần so với năm 2000 và tỷ lệ độ bao phủ của chương trình trợ cấp thường xuyên hiện nay là khoảng 3-4% dân số, cao hơn so với các nước phát triển. Tuy nhiên, tỷ lệ người được hưởng trợ cấp còn thấp so với số thuộc diện trợ cấp. Trung bình giai đoạn 2000 - 2006 các chương trình trợ giúp thường xuyên chi bao phủ được khoảng 43,5% số đối tượng, con số này giảm còn 37,7% vào năm 2007. Nói cách khác, mức độ bao phủ thực tế của trợ giúp thường xuyên trên cả nước đạt mức độ thấp. Trung bình giai đoạn 2000 - 2007 có khoảng 57,2% số người thuộc diện trợ cấp thường xuyên nằm ngoài độ bao phủ của chương trình (tham khảo hình 2.17).



Hình 2.17: Thực trạng trợ cấp xã hội cộng đồng giai đoạn 2000 -2007

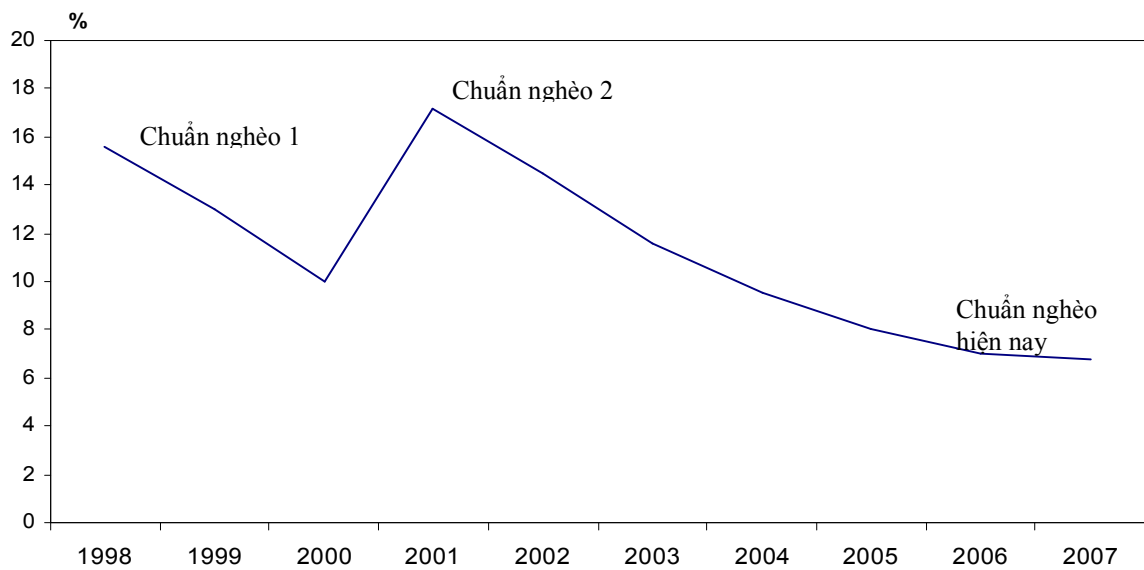
Nguồn: [44]

Thứ hai, mức bao phủ của trợ giúp xã hội đột xuất đối với nông dân

Do nước ta nằm ở khu vực nhiệt đới gió mùa, thường xuyên xảy ra thiên tai, lũ lụt, hạn hán và năm nào cũng phải đối mặt với những thảm họa của thiên tai, vì vậy công tác trợ giúp đột xuất đã được các cấp, các ngành từ trung ương đến địa phương đặc biệt quan tâm. Nhờ vậy, mỗi khi thiên tai xảy ra các địa phương và người dân đều có hành động ứng phó kịp thời nhằm giảm nhẹ thiệt hại do thiên tai gây ra và cứu trợ khẩn cấp cho các đối tượng gặp phải rủi ro. Mức độ bao phủ của chính sách trợ giúp đột xuất ở Việt Nam khá tốt, vì vậy mà không có người dân nào bị chết do đói hoặc do rét bởi thiên tai. Tuy nhiên, những hỗ trợ này của Nhà nước còn hạn chế, chỉ mang tính đảm bảo ổn định cuộc sống trước mắt cho người dân.

2.2.2.4. Mức độ bao phủ của chương trình XĐGN đối với nông dân

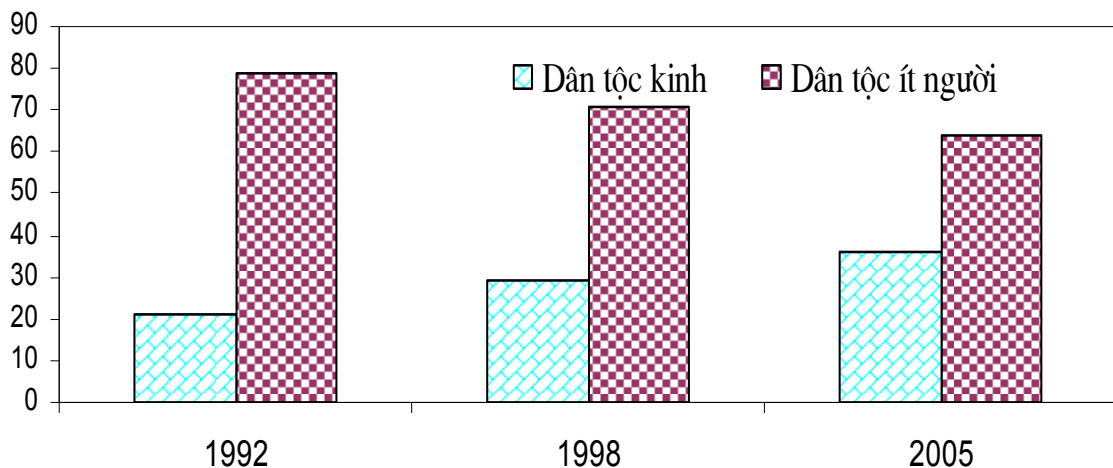
Đến cuối năm 2007, cả nước còn gần 7% hộ nghèo. Nhưng nhiều hộ thoát nghèo lại nằm sát chuẩn nghèo (cận nghèo); những hộ này không còn quyền được hưởng những chính sách ưu đãi của Nhà nước dành cho hộ nghèo. Vì vậy, khi gặp những rủi ro khách quan như thiên tai, ốm đau, tai nạn... thì khoảng 7-10% số hộ thoát nghèo lại tái nghèo.



Hình 2.18: Tỷ lệ hộ nghèo ở Việt Nam giai đoạn 1998 - 2007.

Nguồn: [21]

Tuy tỷ lệ hộ nghèo giảm nhanh, song tốc độ giảm nghèo giữa các vùng không đều; Tây Bắc, Tây Nguyên, Bắc Trung Bộ có tốc độ giảm nghèo nhanh nhất. Khu vực miền núi tỷ lệ hộ nghèo giảm nhanh hơn khu vực đồng bằng, thành thị, nhưng vẫn cao hơn nhiều so với khu vực đồng bằng. Nhóm dân tộc thiểu số có tỷ lệ hộ nghèo cao là Vân Kiều chiếm 60,3%; Pakô 58,5% và Mông 35% năm 2003. [19]



Hình 2.19: Tỷ lệ hộ nghèo của người kinh và người dân tộc thiểu số trong tổng số hộ nghèo ở Việt Nam giai đoạn 1992 - 2005

Nguồn: [19]

2.2.2.5. *Mức độ bao phủ của chương trình cung cấp dịch vụ xã hội cơ bản đối với nông dân*

Đến thời điểm hiện nay, người nông dân đã được tiếp cận tới các dịch vụ cơ bản tốt hơn giai đoạn trước đó, nhưng nhìn chung mức độ bao phủ của những chương trình cung cấp dịch vụ xã hội cơ bản của Việt Nam thời gian qua vẫn còn chưa bền vững trong giáo dục, y tế, nước sạch và vệ sinh môi trường.

Thứ nhất, trong lĩnh vực giáo dục

Trung bình trong ba năm thống kê liên tiếp (từ năm học 2003 -2004 đến 2006-2007) có khoảng 3% trẻ em bỏ học ở bậc tiểu học. Tổng số trẻ em bỏ học bậc tiểu học, tính đến hết năm 2007, là hơn 800 nghìn. Phần lớn số học sinh này đều tập trung ở những vùng nông thôn, vùng sâu, vùng xa, miền núi khó khăn. Học sinh bỏ học do nhiều nguyên nhân, nhưng nổi lên chính là do tình trạng kinh tế khó khăn, các hộ gia đình nông dân buộc phải cho con em nghỉ học. Tỷ lệ tái mù ở khu vực nông thôn vì thế có xu hướng tăng lên.

Bảng 2.7: Số học sinh bỏ học ở bậc tiểu học ở Việt Nam giai đoạn 2003 – 2007

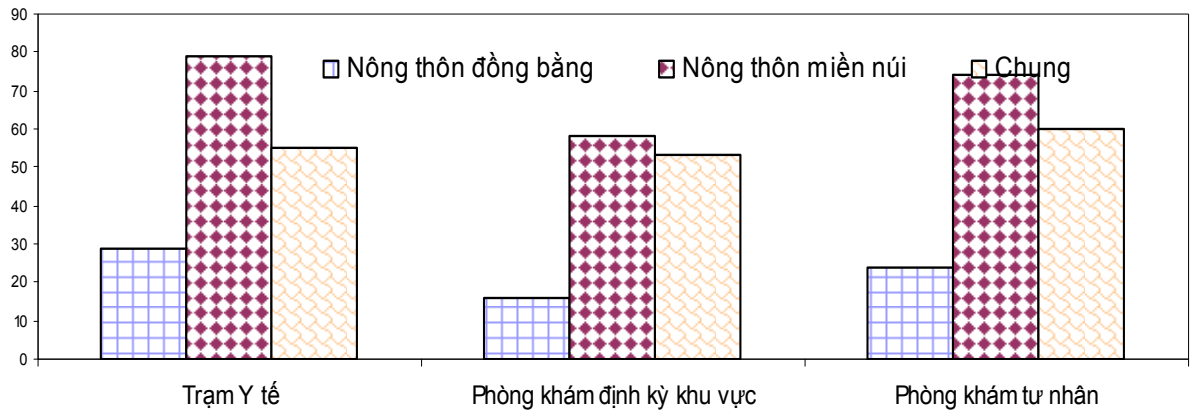
Bậc học/ Năm	Tổng số học sinh	Số em bỏ học	Tỷ lệ (%)
2003 - 2004	8.350.191	261.405	3,13
2004 - 2005	7.773.484	174.700	2,25
2005 - 2006	7.318.313	244.065	3,33
2006 - 2007	7.041.312	214.171	3,04

Nguồn: [79]

Thứ hai, chăm sóc sức khỏe ban đầu

Tình trạng không điều trị khi ốm đau ở khu vực nông thôn phổ biến hơn khu vực thành thị. Mặc dù có nhu cầu chăm sóc sức khỏe, nhưng khả năng tiếp cận và sử dụng các dịch vụ y tế của người nông dân khi mắc bệnh lại thấp. Kết quả theo dõi điểm tại một số tỉnh do Bộ Y tế tiến hành 2001 - 2002 cho thấy, ở miền Bắc 40% người nông dân bị ốm không đi điều trị. Có rất nhiều lý do để giải thích tình trạng không đi khám chữa bệnh của người dân nông thôn, bệnh nhẹ không

cần chữa, hoặc bệnh nặng không thể chữa được, cơ sở y tế quá xa (năm 2005 cả nước còn 197 xã chưa có trạm y tế), không đủ tiền để chữa trị, hoặc không được tiếp xúc với bác sĩ...



Hình 2.20: Tỷ lệ lượt điều trị ngoại trú được tiếp xúc với bác sĩ ở nông thôn năm 2002

Nguồn: [12]

Công tác chăm sóc sức khỏe ban đầu cho người dân khu vực nông thôn chưa tốt đã làm cho tỷ lệ suy dinh dưỡng và tỷ suất chết của trẻ em khu vực nông thôn cao hơn mức trung bình cả nước. Tây Bắc và Tây Nguyên là hai khu vực có tỷ lệ trẻ em suy dinh dưỡng và tử vong cao nhất trong cả nước.

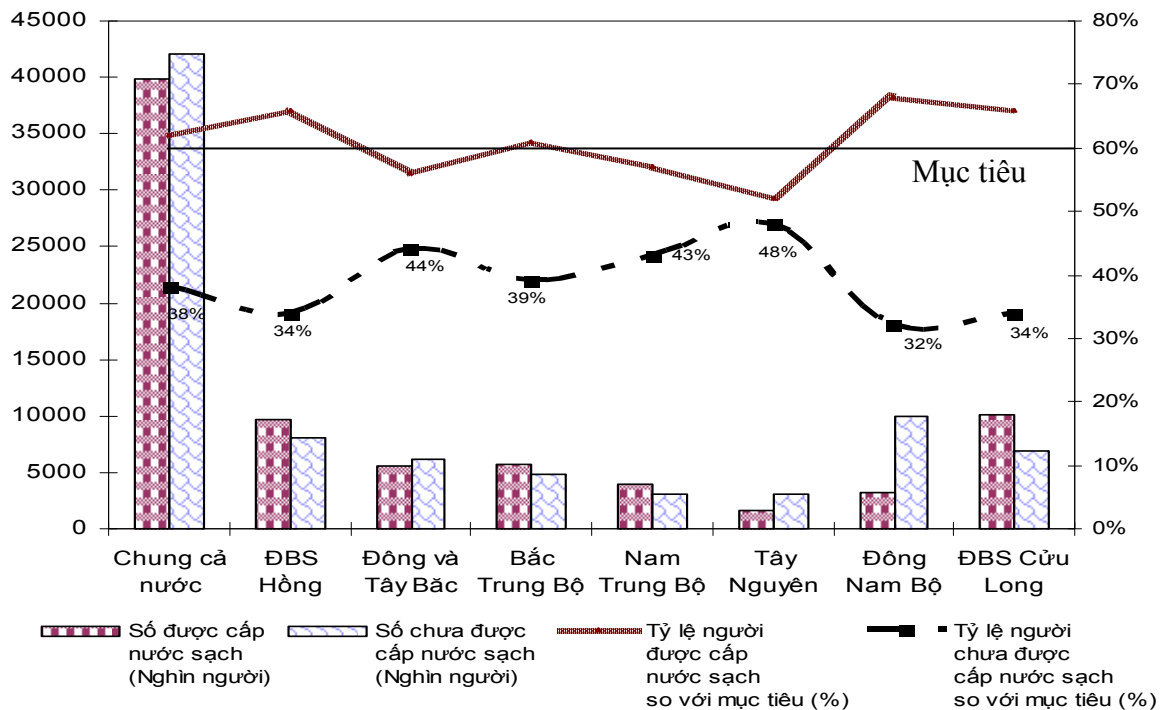
Bảng 2.8: Tỷ lệ suy dinh dưỡng và tỷ suất chế trẻ em dưới 1 tuổi ở Việt Nam (năm 2004)

		Tỷ lệ suy dinh dưỡng trẻ em (%)	Tỷ suất chết trẻ em dưới 1 tuổi (%)
Chung		26,6	17,8
Nông thôn		30,8	20,4
	Tây Bắc	32	33,9
	Tây Nguyên	35,8	28,8

Nguồn: [76]

Thứ ba, cung cấp nước sạch và vệ sinh môi trường

Chương trình nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn do Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn thực hiện thời gian qua tuy đã đạt được nhiều thành tích trong cấp nước sạch, song thực tế số lượng và tỷ lệ người dân nông thôn được tiếp cận và sử dụng nước sạch, hợp vệ sinh còn thấp hơn rất nhiều so với báo cáo của chương trình. Mặc dù vượt mục tiêu đặt ra đối với cung cấp nước sạch cho người dân nông thôn (tham khảo hình 2.21), nhưng tiêu chuẩn về nước sạch cho người dân nông thôn mà Bộ NN&PTNT đưa ra lại kém xa so với tiêu chuẩn về nước sạch quốc gia. Tiêu chí đánh giá nước sạch cho khu vực nông thôn mà Bộ NN&PTNT đưa ra bao gồm: nước máy, nước giếng khoan, nước mưa, nước máng lằn và nước giếng khơi nếu không có nguồn ô nhiễm trong vòng bán kính 7m xung quang giếng. Đây là những tiêu chí đánh giá dựa vào việc phân loại nguồn nước và quan sát cảm giác, không dựa vào tiêu chuẩn xét nghiệm khoa học... (tham khảo hình 2.21)



Hình 2.21: Kết quả cấp nước sạch cho khu vực nông thôn tính theo vùng (năm 2005)

Nguồn: [11]

Vấn đề ô nhiễm môi trường ở nông thôn trở nên nan giải và có tác động xấu đối với sức khỏe người lao động, bởi sự phát triển của các làng nghề. Đến năm 2006, cả nước có hơn 1.450 làng nghề. Tuy nhiên, vệ sinh môi trường tại các làng nghề lại chưa được người dân và chính quyền địa phương quan tâm thỏa đáng. 100% mẫu nước thải ở các làng nghề đều cho thông số vượt quá tiêu chuẩn cho phép, nước mặt nước ngầm đều có dấu hiệu ô nhiễm, lao động tại các làng nghề tiếp xúc với bụi, nóng, hóa chất, nguy cơ tai nạn cao nhưng trang bị bảo hộ lao động hầu như không có... Chính vì thế tại các làng nghề cơ khí, sản xuất vật liệu, gốm, sứ do đốt lượng than nhiều nên tỷ lệ người mắc bệnh về phổi, phế quản khá cao. Các làng nghề chế biến nông sản, thực phẩm hay mắc bệnh về đường tiêu hóa. Đối với làng nghề sử dụng nhiều hóa chất như vải sợi, mạ kim loại, tái chế chì, nhôm, kẽm, nhựa và sản xuất giấy thì tỷ lệ mắc ung thư, nhiễm độc kim loại cao [49].

2.2.3. Mức độ bền vững về tài chính để thực hiện chương trình an sinh xã hội đối với nông dân

2.2.3.1. Đối với các đối tượng tham gia bị động

Đây là những đối tượng của các chương trình xóa đói giảm nghèo, cung ứng dịch vụ xã hội cơ bản, trợ giúp xã hội và BHYT bắt buộc. Nguồn tài chính để thực hiện an sinh xã hội cho những đối tượng này hoàn toàn phụ thuộc vào NSNN. Thời gian qua, kinh tế Việt Nam không ngừng tăng trưởng, GDP bình quân hàng năm tăng khoảng 7,7%, do đó nguồn tài chính để thực hiện các mục tiêu tốt hơn giai đoạn trước đó. Thêm vào đó, với sự mở rộng các quan hệ hợp tác quốc tế, sự tài trợ của các tổ chức phi chính phủ, các tổ chức nhân đạo quốc tế, trong nước đã tạo điều kiện cho người nông dân được tham gia nhiều hơn vào các chương trình an sinh xã hội.

Mặc dù tăng chi NSNN cho những đối tượng cần được trợ cấp thường xuyên nhưng còn rất nhiều đối tượng vẫn đang nằm ngoài phạm vi bao phủ của hệ thống này, tình trạng trợ giúp xã hội đột xuất cũng chưa công bằng giữa các vùng, các miền. Nói cách khác, tài chính cho việc thực hiện ASXH đối với những đối tượng nông dân tham gia bị động có tính ổn định và bền vững chưa cao.

2.2.3.2. Đối với các đối tượng tham gia chủ động

Đó là những đối tượng của chương trình BHYT tự nguyện và BHXH tự nguyện. Mức độ tài chính để đảm bảo cho hệ thống này hoạt động phải dựa vào thu chi ngân sách của quỹ. Tuy nhiên, do thu nhập thấp nên khả năng đóng góp để tham gia vào BHYT & BHXH tự nguyện của người nông dân cũng thấp. Do đó mất cân đối thu chi quỹ là điều tất yếu. (Tham khảo bảng 2.9)

Sự mở rộng đối tượng tham gia, phạm vi quyền lợi và xác định mức đóng BHYT tự nguyện chưa gắn với nhau một cách hợp lý. Thêm vào đó phí dịch vụ tăng, các yếu tố khách quan khác như dịch bệnh diễn ra trên diện rộng, sự không điều chỉnh kịp thời mức đóng phí so với mức độ gia tăng chi phí dịch vụ y tế là nguyên nhân dẫn tới tình trạng mất cân đối thu chi của quỹ BHYT tự nguyện năm 2006.

Bảng 2.9: Tổng hợp thu, chi của BHYT TN của Việt Nam giai đoạn 2000-2006

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Số thu (tỷ đồng)	96,9	77	97,1	173	243	394	746
<i>HSSV</i>				171	219	273	382,5
<i>Nhân dân</i>				2	24	121	363,5
Số chi (tỷ đồng)				96	202	555	1.843
<i>HSSV</i>					115.	204,5	485
<i>Nhân dân</i>					97	359,5	1.358
Cân đối thu-chi (tỷ đồng)				77	41	-161	-1.097

Nguồn: [41]

Nhận xét chung về mức tác động, mức độ bao phủ, hình thức tham gia của người nông dân có ảnh hưởng như thế nào đến mức độ bền vững về tài chính của hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân Việt Nam hiện nay.

Thứ nhất, về mức độ tác động: Các chương trình an sinh xã hội đối với khu vực nông thôn nói chung, người nông dân Việt Nam nói riêng thời gian qua đã mang lại những kết quả tích cực. Người nông dân có điều kiện làm việc nhiều hơn, tỷ lệ sử dụng thời gian lao động ở khu vực tăng lên đáng kể. Chính điều này đã giúp người nông dân tăng thu nhập, thúc đẩy kinh tế tăng trưởng nhanh, được tiếp cận nhiều hơn

tới các dịch vụ xã hội cơ bản, đời sống từng bước được cải thiện góp phần thực hiện tiến bộ và công bằng xã hội. Tuy nhiên, khi xét về các con số cụ thể, thì những tác động này cũng còn nhiều hạn chế. Sự phát triển của hệ thống an sinh xã hội đối với người dân mặc dù đã tác động tích cực đến tình hình chuyển dịch cơ cấu lao động trong khu vực nông thôn, nhưng nhìn chung trong 8 vùng kinh tế trên cả nước thì không có vùng nào có dưới 50% số hộ gia đình sống ở nông thôn tham gia hoạt động nông nghiệp [3]; tỷ lệ người nghèo và hộ nghèo giảm đáng kể trong thời gian qua nhưng tình trạng tái nghèo còn lớn [19]; đã tuyên bố hoàn thành giáo dục phổ cập nhưng tỷ lệ bỏ học của trẻ em khu vực nông thôn đang có xu hướng gia tăng [79].

Thứ hai, về mức độ bao phủ: Đến hết năm 2006, cả nước chỉ có 83% số người nghèo được tham gia BHYT, bởi Nhà nước là người cung ứng thẻ BHYT bắt buộc; khoảng 8,5% dân chúng tham gia BHYT tự nguyện (bao gồm cả học sinh, sinh viên và người lao động khu vực phi chính thức); tỷ lệ nông dân tham gia BHXH tự nguyện còn thấp hơn, dưới 5%. Con số thống kê của Vụ Bảo trợ xã hội, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội cho biết, mới có 33,7% người nông dân được nhận trợ giúp xã hội thường xuyên. Tỷ lệ hộ nông dân nghèo khoảng 7%. Tỷ lệ nông dân được tiếp cận tới hệ thống dịch vụ xã hội cơ bản chưa đồng đều giữa các vùng, miền. Nếu đến hết năm 2007 cả nước có 99,3% hộ nông dân được sử dụng điện, thì chỉ có 62% người nông dân được sử dụng nước sạch, tỷ lệ trẻ em bỏ học ở bậc tiểu học giai đoạn 2003-2007 khoảng 3%/năm [41], [98].

Thứ ba, hình thức tham gia của người nông dân có tác động chưa tốt đến mức độ bền vững về tài chính cho việc thực thi các chương trình trong hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân Việt Nam hiện nay.

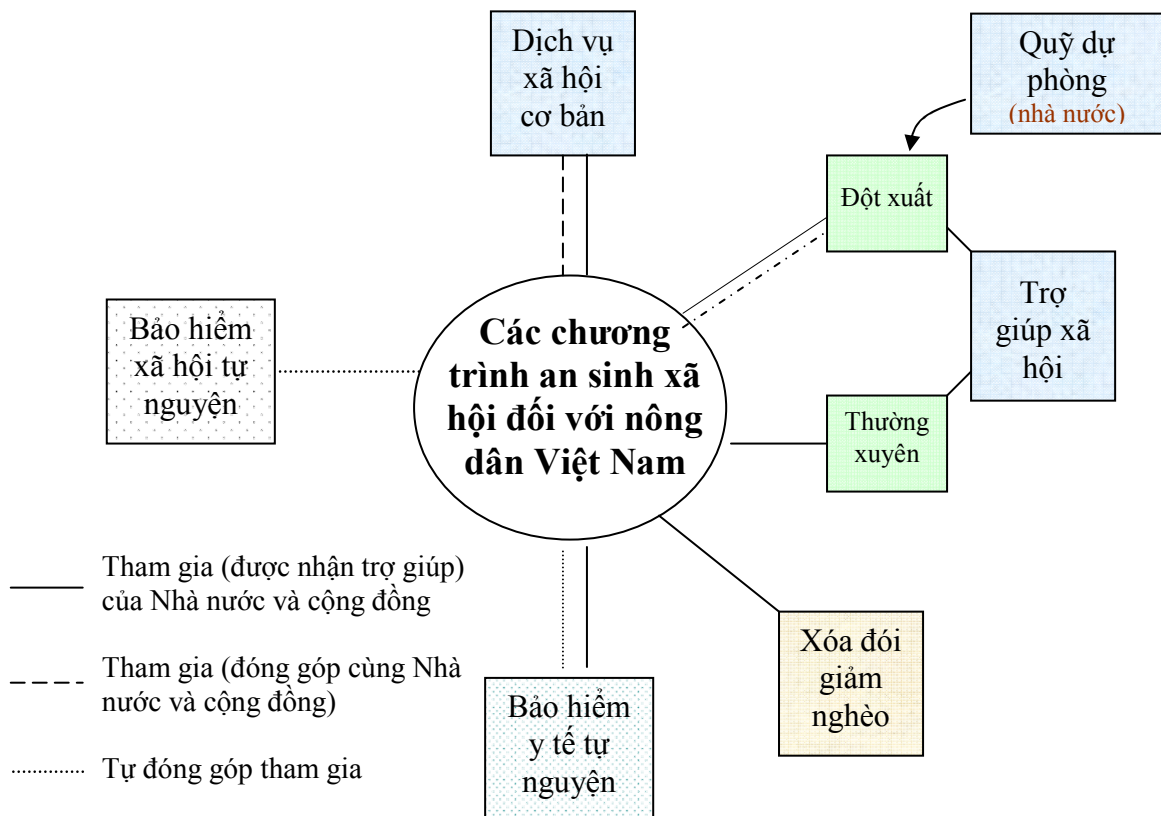
Nông dân Việt Nam, phần lớn tiếp cận tới hệ thống an sinh xã hội dưới hình thức bị động. Những người này tiếp cận hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân dưới sự trợ giúp của Nhà nước và cộng đồng thông qua các chương trình trợ giúp xã hội, xóa đói giảm nghèo hay cung cấp dịch vụ xã hội cơ bản và cấp thẻ BHYT bắt buộc cho người nghèo.

Sự tham gia của người nông dân vào các chương trình an sinh xã hội dưới hình thức đóng góp cùng Nhà nước và cộng đồng là có nhưng không bền vững, tùy thuộc

vào điều kiện kinh tế của từng địa phương. Ở Nga Sơn-Thanh Hóa, Cao Thắng, Thanh Miện-Hải Dương, Ý Yên-Ninh Bình... đã vận động nhân dân góp tiền xây dựng nhà văn hóa thôn để sinh hoạt với mức đóng góp từ 100 đến 250 nghìn đồng/người (tác giả trực tiếp phỏng vấn sinh viên lớp Công nghệ thông tin K48 tại Trường đại học Kinh tế quốc dân). Người dân ở những xã này cũng thực hiện chủ trương *Lá rách ít đùm lá rách nhiều*, đó là mỗi hộ gia đình ở những vùng này đóng góp từ 10 đến 20 nghìn đồng để hỗ trợ đồng bào ở các vùng khác bị thiên tai trên toàn quốc.

Hình thức tự đóng góp để tham gia vào hệ thống ASXH của người nông dân thông qua hệ thống BHYT & BHXH tự nguyện thì mới chỉ thu hút được một bộ phận nhỏ nông dân tham gia.

Vì vậy, nguồn tài chính cho việc thực thi các chương trình của hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân không mang tính bền vững cao.



Hình 2.22: Các hình thức tham gia vào hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân ở Việt Nam

Nguồn: Tác giả [3]

2.3. NGUYÊN NHÂN HẠN CHẾ CỦA HỆ THỐNG AN SINH XÃ HỘI ĐỐI VỚI NÔNG DÂN VIỆT NAM HIỆN NAY

2.3.1. Nhận thức xã hội về hệ thống an sinh xã hội chưa đầy đủ

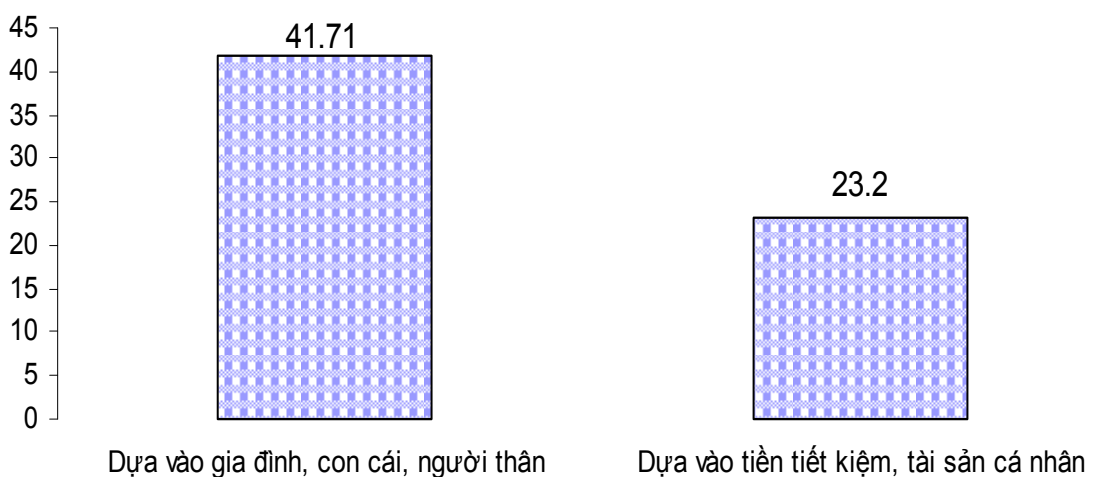
2.3.1.1. Đối với Nhà nước

Các cơ quan hoạch định chính sách trong thời gian qua mới tập trung vào khu vực làm công ăn lương, có quan hệ lao động là chủ yếu, chưa quan tâm thật đúng mức đến tình hình tham gia BHYT tự nguyện và BHXH tự nguyện của người nông dân, nên sự tham gia của lao động phi chính thức mới chỉ mang tính chất địa phương là chủ yếu.

Nhận thức về vai trò của những người làm công tác xã hội chưa được Nhà nước đánh giá đúng mức nên chưa có chuyên ngành đào tạo những người làm việc trong lĩnh vực này. Những người làm công tác xã hội thiếu tính chuyên nghiệp nên những hoạt động trợ giúp và trợ giúp xã hội chưa đạt hiệu quả cao. Các chương trình xóa đói giảm nghèo mới chỉ giải quyết được nhiệm vụ "xóa đói", còn giảm nghèo thì chưa bền vững.

2.3.1.2. Đối với người nông dân

Nhìn chung, người nông dân chưa có hiểu biết những kiến thức phổ thông về BHXH tự nguyện, vẫn có tâm lý *trẻ cậy cha, già cậy con* theo truyền thống Á Đông hoặc tự lo đảm bảo cuộc sống cho mình thông qua tiết kiệm hoặc tài sản.



Hình 2.23: Sự lựa chọn cách sống khi về già của người lao động (%)

Nguồn: [28]

Đối với BHYT tự nguyện, nông dân vẫn chưa quen với việc trả tiền trước, chưa tin vào chế độ KCB bằng BHYT, còn tính toán thiệt hơn. Một số người chỉ khi có bệnh và bệnh nặng mới tìm mua thẻ BHYT tự nguyện. BHYT hộ gia đình ở nhiều nơi xảy ra tình trạng phổ biến chỉ có người hay phải khám chữa bệnh mới muốn mua BHYT, còn lại các đối tượng trẻ, khoẻ đăng ký tham gia mua BHYT tự nguyện rất ít. Có ý kiến cho rằng, đã là BHYT tự nguyện thì ai có nhu cầu tham gia thì tham gia, tại sao lại phải đặt ra các điều kiện cho việc tham gia BHYT tự nguyện? Như vậy nếu ai muốn tham gia BHYT tự nguyện thì tham gia, có lẽ chỉ có những người ốm đau, những người có nhu cầu khám chữa bệnh mới tham gia, bởi chỉ cần đóng một vài trăm nghìn vào quỹ BHYT tự nguyện một năm, người đóng sẽ được quỹ BHYT thanh toán tiền viện phí từ vài triệu, đến hàng chục triệu, cá biệt đến cả hàng trăm triệu đồng cho các dịch vụ khám chữa bệnh mà người đóng đã sử dụng ở bệnh viện. Điều dễ nhận thấy là chỉ những người có nguy cơ ốm đau cao hoặc đang ốm là "tích cực" tham gia BHYT tự nguyện.

Nhận thức của người nông dân về chương trình xóa đói giảm nghèo, trợ giúp xã hội và cung cấp dịch vụ xã hội của Nhà nước là chưa đồng đều và chưa đầy đủ, đặc biệt là giữa những người nghèo và người không nghèo, người dân tộc Kinh và dân tộc thiểu số sống ở khu vực nông thôn.

2.3.2. Điều kiện kinh tế, tài chính để tham gia các chương trình an sinh xã hội đối với nông dân còn hạn hẹp

2.3.2.1. Từ phía Nhà nước

Trong thời gian qua, thu NSNN tăng tạo điều kiện cho Chính phủ tăng chi tiêu, đặc biệt là cho các chương trình an sinh xã hội đối với nông dân. Tuy nhiên, nếu xét về tỷ lệ thì chi NSNN cho các chương trình an sinh xã hội ở khu vực nông thôn còn rất hạn chế, khoảng dưới 5% so với toàn bộ chi tiêu chung của NSNN.

Bảng 2.10: Số lượng và tỷ lệ của NSNN chi cho các chương trình ASXH đối với khu vực nông thôn giai đoạn 2000 - 2007 (tỷ VNĐ)

	2004	2005	2006	2007	2008*
XĐGN và phát triển thị trường lao động	2100.7	2338.2	2816.2	3979.2	4584.0
BHYT cho các đối tượng chính sách	1161.1	1194.1	1750.1	2546.1	6635.8
TGTX theo nghị định 67	150.0	187.5	300.0	412.5	1526.7
TGDĐX theo nghị định 67	2348.0	4471.0	3136.0	2608.0	3333.2
Chi nước sạch và VSMT nông thôn	284.0	300.0	700.0	900.0	1200.0
Giám sát đánh giá, truyền thông và quản lý hệ thống	135.2	182.3	199.5	244.8	353.3
Tổng tài chính ASXH đối với nông dân	6179.0	8673.0	8901.8	10690.6	17633.0
So với tỷ lệ chi NSNN	214176	262697	308058	368000	474300
XĐGN và phát triển thị trường lao động	0.98%	0.89%	0.91%	1.08%	0.97%
BHYT cho các đối tượng chính sách	0.54%	0.45%	0.57%	0.69%	1.40%
TGTX theo nghị định 67	0.07%	0.07%	0.10%	0.11%	0.32%
TGDĐX theo nghị định 67	1.10%	1.70%	1.02%	0.71%	0.70%
Chi nước sạch và VSMT nông thôn	0.13%	0.11%	0.23%	0.24%	0.25%
Chi giám sát đánh giá, truyền thông và quản lý hệ thống	0.06%	0.07%	0.06%	0.07%	0.07%
Tổng tài chính ASXH đối với nông dân	2.89%	3.30%	2.89%	2.91%	3.72%

Nguồn: Tác giả ước tính từ các tài liệu: Tác giả [3]; [21], [45]

Ở các nước phát triển, dân số sống trong khu vực nông thôn và làm nông nghiệp rất ít, khoảng 3% dân số, nhưng hàng năm người ta dành 20% NSNN để chi cho trợ cấp đối với người nông dân và nông nghiệp. Trong khi đó với 56,8% dân số làm nông nghiệp, Việt Nam mới chỉ chi chưa tới 5% NSNN cho việc thực hiện an sinh xã hội đối với nông dân. Sự hạn chế về tài chính của Nhà nước đã làm cho người nông dân gặp nhiều khó khăn để hòa nhập vào hệ thống an sinh xã hội quốc gia.

2.3.2.1. Từ phía người dân

Để tham gia đầy đủ vào hệ thống ASXH đối với nông dân, ngoài sự trợ giúp của Nhà nước, người nông dân cũng phải đóng góp phần kinh phí tham gia thông

qua hình thức BHXH tự nguyện dành cho những người nông dân từ 15 tuổi trở lên, hay tham gia mua thẻ BHYT tự nguyện đối với công dân Việt Nam.



Hình 2.24: Các điều kiện để người nông dân tham gia vào hệ thống an sinh xã hội quốc gia nói chung và an sinh xã hội đối với nông dân nói riêng

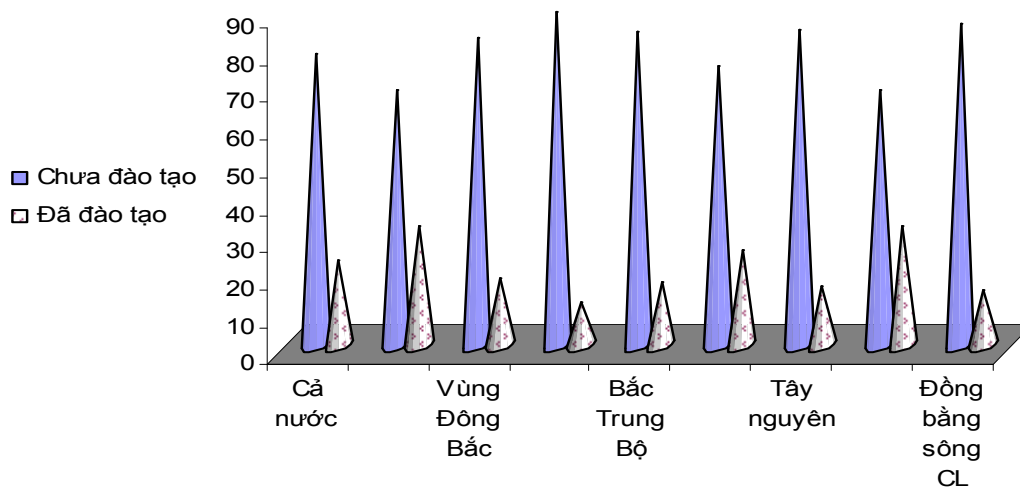
Nguồn: Tác giả tự thiết kế dựa trên các tài liệu [1], [16], [32], [47]

Nói cách khác, để tham gia đầy đủ vào hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân, người nông dân cần phải có thu nhập. Thu nhập của người nông dân ở đây không chỉ đủ để tiêu dùng mà còn phải dôi dư để tích lũy. Có như vậy họ mới có thể dành một phần từ số tài sản tích lũy để tham gia đóng góp vào hệ thống BHYT và BHXH tự nguyện.

Thu nhập của người nông dân, nhìn chung phụ thuộc phần lớn vào tình trạng việc làm ở khu vực nông thôn, tiền gửi về của chồng (vợ) vắng nhà đi làm việc ở thành phố, các khu công nghiệp hoặc xuất khẩu lao động; hỗ trợ của gia đình, người thân... Tuy nhiên, những nguồn thu này lại chưa cao, có thể lý giải như sau:

Việc làm của người nông dân hiện nay rất bấp bênh, thời gian nhàn rỗi còn nhiều, kỹ năng nghề nghiệp còn yếu đã ảnh hưởng xấu tới nguồn thu nhập của họ.

Thường xuyên phải chịu thiên tai (bão, lũ lụt, hạn hán), dịch bệnh (cúm gia cầm, bệnh lở mồm long móng, lợn tai xanh, dịch bệnh hại tôm, cá, hại lúa.v.v..), nông dân Việt Nam phải đương đầu với những tổn thất quá lớn về con người và tài sản, làm ảnh hưởng đến đời sống của họ. Mặt khác, ở nhiều vùng như Đồng bằng Bắc Bộ, ven biển Bắc Trung Bộ và Nam Trung Bộ đất sản xuất nông nghiệp ít và ngày càng bị thu hẹp do bị lấy làm khu công nghiệp, khu đô thị mới và kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội. Trong quá trình chuyển đổi này, đòi hỏi người lao động phải có trình độ, để đáp ứng được yêu cầu của những khu công nghiệp, khu đô thị mới này. Tuy nhiên, lao động làm nông nghiệp hiện tại ở nước ta cho đến nay vẫn chủ yếu là lao động thủ công theo kiểu cha truyền con nối từ đời này sang đời khác (Tham khảo hình 2.25). Chính vì vậy, diện tích đất đai còn lại hạn hẹp, số lượng lao động không có ruộng đất tăng lên, mỗi người chỉ có 1 sào Bắc Bộ, tức là 360 m², để kiếm thu nhập phục vụ cho ăn, ở, đi lại, học hành, chữa bệnh, ma chay, cưới xin, v.v...



Hình 2.25: Tỷ lệ lao động chưa qua đào tạo ở 8 vùng của Việt Nam năm 2004

Nguồn: [19]

Thêm vào đó, trong khi các yếu tố đầu vào của sản xuất như các loại giống cây trồng, vật nuôi, các loại phân bón, các loại thuốc trừ sâu, dịch bệnh, xăng dầu

.v.v. không ngừng tăng giá, thì giá đầu ra của sản phẩm lại tăng không đáng kể. Thời gia qua, khi giá đầu vào của sản xuất nông nghiệp có xu hướng tăng từ gấp rưỡi đến hơn gấp đôi thì giá đầu ra tăng chỉ khoảng trên dưới gấp rưỡi một chút (tham khảo bảng 2.11). Điều này ảnh hưởng lớn tới việc nâng thu nhập của hộ nông dân ở Việt Nam thời gian qua.

Bảng 2.11: Giá đầu vào của một số mặt hàng thiết yếu cho sản xuất của người nông dân

	2004	2007	2008
Phân Urê	4200 - 4500 đ/kg	5500 - 6500 đ/kg	5900 - 6900 đ/kg
Dầu Diesel	4.850 đ/lít	10.000 đ/lít	13.900 đ/lít
Thức ăn chăn nuôi (Cám)	2500đ/kg		7000đ/kg
Giá lúa	2150-2170đ/kg	3200-3300đ/kg	3600-3700/1kg
Giá thịt lợn (ba rọi)	28000-30000/kg	40.000đ/kg	55.000 đ/kg

Nguồn: Tác giả [3]

Mặc dù số tiền mà người lao động rời khu vực nông nghiệp ra bên ngoài làm gửi về chiếm tới 60% tổng thu nhập của hộ gia đình nông dân nhưng khả năng tích lũy về kinh tế của gia đình từ nguồn này là chưa nhiều [95].

Theo ông Đào Công Hải - Phó Cục trưởng Cục Quản lý lao động ngoài nước cho biết, năm 2007 cả nước đã đưa được hơn 85 nghìn lao động đi làm việc ở nước ngoài. Hiện nay, tổng số lao động Việt Nam đang làm việc có thời hạn tại nước ngoài là 500.000 người. Tuy nhiên, lao động xuất khẩu Việt Nam phần lớn xuất thân từ nông thôn, chủ yếu không có trình độ tay nghề, không biết ngoại ngữ, thiếu tác phong công nghiệp, ý thức tổ chức, kỷ luật kém, thường gọi là “3 không” nên mới chỉ tiếp cận được tới các thị trường có mức trả công thấp, như Libi, Malaysia... trung bình khoảng 200 – 400 USD/người/tháng [90]. Các thị trường như Đài Loan, Nhật Bản, Hàn Quốc, Mỹ, Canada, Australia, Singapore... nơi điều kiện về thu nhập cao thì yêu cầu đối với việc nhập cảnh cũng cao. Ở những nước này, để được tuyển dụng, người lao động ngoài việc đáp ứng những yêu cầu về chuyên môn, kỹ năng tay nghề,... họ còn đòi hỏi trình độ ngoại ngữ tối thiểu để giao tiếp bằng tiếng Anh

hoặc tiếng bản địa. Lao động xuất thân từ nông nghiệp ở Việt Nam do đó hầu như chưa được tuyển chọn vào thị trường này.

Mặc dù người nông dân đi xuất khẩu lao động được trả lương cao hơn ở nhà, nhưng số tiền tích lũy của họ lại không cao. Nguyên nhân bởi thu nhập bình quân của người dân ở những nước mà người nông dân Việt Nam đến làm việc rơi vào khoảng 12300- 12900 USD/người/năm (tham khảo phụ lục 4 và 5). Do đó mỗi tháng thu nhập bình quân của người lao động bản địa là trên 1000 USD, số thu nhập này cũng gấp từ 2 đến 3 lần so với thu nhập của người Việt Nam làm việc trên đất nước họ. Thu nhập cao nên giá cả chi phí sinh hoạt ở những nước này cũng cao. Do đó đối với lao động Việt Nam khi sống và làm việc tại đây, với khoản thu nhập ít ỏi, họ cũng phải chi tiêu cho ăn uống, đi lại... nhiều khi do không có những hiểu biết nhất định về phong tục, tập quán và luật pháp của nước sở tại, không ít lao động nước ta đã phá vỡ hợp đồng lao động, hoặc vi phạm điều lệ nên không được trả lương... Chính vì vậy số tiền còn lại để gửi về cho người thân ở quê nhà là không nhiều. Tình hình cũng tương tự đối với những người rời quê ra thành phố hoặc đến làm việc ở các khu công nghiệp trong nước.

Bảng 2.12: Tỷ lệ hộ gia đình ngoài khu vực chính thức được hỗ trợ tài chính từ các tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước

Mức giá trị quà hoặc tiền hỗ trợ trong 1 năm trước thời điểm điều tra	Quà và tiền từ nguồn trong nước	Quà và tiền từ các nguồn ngoài nước	Kết hợp cả nguồn trong nước và nước ngoài
Không được tặng quà hoặc tiền	22,5	94,6	19,9
Trị giá dưới 500.000đ	45,2	0,9	44,6
Từ trên 500.000đ đến dưới 1 triệu đồng	10,2	0,3	10,0
Từ trên 1 triệu đồng đến dưới 2 triệu đồng	9,4	0,7	9,5
Từ trên 2 triệu đồng đến dưới 3 triệu đồng	4,5	0,6	4,9
Từ 3 triệu đồng trở lên	8,2	2,0	11,1
Cộng	100,0	100,0	100,0

Nguồn: [69]

Nguồn thu nhập có được do sự hỗ trợ của họ hàng, người thân thì nhỏ bé, không đáng kể. Nguồn thu nhập này chủ yếu dành cho người già, hoặc trẻ nhỏ trong các gia đình nông dân. Những người trong độ tuổi lao động rất ít khi nhận được sự hỗ trợ trực tiếp về tài chính từ gia đình, người thân, trừ khi họ đang đứng trước những sự kiện quan trọng của đời người như cưới vợ, xây nhà... nhưng gia tài chính của gia đình họ lại quá khó khăn. Sự trợ giúp của cộng đồng, người thân chỉ mang ý nghĩa giải quyết tình thế trước mắt.

Như vậy, thời gian qua mặc dù thu nhập hàng năm của người nông dân vẫn tăng lên, đến hết năm 2007, theo điều tra của Đề tài KX02.02/06-10, người nông dân có thu nhập cao nhất là 17,75 triệu/năm, còn lại thu nhập bình quân của nông dân là 5,68 triệu đồng/năm (tham khảo bảng 2.13).

Bảng 2.13: Thu nhập bình quân 1 nhân khẩu (năm 2007)

Theo khu vực	Thu nhập trung bình nhân khẩu	Bình quân nhân khẩu của hộ có tổng thu nhập cao nhất (triệu VNĐ)	Bình quân nhân khẩu của hộ có tổng thu nhập thấp nhất (triệu VNĐ)
Chính thức	16,15	52,00	3,00
Phi chính thức	6,89	40,00	1,62
Nông dân	5,68	17,75	1,62

Nguồn: [20]

Với số thu nhập trung bình như trên, người nông dân chỉ đủ trang trải cho những chi phí sinh hoạt hàng ngày. Số tiền dành cho tích lũy là hầu như không có. Và với nguyên tắc đóng hưởng và một phần chia sẻ rủi ro của các loại hình bảo hiểm ngày nay, thì cơ hội và khả năng tham gia của người nông dân Việt Nam là rất hạn chế.

2.3.3. Hệ thống thể chế, chính sách chưa hoàn chỉnh, thiếu đồng bộ

Thời gian qua mặc dù Chính phủ, các Bộ, ban, ngành liên quan đã xây dựng và ban hành nhiều văn bản liên quan đến BHYT tự nguyện, BHXH tự nguyện, trợ giúp xã hội, chương trình xóa đói giảm nghèo và cung cấp dịch vụ cơ bản cho người

nông dân, nhưng những văn bản và quy định này lại chưa hoàn chỉnh, chưa đồng nhất và thiếu cơ sở pháp lý đủ mạnh để thực hiện tốt chương trình an sinh xã hội đối với nông dân.

2.3.3.1. Đối với BHYT tự nguyện

Sự chưa đồng bộ và nhất quán trong các văn bản thi hành đã làm nảy sinh những vướng mắc trong quá trình thực hiện, làm cho người nông dân cảm thấy chưa thực sự tin tưởng và gặp nhiều khó khăn khi tham gia mua thẻ BHYT tự nguyện. Cụ thể là Thông tư 06 về hướng dẫn thực hiện BHYT tự nguyện số 22/2005 ra đời từ ngày 24-8-2005 của cơ quan BHXH Việt Nam thì: *“Mỗi đợt phát hành phải có ít nhất 10% số hộ gia đình trong phạm vi địa bàn xã tham gia (trừ các hộ thuộc đối tượng tham gia BHYT bắt buộc). Đối với những hộ gia đình đã tham gia BHYT tự nguyện nếu tiếp tục tham gia thì không phụ thuộc vào tỷ lệ quy định tại khoản này”* [93]. Như vậy, đối với người nông dân khi thẻ BHYT tự nguyện của họ hết hạn, nếu muốn tiếp tục tham gia họ phải đăng ký lại từ đầu theo hộ gia đình. Nhưng nếu địa phương của họ chưa đủ 10% số hộ dân tham gia BHYT tự nguyện thì họ chưa được mua thẻ mới. Quyết định này đã gây khó khăn cho rất nhiều người đang chữa bệnh và đã có không ít người sau nhiều năm mua thẻ bỗng dưng không được mua tiếp. Và đúng thời điểm đó họ bị ốm, họ đành ngậm ngùi bỏ tiền túi ra để chữa bệnh. *“Chúng tôi như bị lừa, một cơ quan nhà nước mà lại bất tín như vậy”* [88]. Thông tư này sau 2 năm thực hiện đã bị bãi bỏ, nhưng mức đóng BHYT tự nguyện cho người tham gia đã nâng lên 240.000 (tăng gấp 2 lần so với mức phí trước đó) đối với người nông dân nói chung và dân cư khu vực nông thôn nói riêng. [85]

Ngoài ra, chính sách viện phí ban hành từ năm 1994 đến nay đã không còn phù hợp nhưng chưa được sửa đổi, bổ sung đồng bộ. Vì vậy, hệ thống KCB công lập không “mặn mà” với chế độ BHYT tự nguyện, hệ thống KCB tư nhân chưa “hợp tác” với các cơ quan BHXH. Điều này làm cho tình hình thanh toán chi phí khám chữa bệnh của người tham gia BHYT tự nguyện, nhất là việc khám chữa bệnh ở tuyến xã gặp nhiều khó khăn, niềm tin của người nông dân khi tham gia BHYT tự nguyện bị giảm sút.

2.3.3.2. Đối với BHXH tự nguyện

Luật BHXH tự nguyện cho khu vực phi chính thức mới được ban hành và đi vào cuộc sống từ 01-01-2008. Theo quy định thì người tham gia BHXH tự nguyện mới chỉ được hưởng các chế độ về hưu trí và tử tuất trên cơ sở thời gian tham gia đóng BHXH tự nguyện. Theo quy định hiện hành, mặc dù lao động khu vực phi chính thức được phép chọn một trong các phương thức đóng BHXH tự nguyện theo tháng, theo quý, hoặc 6 tháng một lần. Tuy nhiên, do thu nhập tháng của người lao động khu vực phi chính thức, đặc biệt là người nông dân còn thấp, chính vì thế việc người nông dân trích 86000 VND/người/tháng (16% của mức lương tối thiểu - 540000 VND/người/tháng) để tham gia BHXH tự nguyện là điều khó khăn. Số lượng nông dân tham gia BHXH tự nguyện vì thế hạn chế.

2.3.3.3. Đối với các chương trình trợ giúp xã hội

Mức chuẩn trong thực hiện trợ cấp xã hội thường xuyên mới là 120 nghìn đồng/người/tháng, do đó chỉ đảm bảo 60% mức sống tối thiểu bình quân cho các đối tượng được hưởng trợ cấp. Tỷ lệ những người thuộc diện trợ cấp nhưng lại chưa nằm trong mức bao phủ còn nhiều, năm 2007 tỷ lệ này là 62,7% [44]. Thêm vào đó, cơ chế tài chính để thực hiện chính sách trợ cấp xã hội chưa được công khai, minh bạch, đặc biệt là quá trình lập dự toán, duyệt phân bổ dự toán chi ngân sách Nhà nước ở các cấp địa phương, dẫn đến tình trạng luôn thiếu nguồn chi.

2.3.3.4. Đối với các chương trình mục tiêu quốc gia về xóa đói giảm nghèo

Một số cơ chế, chính sách và biện pháp hỗ trợ xóa đói giảm nghèo chưa thật phù hợp, việc tổ chức thực hiện còn bất cập, mang tính bao cấp, nên không tạo được động lực để người nghèo chủ động vượt nghèo. Biện pháp hỗ trợ làm nhà ở cho đồng bào nghèo chưa thật phù hợp với nhu cầu và tập quán của từng dân tộc, từng địa phương; có địa phương chưa chú ý đầy đủ đến quy hoạch sản xuất lâu dài và môi trường sống của nhân dân trong khi xây dựng các khu dân cư; mức chi phí cho khám, chữa bệnh còn thấp; chính sách trợ cước, trợ giá cũng còn bất hợp lý; mức vốn vay tín dụng ưu đãi còn thấp và chưa thật phù hợp với chu kỳ sản xuất kinh doanh; cơ chế phân bổ vốn còn mang tính bình quân, v.v.. Ở một số nơi, nhất là vùng cao, vùng sâu thông tin đến với người dân chưa đầy đủ nên nhận thức về các chính sách của Nhà

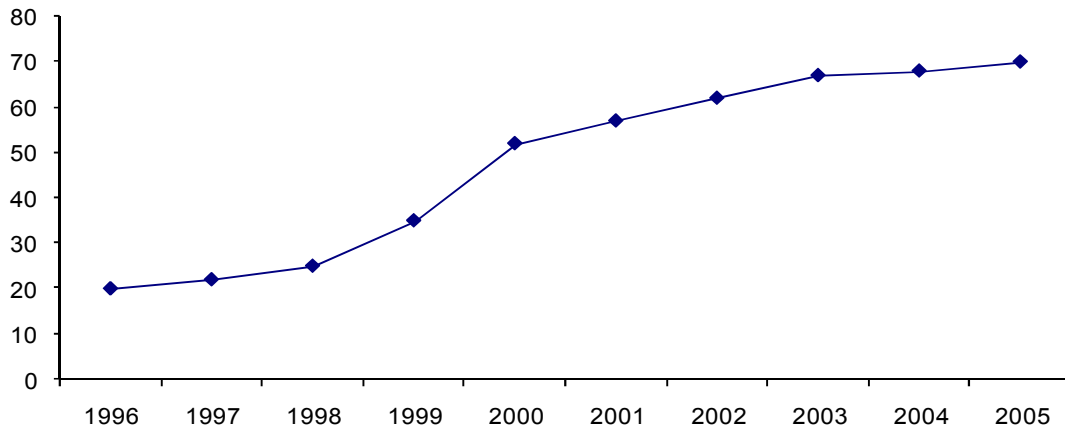
nước đối với người nghèo còn hạn chế. Những khiếm khuyết nói trên đã làm cho hiệu quả của chương trình xóa đói, giảm nghèo bị giảm bớt một phần.

Thêm vào đó, sự hỗ trợ của ngân sách nhà nước cho chương trình xóa đói, giảm nghèo dù mới chỉ được bình quân khoảng 60.000 đồng/người, nhưng cũng làm cho một bộ phận không nhỏ người nghèo và đặc biệt là chính quyền ở những địa phương nghèo có tư tưởng ỷ lại, trông chờ vào sự trợ giúp này nên chưa chủ động lồng ghép, kết hợp hài hòa các loại nguồn lực trên, chưa huy động được sự tham gia mạnh mẽ của các doanh nghiệp, các tổ chức, các cộng đồng và các cá nhân có điều kiện vào công cuộc xóa đói, giảm nghèo làm cho mục tiêu thoát nghèo và phát triển bền vững khó thực hiện được.

2.3.3.5. Đối với các chương trình cung cấp dịch vụ xã hội cơ bản

Về lĩnh vực giáo dục: chính sách chế độ đãi ngộ đối với giáo viên khu vực nông thôn còn nhiều bất cập. Tiền lương của giáo viên khu vực nông thôn chỉ khoảng 450.000 – 500.000 đ/tháng [91]. Với tiền lương như thế, để đảm bảo đời sống cho cá nhân và gia đình, dạy thêm trở thành nguồn thu nhập chủ yếu của giáo viên phổ thông. Do vậy, nhiều người thay vì dành thời gian cho việc đi học, nâng cao trình độ, họ phải lo đời sống trước mắt của bản thân và gia đình thông qua hoạt động dạy thêm. Tình trạng này đang làm nảy sinh nhiều vấn đề xã hội bức xúc, ảnh hưởng đến trình độ và chất lượng học tập của học sinh nông thôn.

Về công tác chăm sóc sức khỏe ban đầu: chế độ, chính sách cho cán bộ y tế xã, nhân viên y tế thôn bản là yếu tố quan trọng để thu hút và khuyến khích cán bộ thực hiện tốt nhiệm vụ. Theo kết quả nghiên cứu của Vụ Khoa học và Đào tạo trong năm 2004 - 2005, mặc dù hệ thống văn bản về chế độ chính sách đối với cán bộ, công chức ngành y tế nói chung trong những năm qua đã thường xuyên được đổi mới, bổ sung nhưng thực tế cho thấy đời sống cán bộ, viên chức y tế nông thôn còn rất khó khăn [14]. Nói cách khác, hệ thống văn bản chế độ, chính sách này còn chưa hợp lý, nhiều chế độ chưa được quy định cụ thể. Thêm vào đó, mặc dù nhiều văn bản của Bộ Y tế ban hành khá rõ ràng, dễ thực hiện nhưng tính thực tiễn chưa cao. Điều này đã ảnh hưởng tới năng lực chuyên môn của đội ngũ y tế khu vực nông thôn, từ đó tạo nên những khó khăn cho công tác khám, chữa bệnh ở khu vực này.



Hình 2.26: Tỷ lệ thôn bản có bác sĩ

Nguồn: [13]

Về chính sách cung cấp nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn: mặc dù đạt được những kết quả khả quan, song việc cung cấp nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn còn những hạn chế. Cụ thể, chưa giám sát đầy đủ số lượng và chất lượng nguồn nước cung cấp cho dân cư nông thôn. Các địa phương thường chủ yếu tập trung vào xây dựng các công trình cấp nước theo kế hoạch nhiều hơn mà thiếu sự gắn kết với nhu cầu thực tế của người dân. Chưa chú ý đúng mức đến việc quản lý, vận hành, bảo dưỡng các công trình nước sạch do kinh phí có hạn và thiếu sự gắn kết quản lý công trình với trách nhiệm và lợi ích của người hưởng lợi/người sử dụng. Chưa có các biện pháp hữu hiệu nhằm chống ô nhiễm nguồn nước và ô nhiễm trong sản xuất nông nghiệp, sản xuất ở các làng nghề ảnh hưởng đến chất lượng cả nước ngầm và nước mặt. Những điều này làm cho người nông dân gặp phải những rủi ro về sức khỏe (tham khảo phụ lục 11).

2.3.4. Năng lực quản lý và giám sát thực hiện chương trình còn hạn chế

Do chưa có hệ thống chính sách, luật pháp và chế tài phù hợp đối với hệ thống BHYT & BHXH tự nguyện, trợ giúp xã hội, các chương trình XĐGN cũng như cung cấp dịch vụ xã hội cơ bản cho nông dân nên thời gian qua, những người làm việc trong những lĩnh vực này đều chỉ là bán chuyên nghiệp, mắc bệnh quan liêu, cửa quyền, trình độ và năng lực của họ còn nhiều hạn chế. Vì vậy, khả năng vận động, tuyên truyền và tổ chức người dân tham gia vào các loại hình của mạng lưới an sinh xã hội nông dân ở Việt Nam chưa cao. Theo báo cáo của Ngân hàng

Thế giới năm 2002, nhiều hộ gia đình Việt Nam khi nhận được trợ cấp mà không biết tại sao họ được hưởng hoặc khoản trợ cấp họ được hưởng có đúng chế độ không...? Những hạn chế đó không chỉ làm thất thoát nguồn tài chính quốc gia, mà còn làm cản trở quá trình xây dựng và hoàn thiện hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân Việt Nam thời gian qua (tham khảo phụ lục 10).

2.3.5. Các điều kiện khác

Việc xây dựng hệ thống ASXH nói chung, ASXH đối với nông dân nói riêng đang đứng trước một khó khăn bởi các nguồn số liệu chưa liên tục và thiếu tính thống nhất. Hiện nay có rất nhiều nguồn số liệu được phát ra từ các cơ quan nhà nước, các viện nghiên cứu... nhưng chúng lại không đồng nhất với nhau. Do đó, khi phân tích, đánh giá thực trạng tình hình xã hội nông thôn để hoạch định chính sách thường mang tính chủ quan, thiếu cơ sở dữ liệu cho những phân tích khoa học nhằm phát hiện các mối quan hệ nội tại thông qua việc sử dụng phương pháp phân tích hiện đại (xây dựng các mô hình, sử dụng các hàm nhiều biến, phân tích hồi quy...); phương pháp dự báo và tổ chức dự báo các vấn đề xã hội nói chung, nông thôn nói riêng, chưa được tiến hành ở cấp quốc gia và thường xuyên, thiếu cơ sở dữ liệu đầu vào để hoạch định chính sách cho sát với thực tiễn.

Vấn đề bình đẳng giới cũng chưa được quan tâm đúng mức ở khu vực nông thôn Việt Nam. Phụ nữ và trẻ em gái nghèo ở vùng sâu, vùng xa, phụ nữ dân tộc thiểu số còn ít được hưởng lợi từ các chính sách, chịu ảnh hưởng tư tưởng hoặc phong tục tập quán lạc hậu và ở nhiều nơi họ còn là nạn nhân của tội buôn bán phụ nữ và bạo lực gia đình.

Cuối cùng, nguồn lực trong nước còn quá hạn hẹp, vừa phải đầu tư lớn cho sự phát triển chung của đất nước, vừa phải đầu tư cho xóa đói giảm nghèo (tạo tiền đề cơ bản cho việc thực hiện an sinh xã hội đối với nông dân), trong khi đó việc khai thác các nguồn lực chưa được nhiều và chưa có hiệu quả. Mặc dù đã có sự tham gia của cộng đồng xã hội, các tổ chức đoàn thể,... nhưng xu hướng xã hội hoá, đa dạng hoá trong xây dựng và thực hiện chính sách an sinh xã hội đối với nông dân vẫn còn hạn chế, thiếu cơ chế thực hiện, đặc biệt là vai trò của người dân tham gia vào quá trình thực hiện hệ thống ASXH đối với nông dân.

* *

*

KẾT LUẬN CHƯƠNG 2

Hệ thống an sinh xã hội ở nước ta đã có những tác động tích cực đối với đời sống của người dân nói chung, người nông dân Việt Nam nói riêng. Đến hết năm 2006, Việt Nam đã công bố xoá xong nạn mù chữ và đạt chuẩn phổ cập giáo dục tiểu học, bắt đầu phổ cập bậc THCS; tỷ lệ hộ gia đình nông thôn làm việc trong lĩnh vực nông, lâm, ngư nghiệp đều giảm và tỷ lệ hộ gia đình khu vực nông thôn làm việc trong những ngành công nghiệp - xây dựng, thương mại - dịch vụ tăng lên, do đó thu nhập của các hộ gia đình nông dân nhìn chung tăng lên rõ rệt, tạo điều kiện cho tăng chi tiêu hàng năm cả về nâng cao đời sống vật chất và đời sống tinh thần.

Tuy nhiên, mức độ bao phủ của hệ thống ASXH đối với nông dân còn nhiều hạn chế, mức độ bền vững về tài chính để thực hiện các chương trình ASXH đối với nông dân là chưa cao, chưa khuyến khích người nông dân chủ động tham gia vào hệ thống an sinh xã hội dành cho người nông dân.

Nguyên nhân là do nhận thức của Nhà nước và người dân về hệ thống ASXH đối với nông dân chưa thỏa đáng và còn nhiều hạn chế. Cụ thể:

Đối với Nhà nước: các cơ quan hoạch định chính sách chưa quan tâm thật đúng mức đến vai trò của ASXH đối với nông dân. Chi NSNN cho các chương trình an sinh xã hội đối với người nông dân rất hạn chế - dưới 5% tổng chi NSNN. Chính vì thế chưa có chương trình để đào tạo những người làm công tác xã hội một cách chuyên nghiệp, nên chưa khuyến khích vận động người dân tích cực chủ động tham gia vào hệ thống ASXH. Các chương trình xóa đói giảm nghèo mới chỉ giải quyết được nhiệm vụ “xóa đói”, còn giảm nghèo thì chưa bền vững.

Đối với người nông dân: ngoài thu nhập thấp, nhận thức về hệ thống ASXH còn nhiều hạn chế, nên tỷ lệ chủ động tham gia mua BHYT & BHXH tự nguyện là rất thấp - dưới 10%. Đối với các chương trình xóa đói giảm nghèo, trợ giúp xã hội và cung cấp dịch vụ xã hội thì nhận thức giữa nông dân dân tộc thiểu số và nông dân người Kinh là không đồng đều, nên họ chỉ tham gia dưới hình thức thụ động.

Ngoài ra, hệ thống thể chế, chính sách chưa hoàn chỉnh, thiếu đồng bộ, năng lực quản lý và giám sát thực hiện chương trình còn hạn chế và nguồn số liệu cho phân tích đánh giá chính sách chưa liên tục và thiếu tính thống nhất... đã gây khó khăn cho các nhà nghiên cứu, hoạch định chính sách an sinh xã hội nói chung, an sinh xã hội đối với nông dân nói riêng.

CHƯƠNG III

PHƯƠNG HƯỚNG, GIẢI PHÁP XÂY DỰNG VÀ HOÀN THIỆN HỆ THỐNG AN SINH XÃ HỘI ĐỐI VỚI NÔNG DÂN VIỆT NAM NHỮNG NĂM TỚI

3.1. BỐI CẢNH PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA TRONG XÂY DỰNG VÀ HOÀN THIỆN HỆ THỐNG AN SINH XÃ HỘI ĐỐI VỚI NÔNG DÂN VIỆT NAM NHỮNG NĂM TỚI

3.1.1. Bối cảnh quốc tế và trong nước tác động đến việc xây dựng và hoàn thiện hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân ở Việt Nam những năm tới

3.1.1.1. Bối cảnh quốc tế

Toàn cầu hoá làm cho các quốc gia phải đối mặt với vấn đề cần giảm thuế và di chuyển lao động. Thuế là nguồn thu chính của chính phủ để chi trả cho các hoạt động của mình. Việc giảm thuế trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế đang đặt ra những thách thức cho nguồn thu chính phủ để chi trả cho các chương trình ASXH. Sự di chuyển lao động không những đặt ra cho các chính phủ những vấn đề đảm bảo cuộc sống của người lao động nhập cư trong tương lai, đồng thời phải tìm nguồn tài chính đảm bảo ASXH cho những người lao động nhập cư chưa có được việc làm.

Xuất phát từ đó, nhiều nghiên cứu về ASXH hiện nay đang tập trung hướng vào giải quyết vấn đề ASXH trong điều kiện hội nhập kinh tế và toàn cầu hoá. Một số ví dụ về hướng nghiên cứu mới này như: *International labor migration and social security: analysis of the transition path* (nhập cư lao động quốc tế và an sinh xã hội: phân tích ở những nước chuyển đổi) của Doris Geide-Stevenson - Mun S Ho, trên tạp chí *Population Economics*, tháng 8 năm 2004; *Is social security financially feasible?* (Liệu có khả thi cho tài chính an sinh xã hội) Part 1 của Robertson, A. Haeworth đăng trên tạp chí *CPA Journal*, tháng 4 - 1987;...

Rõ ràng, toàn cầu hoá, hội nhập quốc tế không chỉ thuần túy là sự hội nhập về kinh tế mà còn tác động mạnh đến các chính sách xã hội, văn hoá nói chung. Hệ thống an sinh xã hội cũng không nằm ngoài quy luật chi phối đó, thậm chí nó còn bị

tác động mạnh hơn của quá trình hội nhập hệ thống thế giới, đặc biệt là chính sách bảo hiểm y tế, bảo hiểm xã hội và trợ giúp xã hội.

Hội nhập kinh tế quốc tế kéo theo sự lệ thuộc vào nhau giữa các quốc gia ngày càng gia tăng, sự đầu tư trực tiếp của nước ngoài, sự di chuyển thể nhân và sự di chuyển lao động cũng sẽ gia tăng. Một số quốc gia tồn tại nhiều thành phần kinh tế song vẫn phải có chung hệ thống chính sách về bảo hiểm và trợ giúp xã hội, các chính sách này từng bước hội nhập với khu vực và thế giới. Điều này cũng kéo theo sự hội nhập quốc tế của các chính sách còn lại của hệ thống an sinh xã hội.

Mặc dù mỗi quốc gia có đặc điểm riêng, cách tiếp cận giải quyết các chính sách an sinh xã hội cũng chưa đồng nhất, song nó vẫn phải tuân theo các quy luật chung, những vấn đề có tính phổ biến. Vì các chính sách an sinh xã hội hiện đại đều dựa vào kết quả nghiên cứu khoa học và thực tiễn của quốc gia, mà việc nghiên cứu khoa học của các quốc gia có thể kế thừa thành tựu khoa học của thế giới, của nhân loại. Mặt khác, quá trình hội nhập kinh tế quốc tế cũng phát sinh nhiều vấn đề xã hội bức xúc có tính khu vực và toàn cầu, đặt ra sức ép buộc các quốc gia phải cùng chung nỗ lực để giải quyết, điều này dẫn đến cách tiếp cận thực hiện các chính sách an sinh xã hội cũng gần nhau hơn, thậm chí có một số vấn đề mang tính nguyên tắc, bắt buộc các nước thành viên phải thực hiện [71].

Đối với nông dân, việc tham gia vào các cam kết quốc tế vừa có những cơ hội, nhưng vừa có những thách thức. Chẳng hạn, việc giảm thuế nhập khẩu nông sản, buộc sản phẩm của người nông dân phải cạnh tranh với hàng nhập khẩu. Điều này vừa có mặt tích cực, nhưng cũng là sức ép đối với họ. Nếu cạnh tranh không thắng lợi, người nông dân sẽ gặp khó khăn về thu nhập và đời sống. Điều này cũng đặt ra cách nhìn mới về ASXH đối với nông dân trong điều kiện hội nhập.

3.1.1.2. Bối cảnh trong nước

Trong bối cảnh phát triển nền kinh tế thị trường hiện nay, việc giải quyết hài hòa mối quan hệ giữa công bằng xã hội và tăng trưởng kinh tế là ưu tiên hàng đầu của Đảng và Nhà nước Việt Nam. Chính vì vậy, tại Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ VIII năm 1996, Đảng ta đã xác định: *“Tăng trưởng kinh tế phải gắn liền với tiến bộ và công bằng xã hội ngay trong từng bước và trong suốt quá trình phát triển”* [22].

tr.113]. Để thực hiện mục tiêu này, thời gian qua Chính phủ Việt Nam đã tăng các khoản chi để đảm bảo an sinh xã hội đối với người nông dân. Nguồn tài chính sử dụng cho các chương trình này được Chính phủ huy động từ nhiều phía theo tinh thần Nghị quyết Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ IX nêu ra “*Các chính sách xã hội được tiến hành theo tinh thần xã hội hóa, đề cao trách nhiệm của chính quyền các cấp, huy động các nguồn lực trong nhân dân và sự tham gia của các đoàn thể nhân dân và các tổ chức xã hội*” [24. tr.4]

Bên cạnh đó, nhu cầu của người dân khu vực phi chính thức nói chung, khu vực nông nghiệp nông thôn nói riêng tham gia vào hệ thống BHXH tự nguyện tăng lên đáng kể. Kết quả điều tra của đề tài KX0202/06-10 cho biết 44,86% người lao động khu vực phi chính thức muốn tham gia vào hệ thống BHYT tự nguyện và 44,06% người lao động muốn tham gia vào BHXH tự nguyện để được hưởng chế độ hưu trí và chế độ tử tuất. Tuy nhiên cũng theo kết quả điều tra của Đề tài này những người có nhu cầu tham gia vào hệ thống BHXH tự nguyện đều muốn Nhà nước trợ giúp về tài chính khi họ đóng góp tham gia (Tham khảo bảng 3.1). Đây cũng là điều dễ hiểu bởi ở khu vực chính thức người lao động chỉ phải trang trải một phần phí bảo hiểm, phần còn lại do chủ sử dụng đóng. Còn đối với khu vực phi chính thức và với người nông dân, khi tham gia BHYT & BHXH tự nguyện thì họ phải chịu hoàn toàn phí đóng góp tham gia.

Bảng 3.1: Khả năng đóng góp và nhu cầu hỗ trợ từ Nhà nước cho lao động ngoài khu vực chính thức khi tham gia BHXH

	Tổng số (%)	Tính bình quân	
		% đóng góp của người dân	% hỗ trợ của NSNN
BHYT	100,0	51,13	48,87
Hưu trí	100,0	54,33	45,67
Chế độ tử tuất	100,0	56,64	43,36

Nguồn: [20]

Theo quy định của luật BHXH Việt Nam, để được tham gia BHXH tự nguyện công dân Việt Nam (từ 15-55 tuổi đối với nữ và 15-60 tuổi đối với nam) phải có thu nhập hàng tháng không thấp hơn mức lương tối thiểu (540 nghìn VNĐ)

[92]. Như vậy, với thu nhập bình quân khoảng 473 nghìn VNĐ/người/tháng (năm 2007), thì phần đông người nông dân Việt Nam chưa thể tham gia vào hệ thống BHXH tự nguyện được.

Trước bối cảnh đó, để xây dựng một hệ thống an sinh xã hội mà người nông dân có thể tham gia đầy đủ dưới hai hình thức chủ động và thụ động, một mặt cần tăng cường đầu tư từ ngân sách nhà nước để những đối tượng thuộc diện trợ giúp thường xuyên được nhận sự trợ giúp xã hội, người nông dân được tiếp cận tối đa và bền vững tới hệ thống dịch vụ xã hội cơ bản,...; mặt khác, phải tạo điều kiện cho người nông dân tăng thu nhập, nâng cao kiến thức để có thể chủ động tham gia vào các chương trình an sinh xã hội hiện có. Ngoài ra, việc hoàn thiện các cơ chế, chính sách, nâng cao năng lực tổ chức quản lý thực thi và giám sát của những người làm công tác xã hội đối với nông dân cũng phải được Chính phủ Việt Nam xem xét giải quyết.

3.1.2. Phân tích thuận lợi, khó khăn, cơ hội và thách thức đối với sự phát triển hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân những năm tới

Mô hình SWOT được tác giả đề tài đưa vào trong việc xác định hướng phát triển của hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân Việt Nam trong thời gian tới bởi nó quan tâm đến các vấn đề: tiềm năng của chương trình; các yếu tố tích cực và yếu tố hạn chế đối với việc nâng cao khả năng phát triển của chương trình; các tiêu chí đối với chính sách nâng cao hướng phát triển của chương trình. Những công cụ và chính sách vĩ mô được Nhà nước sử dụng để đạt được các tiêu chí đó.

Bảng 3.2: Ma trận SWOT (mặt mạnh, mặt yếu, cơ hội, thách thức)

Ma trận SWOT	Cơ hội (O)	Thách thức (T)
Mặt mạnh (S)	Phối hợp (S/O)	Phối hợp (S/T)
Mặt yếu (W)	Phối hợp (W/O)	Phối hợp (W/T)

Nguồn: [25]

Phân tích theo mô hình này, việc đánh giá khả năng phát triển của chương trình vừa phụ thuộc các yếu tố bản thân của những người tham gia, vừa phụ thuộc các yếu tố chính sách vĩ mô của Nhà nước. Trong khuôn khổ của đề tài, tác giả sử dụng ma trận SWOT để phân tích hai vấn đề cơ bản trong việc xây dựng và hoàn

thiện hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân Việt Nam trong thời điểm hiện nay và hướng phát triển trong thời gian tới.

Bảng 3.3: Khả năng để người dân được hưởng lợi từ hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân trong điều kiện kinh tế thị trường ở Việt Nam hiện nay

Ma trận SWOT về khả năng để người dân được hưởng lợi từ hệ thống an sinh xã hội nông dân tăng		Kinh tế tăng trưởng ổn định và bền vững; hội nhập kinh tế quốc tế; quyết tâm của Đảng và Chính phủ Việt Nam là thực hiện công bằng xã hội để nâng cao chất lượng cuộc sống người nông dân và tạo điều kiện phát triển kinh tế bền vững.	Tính ổn định và khả năng triển khai của chương trình.
Điểm mạnh	Sự tham gia tư vấn của các chuyên gia quốc tế trong việc xây dựng hệ thống chính sách ASXH đối với nông dân Việt Nam	Sự hoàn thiện về cơ chế, chính sách ASXH đối với nông dân ngày càng tăng	Vận dụng linh hoạt kinh nghiệm quốc tế vào điều kiện Việt Nam
	Hệ thống chính sách trợ giúp người nông dân thoát nghèo, tiếp cận tới hệ thống dịch vụ xã hội cơ bản ngày một nâng cao		Người nông dân ngày càng được tiếp cận tới hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân một cách bền vững.
	Nhà nước thường xuyên tăng chi ngân sách cho các chương trình XDGN, VSMTNT, TGXH, mua BHYT bắt buộc...	Nâng cao đời sống vật chất cũng như tinh thần của người nông dân	Công bằng xã hội ngày một nâng cao, chênh lệch thu nhập giữa thành thị và nông thôn được thu hẹp.
	Cộng đồng và xã hội sẵn sàng tham gia hỗ trợ cùng Nhà nước vào những chương trình trợ giúp đột xuất và đào tạo nghề cho nông dân	Hỗ trợ của Chính phủ trong việc thực hiện an sinh xã hội đối với những người khó khăn	
Điểm yếu	Hệ thống luật pháp, cơ chế, chính sách cho việc thực thi ASXH đối với nông dân còn chưa đồng bộ. Năng lực quản lý, giám sát của	Sửa đổi những hạn chế về cơ chế, chính sách cũng như nâng cao chức năng, vai trò của những người làm	Nâng cao vai trò của hệ thống luật pháp và năng lực quản lý cũng như tổ chức giám sát, từ đó tăng tính bền vững của chương trình.

	<p>đội ngũ làm công tác ASXH còn kém, chưa chuyên nghiệp, còn quan liêu, cửa quyền</p>	<p>công tác ASXH đối với nông dân</p>	
	<p>Tỷ lệ chi NSNN cho các chương trình an sinh xã hội đối với nông dân còn rất hạn chế, chưa thực sự thể hiện rõ vai trò trợ giúp đối với người nông dân.</p> <p>Cơ chế, chính sách cho những người thực hiện chương trình này còn nhiều bất cập, chưa đáp ứng được nhu cầu sinh hoạt, chi tiêu của họ.</p> <p>Số người chưa được tiếp cận tới hệ thống dịch vụ xã hội cơ bản một cách đầy đủ ở nông thôn còn chưa cao.</p> <p>Tỷ lệ tái nghèo cao.</p> <p>Số đối tượng thuộc diện trợ cấp nhưng chưa được hưởng chính sách còn nhiều.</p> <p>Mức trợ cấp còn thấp, chưa đáp ứng được nhu cầu sống tối thiểu của người dân.</p> <p>Tình trạng thất thoát kinh phí còn nhiều.</p>	<p>Xem xét để nâng tỷ lệ chi NSNN cho các chương trình an sinh xã hội đối với nông dân. Trước hết phải đảm bảo điều kiện sống tối thiểu cho những người thực hiện chương trình, từ đó tạo điều kiện mở rộng diện bao phủ đối với các đối tượng cần được trợ cấp; nâng cao mức trợ cấp để đảm bảo cuộc sống tối thiểu cho những người gặp khó khăn; hạn chế được tình trạng thất thoát kinh phí cấp cho các chương trình</p>	<p>Khuyến khích những người làm công tác an sinh xã hội tập trung vào vai trò và nhiệm vụ của mình, từ đó có được những chủ trương, chính sách phù hợp cho việc nâng cao khả năng tiếp cận tới hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân ở địa bàn, khu vực mà họ sinh sống, làm việc.</p>
	<p>Sự không công bằng giữa các vùng được cứu trợ.</p> <p>Vốn của Quỹ dự phòng chưa cao</p>	<p>Huy động nguồn lực xã hội tham gia vào trợ giúp đột xuất nhiều hơn; thực hiện việc cứu trợ công bằng giữa các vùng, các miền và giảm thiểu chi phí vận chuyển đi lại khi thực hiện cứu trợ; cũng như nâng được nguồn kinh phí cho Quỹ dự phòng</p>	<p>Giải quyết được tình trạng bền vững về tài chính đối với các chương trình cứu trợ đột xuất</p>

Nguồn: Tác giả tự suy luận và phân tích dựa trên các tài liệu [16], [25], [71]

Bảng 3.4: Khả năng để người dân chủ động tham gia vào hệ thống**ASXH nông dân**

Ma trận SWOT về khả năng để người dân chủ động tham gia vào hệ thống an sinh xã hội nông dân		Chủ trương mở rộng hình thức BHXH tự nguyện, BHYT tự nguyện để nông dân tham gia	Khả năng tham gia của người nông dân vào thị trường BHXH tự nguyện, BHYT tự nguyện
Điểm mạnh	Chuyển dịch cơ cấu lao động nông thôn theo hướng tiến bộ trong khu vực nông nghiệp Thời gian sử dụng lao động trong khu vực nông thôn tăng lên đáng kể. Thu nhập, chi tiêu của các hộ gia đình nông dân tăng hàng năm. Nhu cầu tham gia BHYT & BHXH tự nguyện ngày càng tăng.	Người nông dân mong muốn tham gia để đảm bảo cuộc sống của bản thân và gia đình trước những biến động xấu trong cuộc sống.	Khi thu nhập tăng, người nông dân có tiền dư thừa để tích lũy, khả năng tham gia vào hệ thống BHXH tự nguyện, BHYT tự nguyện của họ cao lên.
	Đầu tư nước ngoài vào Việt Nam tạo điều kiện giải quyết việc làm, nâng cao thu nhập của người lao động	Giải quyết được tình trạng thiếu việc làm ở khu vực nông nghiệp và góp phần nâng cao thu nhập, tích lũy của người nông dân khi làm việc ở các đô thị, các khu chế xuất, khu công nghiệp hay đi xuất khẩu lao động.	
	Nhu cầu tuyển lao động đi làm tại nước ngoài, với mức lương cao hơn làm việc ở trong nước tăng		
Điểm yếu	Thời gian nhàn rỗi ở khu vực nông thôn vẫn còn chiếm tỷ lệ lớn (19%). Chưa có chương trình đào tạo nghề phù hợp đối với người nông dân. Tỷ lệ hộ gia đình nông thôn làm NLN vẫn còn cao hơn những gia đình làm công nghiệp, dịch vụ gấp 2,4 lần.	Khi mà phần lớn thu nhập của người nông dân nằm dưới mức tiền lương tối thiểu của những người làm việc trong khu vực chính thức, muốn để họ tham gia tích cực vào hệ thống BHYT & BHXH tự nguyện	Vấn đề trước tiên là phải tạo việc làm cho người nông dân, thông qua làm việc họ có khả năng tăng thu nhập. Do đó có tiền để tích lũy và tham gia chủ động vào hệ thống BHYT & BHXH tự nguyện. Phải xây dựng chương trình đào tạo nghề thích hợp đối

<p>Trình độ và năng lực của lao động Việt Nam chưa đáp ứng được yêu cầu của cơ quan tuyển dụng lao động trong và ngoài nước.</p> <p>Các chính sách về xuất khẩu lao động còn nhiều hạn chế.</p> <p>Thu nhập trung bình của người nông dân không đủ điều kiện để tham gia BHXH tự nguyện (Số hộ gia đình có thu nhập ở mức cận nghèo nhiều và khả năng tái nghèo cao).</p> <p>Người dân phải hoàn toàn thanh toán phí tham gia.</p>	<p>thì Nhà nước cũng phải tham gia hỗ trợ phần kinh phí đóng góp.</p>	<p>với nông dân, thông qua đào tạo nghề, người lao động khu vực nông thôn sẽ đáp ứng được các yêu cầu của cơ quan tuyển dụng, hoặc có thể tự làm các ngành nghề phù hợp với điều kiện của địa phương nơi họ sinh sống.</p> <p>Việc hoàn thiện luật pháp, cơ chế, chính sách đối với thị trường xuất khẩu lao động cũng phải sớm thực hiện để người lao động có những hiểu biết cơ bản về nhu cầu lao động của quốc tế và khả năng mà bản thân họ có thể đáp ứng.</p>
<p>Hiểu biết của người nông dân về hệ thống BHYT & BHXH tự nguyện chưa cao; nhiều người còn không tin tưởng vào hệ thống này.</p> <p>Năng lực quản lý, giám sát của đội ngũ làm công tác BHYT & BHXH tự nguyện còn kém, chưa chuyên nghiệp, còn quan liêu, cửa quyền.</p>	<p>Hoàn thiện hệ thống luật pháp, cơ chế, chính sách đối với hệ thống BHYT & BHXH tự nguyện để người dân hiểu biết, tin tưởng và dễ dàng tham gia.</p>	<p>Chỉ khi những cơ chế, chính sách về BHYT & BHXH tự nguyện rõ ràng thì người dân mới tin tưởng tham gia. Đồng thời với năng lực quản lý tốt thì khả năng bền vững về tài chính của các quỹ này mới tồn tại được.</p>
<p>Khủng hoảng và lạm phát của khu vực và quốc tế tác động xấu tới đời sống người nông dân.</p> <p>Giảm trợ cấp trực tiếp đối với các hoạt động sản xuất nông nghiệp.</p>	<p>các biện pháp chính sách để khắc phục lạm phát, khủng hoảng và nâng cao điều kiện sống cho nông dân.</p>	<p>Khi tham gia vào WTO sự trợ giúp của Nhà nước đối với tình hình hoạt động sản xuất của bà con nông dân giảm. Nhà nước cần nghiên cứu những biện pháp mới để giúp đỡ nông dân tăng thu nhập trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế.</p>

Nguồn: Tác giả tự suy luận và phân tích dựa trên các tài liệu [16], [25], [71]

3.1.2.1. Thuận lợi, khó khăn

Sự hội nhập kinh tế quốc tế, một mặt, tạo điều kiện cho các nhà hoạch định chính sách về an sinh xã hội có cơ hội tiếp cận tới hệ thống an sinh xã hội của các nước phát triển một cách đầy đủ và chính thống. Các chính sách an sinh xã hội nói chung, an sinh xã hội đối với nông dân nói riêng ngày một cải thiện. Mặt khác, sự hội nhập kinh tế quốc tế tạo điều kiện thu hút đầu tư nước ngoài, qua đó giải quyết tình trạng dư thừa lao động khu vực nông thôn. Với quyết tâm của Đảng và Nhà nước trong việc thực hiện công bằng xã hội để nâng cao chất lượng cuộc sống người nông dân và tạo điều kiện phát triển kinh tế bền vững, giải quyết tình trạng nghèo đói ở Việt Nam nói chung, khu vực nông thôn nói riêng đã đạt được thành tựu đáng kể, đời sống người nông dân thời gian qua đã được nâng lên, nhu cầu tham gia đầy đủ vào hệ thống an sinh xã hội thay đổi theo hướng tiến bộ.

Tuy nhiên còn rất nhiều nguyên nhân về chủ quan và khách quan mà đến thời điểm hiện nay, hệ thống an sinh xã hội nói chung, hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân nói riêng chưa được hoàn thiện và còn nhiều bất cập cần được giải quyết. Với tỷ lệ chưa tới 5% trong toàn bộ hệ thống chi NSNN cho các chương trình thuộc hệ thống ASXH đối với nông dân. Thêm vào đó, cơ chế, chính sách chưa hợp lý, năng lực của đội ngũ những người làm công tác xã hội cho nông dân còn nhiều hạn chế và bất cập. Chính vì vậy, bản thân những người tham gia làm công tác xã hội cũng chưa tận tâm với nghề nghiệp của mình; những người thuộc diện trợ giúp thường xuyên chưa nằm trong phạm vi bao phủ của hệ thống vẫn còn nhiều; tiền cứu trợ chưa đủ để những người thụ hưởng có được mức sống tối thiểu; người nghèo không tự vươn lên thoát nghèo bền vững, thu nhập thấp và nguy cơ tái nghèo cao; khả năng đóng góp tham gia BHYT & BHXH tự nguyện thấp... Nguyên nhân chủ yếu là Nhà nước chưa xây dựng được hệ thống chương trình dạy nghề thích hợp cho nông dân. Người lao động bị mất đất trong quá trình đô thị hóa ngày càng tăng nhưng lại chưa có những kỹ năng cơ bản của bất kỳ một nghề nghiệp nào ngoài làm nông nghiệp, nên chưa đáp ứng được yêu cầu sơ tuyển của những công ty tuyển

dụng lao động trong và ngoài nước. Vấn đề xuất khẩu lao động cũng gặp khó khăn, bởi nếu ra nước ngoài làm việc nhưng không có trình độ và ngoại ngữ thì chỉ tìm được những công việc giản đơn với mức lương thấp, số tiền tích lũy để đem về nước không nhiều; còn những công việc được trả lương cao thì hầu hết lao động nông dân nước ta chưa đáp ứng được yêu cầu dự tuyển.

3.1.2.2. Cơ hội, thách thức

Kinh tế tăng trưởng ổn định và bền vững trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế cùng với quyết tâm của Đảng và Nhà nước trong việc thực hiện công bằng xã hội tạo điều kiện phát triển kinh tế bền vững đã làm cho đời sống người dân Việt Nam nói chung, người nông dân Việt Nam nói riêng được cải thiện rõ rệt. Thu nhập bình quân đầu người của người nông dân tăng hơn 2 lần từ năm 1999 đến năm 2007. Tuy thu nhập của người nông dân tăng và các hình thức tham gia để đảm bảo cuộc sống trước những biến động lớn của đời người cũng đa dạng hơn, nhưng khả năng tài chính và mức độ bền vững của các nguồn tài chính bảo đảm cho thực hiện an sinh xã hội đối với nông dân đang là thách thức lớn ở nước ta.

3.2. ĐỊNH HƯỚNG XÂY DỰNG VÀ HOÀN THIỆN HỆ THỐNG AN SINH XÃ HỘI ĐỐI VỚI NÔNG DÂN VIỆT NAM NHỮNG NĂM TỚI.

3.2.1. Về mô hình hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân Việt Nam

3.2.1.1. Xây dựng mô hình an sinh xã hội đối với nông dân Việt Nam trong thời gian tới

Cũng như các nước đang phát triển khác, Việt Nam đang trong thời kỳ xây dựng và hoàn thiện hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân. Mặc dù những vấn đề cơ bản của hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân ở nước ta đã hình thành và từng bước phát triển, song những hạn chế về tài chính, về cơ chế, chính sách cũng như năng lực tổ chức thực hiện đã làm ảnh hưởng xấu tới việc hoàn thiện hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân. Theo quan điểm của tác giả, để xây dựng được một hệ thống an sinh xã hội phù hợp đối với nông dân trong điều kiện phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, một mặt Nhà nước, xã hội và cộng

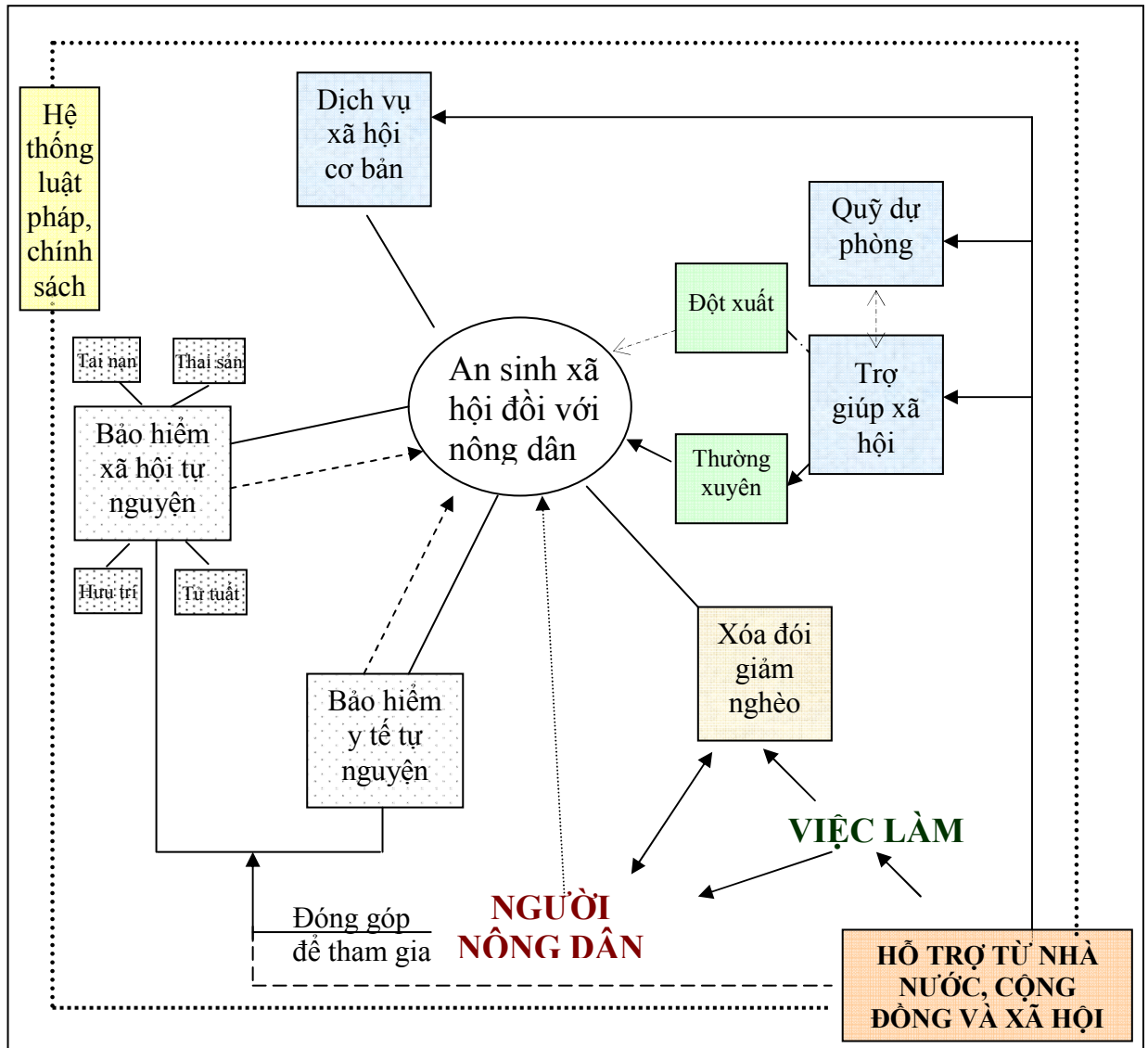
đồng phải tiến hành các hoạt động hỗ trợ cho những đối tượng nông dân yếu thế, mặt khác Nhà nước cần phải có các biện pháp và chính sách tạo điều kiện để khuyến khích người nông dân chủ động tham gia vào hệ thống của những chương trình này. Điều này được thể hiện rõ trong mô hình an sinh xã hội đối với nông dân Việt Nam mà tác giả đưa ra sau đây:

1) Theo mô hình đề xuất của tác giả, Nhà nước, cộng đồng và xã hội sẽ tiến hành giúp đỡ những đối tượng nông dân gặp khó khăn, yếu thế thông qua hình thức trợ giúp xã hội. Đồng thời với việc huy động nguồn lực tài chính từ cộng đồng, xã hội để hỗ trợ cho những đối tượng khó khăn thì Nhà nước nên tăng thêm ngân sách cho TGTX, TGĐX và bổ sung thêm cho quỹ dự phòng nhằm đối phó với những tình huống đột xuất, bất ngờ mà thiên tai, dịch họa... xảy ra với người nông dân. Đảm bảo cho người dân vượt qua được tình trạng khó khăn trước khi nhận sự giúp đỡ của cộng đồng, từ đó đẩy nhanh khả năng tái hòa nhập xã hội của những người này.

2) Vấn đề cung ứng dịch vụ xã hội cơ bản cần được Nhà nước tiến hành triển khai, đồng thời cũng nên có những biện pháp để khuyến khích người nông dân đóng góp tham gia. Như phân tích ở trên, dịch vụ xã hội cơ bản được coi là hàng hóa công cộng nên tư nhân không hào hứng tham gia. Tuy nhiên, nếu người nông dân không được tiếp cận thỏa đáng tới nước sạch, nhà ở, y tế, và giáo dục... một cách thỏa đáng thì họ sẽ rơi vào tình cảnh tách biệt xã hội, không thể thoát khỏi cảnh nghèo và ảnh hưởng tới nền an sinh xã hội quốc gia.

3) Xóa đói giảm nghèo là vấn đề tiếp theo, bởi khi người nông dân thoát khỏi cảnh đói nghèo, có thu nhập không những đủ để tiêu dùng mà còn cho tích lũy, người ta mới có khả năng tham gia vào hệ thống BHXH tự nguyện và BHYT tự nguyện. Như vậy, vấn đề quan trọng ở đây là phải giải quyết việc làm để nâng thu nhập cho người nông dân, từ đó giải quyết được tình trạng nghèo tuyệt đối và giúp người nông dân hòa nhập vào chương trình an sinh xã hội quốc gia [72]. Do hoàn cảnh kinh tế đặc thù, người nông dân trước tuổi lao động (dưới 18 tuổi) và sau tuổi lao động (từ 60 tuổi đến 75 tuổi) vẫn tham gia làm việc và đóng góp đáng kể vào nguồn thu của gia đình. Đặc biệt là những đối tượng đã hết tuổi lao động nhưng họ

đóng góp một nguồn thu không nhỏ vào ngân sách của các gia đình nông dân (41% thu nhập của hộ gia đình do người già đóng góp). Chính vì thế, trong thời gian tới Nhà nước nên có những chương trình đào tạo nghề thích hợp cho những đối tượng lao động nông dân khác nhau. Thông qua nghề nghiệp, họ có điều kiện nâng cao thu nhập, tự mình chủ động đóng góp tham gia vào hệ thống an sinh xã hội.



Hình 3.1: Mô hình an sinh xã hội đối với nông dân Việt Nam của tác giả

Nguồn: Tác giả [3]

4) Số người lao động trong khu vực chính thức là cao hơn so với khu vực phi chính thức, nhưng khi tham gia BHYT và BHXH họ lại được chủ sử dụng lao động

hỗ trợ khoảng $\frac{3}{4}$ số tiền đóng BHXH (người lao động đóng 5% tiền lương cơ bản, chủ sử dụng lao động đóng 14%) và $\frac{2}{3}$ số tiền BHYT (người lao động đóng 1% tiền lương cơ bản, chủ sử dụng lao động đóng 2%); số tiền chủ sử dụng lao động nộp BHYT và BHXH cho người lao động sẽ được Nhà nước tính vào chi phí kinh doanh, do đó khoản nộp thuế của doanh nghiệp cũng giảm đi. Theo quy định hiện hành, lao động nông dân phải hoàn toàn chịu phí tham gia, do đó mức độ bao phủ của BHYT và BHXH đối với người nông dân thời điểm hiện tại thấp. Để thực hiện được mục tiêu BHYT toàn dân và mở rộng mạng lưới bao phủ của BHXH tự nguyện đến lao động ngoài khu vực chính thức, một mặt, Nhà nước cần phải xem xét mở rộng quyền lợi của những người tự nguyện tham gia, mặt khác phải có cơ chế, chính sách trợ giúp về phí tham gia cho những nông dân có mong muốn tham gia vào thị trường này. Kết quả điều tra của Đề tài KX20.02/06-10 cũng khẳng định, người nông dân sẽ tham gia tích cực vào hệ thống BHYT và BHXH tự nguyện nếu được Nhà nước hỗ trợ kinh phí tham gia. Người dân mong muốn nhận được nhiều sự trợ giúp về phí tham gia từ phía Nhà nước, mức hỗ trợ nên nằm trong khoảng 4-60% phí tham gia. Tuy nhiên, theo quan điểm của tác giả, mặc dù Nhà nước sẽ hỗ trợ phí tham gia, nhưng chỉ nên hỗ trợ 40% kinh phí mua BHYT và BHXH tự nguyện. Số tiền còn lại người tham gia phải tự chịu. Nguồn hỗ trợ này một mặt giải quyết được vấn đề công bằng tương đối trong việc đóng phí tham gia BHYT và BHXH, mặt khác sẽ khuyến khích, hỗ trợ những người có khả năng về tài chính cũng như hiểu biết cơ bản về vai trò và ích lợi khi tham gia hệ thống BHYT và BHXH tham gia vào các chương trình này. Sau 20 năm đóng góp tham gia BHXH tự nguyện người tham gia chắc chắn sẽ nhận được khoản tiền lớn hơn mức sống tối thiểu, còn tham gia vào hệ thống BHYT tự nguyện họ cũng giảm thiểu được các chi phí KCB khi ốm đau trong suốt thời gian sử dụng thẻ BHYT tự nguyện.

3.2.1.2. Các loại hình bảo hiểm khác nhằm trợ giúp hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân trở nên hiệu quả hơn

Thứ nhất, bảo hiểm sản xuất. Người nông dân làm việc trong điều kiện phụ thuộc nhiều vào điều kiện tự nhiên, nên những biến đổi về thời tiết, khí hậu, thiên

tai, lũ lụt... làm ảnh hưởng đến thu nhập. Những biến động của tình hình kinh tế thế giới và đặc biệt là giá cả hàng nông sản cũng tác động xấu đến thu nhập của người nông dân, ảnh hưởng đến việc tiếp tục đóng góp tham gia BHYT & BHXH tự nguyện của người nông dân. Vì vậy, vấn đề phát triển hệ thống bảo hiểm sản xuất ở khu vực nông nghiệp cần được nghiên cứu để đưa ra các biện pháp và chính sách phù hợp nhằm đảm bảo thu nhập cho người nông dân; tạo điều kiện cho họ có khả năng và tiếp tục tham gia vào hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân trong thời gian tới.

Thứ hai, bảo hiểm xã hội cộng đồng. Đối với phần lớn người nông dân không có khả năng tham gia BHXH tự nguyện theo luật định của Nhà nước, thậm chí khi đã được Nhà nước hỗ trợ 40% kinh phí tham gia, thì Nhà nước nên nghiên cứu phát triển hình thức bảo hiểm xã hội cộng đồng dựa trên những thành công từ mô hình của Nghệ An và Đại Hóa (Bắc Giang) (tham khảo phụ lục 8, 9).

Khi thực hiện được điều này, vấn đề an sinh xã hội đối với nông dân sẽ thay đổi theo chiều hướng tốt. Người nông dân có điều kiện tăng thu nhập, cảm thấy được sự quan tâm của Đảng và Nhà nước bởi khi ốm đau, hay già yếu họ vẫn được hưởng chế độ hưu trí hay trợ cấp ốm đau do tham gia vào BHYT & BHXH tự nguyện hay BHXH cộng đồng. Họ tin tưởng vào sự lãnh đạo của Đảng và Nhà nước, do đó chính trị được ổn định, công bằng xã hội được nâng cao, tạo điều kiện phát triển kinh tế đất nước bền vững.

3.2.2. Về quan điểm xây dựng và hoàn thiện hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân Việt Nam

3.2.2.1. Thực hiện nguyên tắc xã hội hóa, người người tham gia, người người thụ hưởng

An sinh xã hội đối với nông dân là những biện pháp và chính sách mà Nhà nước thực hiện để trợ giúp người nông dân thoát khỏi cảnh nghèo và đối phó lại những rủi ro về kinh tế có thể xảy ra đối với họ. Người nông dân tham gia vào hệ thống này thông qua hai hình thức: chủ động và bị động. Hình thức bị động tham gia vào hệ thống này chủ yếu dành cho những người nông dân yếu thế hay gặp thiên

tai bất ngờ. Như vậy, càng nhiều nông dân chủ động tham gia vào hệ thống này thì hiệu quả của an sinh xã hội đối với nông dân càng cao.

Khi có nhiều người tham gia vào hệ thống an sinh xã hội thì tính bền vững về tài chính trong BHYT & BHXH tự nguyện được đảm bảo bởi nguyên tắc lấy số đông bù số ít của bảo hiểm được thực thi. Như vậy, nguyên tắc xã hội hóa trong an sinh được thực hiện, chủ trương người người tham gia, người người thụ hưởng trở nên thiết thực.

3.2.2.2. Từng bước xây dựng và hoàn thiện hệ thống chính sách phù hợp với điều kiện kinh tế, xã hội và sự nhận thức của người nông dân

Để hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân hoạt động hiệu quả, một mặt cần khuyến khích người nông dân chủ động tham gia vào hệ thống này, nhưng mặt khác phải xây dựng và hoàn thiện hệ thống chính sách về an sinh xã hội đối với nông dân. Hiện nay, chúng ta đang trong quá trình xây dựng và hoàn thiện hệ thống an sinh xã hội nói chung và hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân nói riêng. Vì vậy, các chính sách an sinh xã hội đối với nông dân cũng phải phù hợp với điều kiện hiện tại về phương thức đóng góp, chế độ hưởng thụ... Ngoài ra, các chính sách này cũng nên được xây dựng thống nhất theo lộ trình, tránh tình trạng thường xuyên thay đổi chính sách làm ảnh hưởng xấu đến tâm lý người tham gia.

Ngoài hệ thống luật pháp ngày một hoàn chỉnh để khuyến khích sự tham gia của người nông dân thì vấn đề nâng cao nhận thức cho người nông dân về an sinh xã hội là điều cần thiết. Sự am hiểu về vai trò an sinh xã hội đối với người nông dân sẽ thúc đẩy họ chủ động tham gia tích cực hơn vào hệ thống này.

3.2.2.3. An sinh xã hội đối với nông dân nằm trong hệ thống an sinh xã hội quốc gia, do đó cần có sự hỗ trợ tài chính từ ngân sách nhà nước

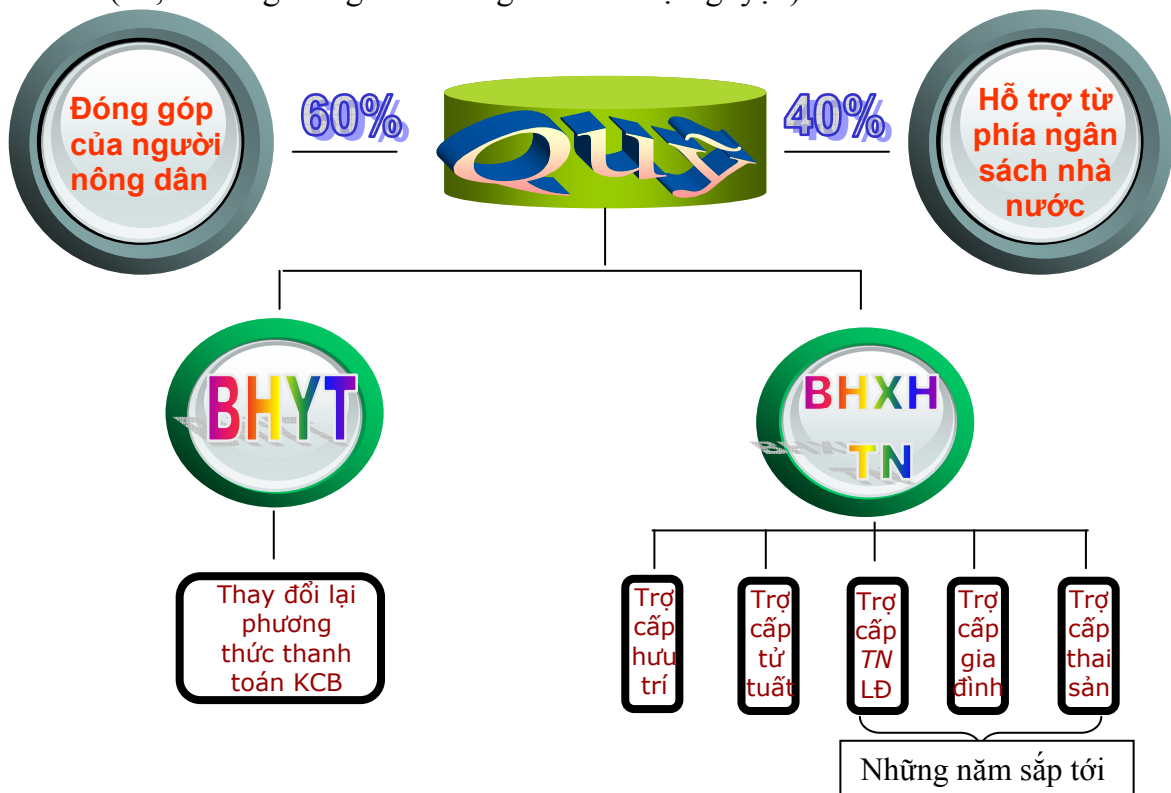
Để người nông dân có thể chủ động tham gia đầy đủ vào hệ thống an sinh xã hội thì điều thiết yếu là họ phải tham gia mua BHYT & BHXH tự nguyện. Tuy nhiên, thu nhập người nông dân Việt Nam hiện nay là chưa cao, nên việc tích lũy của họ hạn chế, khả năng tự đóng góp để mua BHYT & BHXH tự nguyện không cao.

Vì vậy, sự hỗ trợ về tài chính của Nhà nước đối với người nông dân về kinh phí tham gia BHYT & BHXH tự nguyện là cần thiết. Làm được như thế thì mới khuyến khích ngày càng nhiều đối tượng nông dân chủ động tham gia vào hệ thống an sinh xã hội dành cho họ.

3.2.3. Phương hướng xây dựng và hoàn thiện hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân Việt Nam

3.2.3.1. Bảo hiểm y tế

Quyền lợi của những người tham gia bảo hiểm y tế tự nguyện, đến thời điểm hiện nay nhiều hơn so với những người tham gia BHYT bắt buộc và mặc dù chi cho chữa bệnh chăm sóc sức khỏe xếp thứ 4 trong tổng số 7 khoản chi tiêu chính của các hộ gia đình nông dân (tham khảo bảng: 2.5). Tuy nhiên, đến thời điểm hiện nay số lượng nông dân tham gia BHYT tự nguyện rất ít, 8,5%, chủ yếu là học sinh, sinh viên (72,4% tổng số người tham gia BHYT tự nguyện).



Hình 3.2: Cơ chế, chính sách về BHYT & BHXH tự nguyện nhằm vận động nông dân Việt Nam tích cực tham gia giai đoạn tới

Nguồn: Tác giả tự thiết kế dựa trên các tài liệu [31], [76], [79]

Như vậy, vấn đề ở đây là kinh phí đóng góp tham gia BHYT tự nguyện. Theo như phân tích trên, nếu được Nhà nước hỗ trợ kinh phí thì khả năng tham gia BHYT tự nguyện của người nông dân sẽ tăng lên, tạo điều kiện cho việc thực thi chính sách BHYT toàn dân vào từ năm 2014.

3.2.3.2. Bảo hiểm xã hội đối với nông dân

Ngoài sự trợ giúp về kinh phí đóng góp tham gia, theo quan điểm của tác giả, trong thời gian tới, hệ thống BHXH tự nguyện cũng cần phải được mở rộng hơn nữa về quyền lợi của những người tham gia. Hệ thống BHXH tự nguyện nên đưa thêm các chế độ trợ cấp tai nạn lao động, chế độ thai sản và chế độ trợ cấp gia đình vào quyền lợi được hưởng của những đối tượng tham gia. Có như thế người tham gia mới thấy rõ ích lợi gần gũi và thiết thực khi tham gia vào loại hình này. Nguyên nhân có thể chỉ ra sau đây:

- Trợ cấp tai nạn lao động cho nông dân

Việc làm của người nông dân Việt Nam thường không ổn định bởi tính thời vụ và phụ thuộc nhiều vào thời tiết, cũng như vị trí địa lý. Những người lao động trong lĩnh vực nông nghiệp có nhiều khả năng phải gánh chịu những bệnh về phổi, tim mạch... bởi họ thường xuyên phải tiếp xúc với các loại hoá chất nông nghiệp độc hại (thuốc trừ sâu, các loại phân bón hoá học...). Trong quá trình tiến hành hoạt động sản xuất người nông dân còn có thể phải gánh chịu các tai nạn nghề nghiệp như sét đánh, nước lũ cuốn trôi, cảm lạnh hoặc cảm nắng do làm việc ngoài đồng. Đặc biệt, với ngư dân, thường chịu những rủi ro trên biển, nhất là trong trường hợp bão lụt. Tai nạn lao động không chỉ tác động xấu đối với khả năng làm việc của người nông dân mà còn làm cho họ bị giảm thu nhập bởi mất sức lao động và phải chi tiền cho chữa trị bệnh. Do đó, BHXH tự nguyện cũng nên bù đắp một phần thu nhập cho người nông dân, tạo điều kiện để họ khôi phục sức khỏe và sức lao động một cách nhanh nhất để tái hòa nhập vào các hoạt động trong nền kinh tế.

- Trợ cấp gia đình

Đối với những người lao động là trụ cột về kinh tế của hộ gia đình nông dân, khi rủi ro sức khỏe làm ảnh hưởng đến khả năng kiếm tiền của bản thân họ thì thu

nhập và cuộc sống của gia đình họ cũng bị tác động. Do đó, ngoài việc trợ cấp cho bản thân người lao động bị rủi ro về sức khỏe, BHXH tự nguyện cũng nên ban hành chế độ trợ giúp trợ cấp cho gia đình họ. Chế độ này sẽ cung cấp các nhu cầu yếu phẩm và dịch vụ cần thiết trong cuộc sống cho con cái những lao động trụ cột bị rủi ro về sức khỏe này, qua đó gánh nặng phải lo kiếm sống của những đứa trẻ này giảm xuống, khả năng phải bỏ học lo kiếm sống cũng giảm xuống. Hơn nữa, trẻ em là nguồn lực và là những chủ nhân tương lai của đất nước, giúp đỡ chúng thông qua chế độ trợ cấp gia đình cũng chính là giúp đỡ xây dựng nguồn nhân lực có trí lực và thể lực tốt trong tương lai và đảm bảo ASXH ở hiện tại.

- Trợ cấp thai sản

Trong giai đoạn 1993-1998, 92% số người mới gia nhập vào lĩnh vực nông nghiệp là phụ nữ. Do đó đến năm 1999, phụ nữ chiếm 54% số người hoạt động trong lĩnh vực nông nghiệp [8]. Phụ nữ nông thôn ngoài việc tham gia vào các hoạt động nông nghiệp còn có thể tạo thêm thu nhập bằng cách tiếp cận với sản xuất nông nghiệp hộ gia đình và các hoạt động đi kèm với sản xuất nông nghiệp như chế biến lương thực quy mô nhỏ (sản xuất mỳ sợi, cá khô), làm hàng thủ công, buôn bán và lao động theo thời vụ [8].

Bảng 3.5: Phụ nữ tham gia hoạt động việc làm tự tạo trong nông nghiệp

Loại ngành nghề	Tỷ lệ so với năm trước đó
Trồng trọt	70,5
Chăn nuôi	61,8
Nuôi trồng thủy sản	8,20
Lâm nghiệp	3,90
Chế biến nông sản	2,50
Bán nông sản	6,90
Bất kỳ việc làm tự tạo nào trong lĩnh vực nông nghiệp	77,6

Nguồn: [74]

Như vậy, số giờ làm việc kiếm thu nhập của phụ nữ và nam giới trong khu vực nông nghiệp là tương đối ngang nhau. Khi mang thai, sinh đẻ phụ nữ tạm thời

không tiếp cận được những việc làm có thể đem lại thu nhập cho gia đình. Trợ cấp thai sản, do đó, sẽ giúp lao động nữ có được khoản tiền thay thế cho phần thu nhập bị mất đi do không làm việc vì sinh con.

3.2.3.3. Trợ giúp xã hội cho nông dân và quỹ dự phòng

- Đối với trợ giúp thường xuyên

Đổi mới chính sách trợ giúp xã hội cho nông dân theo hướng mở rộng bao phủ toàn bộ các đối tượng thuộc diện bảo trợ xã hội và tiến hành đổi mới theo hướng nâng cao mức trợ cấp xã hội để đảm bảo mức sống tối thiểu cho những người được hưởng trợ cấp. Mức này ít nhất phải bằng mức chuẩn nghèo áp dụng cho từng thời kỳ. Để làm được điều này, việc rà soát xây dựng lại tiêu chí xác định đối tượng cần được trợ giúp, trợ cấp là điều cần thiết. Ngoài ra, khi tiến hành trợ giúp xã hội các cơ quan nhà nước cũng nên tiến hành theo hướng linh hoạt, mềm dẻo, loại bỏ bớt những điều kiện cứng nhắc mà quan tâm nhiều hơn đến điều kiện thực tế của người nông dân.

Phát triển hệ thống các cơ sở bảo trợ xã hội cho người nông dân theo hướng đa dạng hóa thành phần tham gia, hoạt động theo cơ chế mở, nghĩa là ngoài nguồn kinh phí cấp phát từ NSNN cho việc chăm sóc, nuôi dưỡng các đối tượng thuộc diện bảo trợ xã hội cho các cơ sở bảo trợ, các cơ sở này cũng phải năng động hơn trong việc tìm kiếm nguồn tài chính thông qua sự trợ giúp của cộng đồng và sự tự nguyện đóng góp của các tổ chức phi chính phủ, phi lợi nhuận, các nhà hảo tâm, người đỡ đầu và thân nhân của đối tượng bảo trợ; từ đó nâng cao tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các cơ sở bảo trợ và thực hiện được mục tiêu xã hội hóa trong công tác trợ giúp xã hội.

Hệ thống cơ chế, chính sách và luật pháp để tiến hành trợ cấp cho những đối tượng nông dân thuộc diện cứu trợ cũng nên sớm được hoàn thiện. Qua đó sẽ xây dựng được cơ chế tài chính rõ ràng cho từng địa phương. Quy định cụ thể về nguồn NSNN cấp cho từng địa phương. Và có những chính sách ưu tiên cho việc thực hiện trợ cấp cũng như huy động các nguồn tài chính khác để thực hiện các chương trình

dự án giúp đỡ người nông dân phát triển kinh tế, tăng thu nhập và hòa nhập tốt hơn với cộng đồng trong điều kiện phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam hiện nay.

- Đối với trợ giúp đột xuất

Những năm tới tình hình thời tiết còn có thể diễn biến phức tạp, mức độ nghiêm trọng ngày càng có chiều hướng gia tăng. Vì vậy, cùng với công tác phòng chống giảm nhẹ thiên tai, công tác cứu trợ đảm bảo đời sống dân sinh cũng phải được tăng cường và chú ý đặc biệt. Phải chuẩn bị chu đáo từ đầu năm, có kế hoạch chủ động từng cấp và phối hợp chặt chẽ giữa các ngành trong việc phòng chống thiên tai, khắc phục hậu quả đảm bảo ổn định đời sống dân sinh nhanh nhất.

Từ Trung ương đến địa phương phải chủ động đối phó với thiên tai, hạn chế mức thấp nhất thiệt hại về người và của cho nhân dân. Khi tình hình thiên tai xảy ra phải nhanh chóng có phương án cứu trợ, khắc phục hậu quả kịp thời. Trong bất kỳ tình huống nào không để xảy ra sự cố đáng tiếc do thiếu tinh thần trách nhiệm của các ngành, các cấp gây ra.

- Quỹ dự phòng

Để giúp đỡ những nạn nhân thoát khỏi tình trạng khó khăn khi thiên tai xảy ra, Nhà nước và chính quyền địa phương phải có những phương án trợ giúp và cứu trợ kịp thời. Nguồn kinh phí để thực hiện mục tiêu này phải được đảm bảo. Do đó ngoài sự trợ giúp của xã hội, cộng đồng, người thân thì Nhà nước cũng phải chi ngân sách đủ mạnh cho các quỹ dự phòng. Có như vậy những vấn đề xã hội nảy sinh đối với người dân vùng thiên tai mới được khắc phục khó khăn kịp thời, còn trợ giúp của đồng đồng và xã hội sẽ giúp họ tái hòa nhập nhanh chóng vào đời sống xã hội.

3.2.3.4. Chương trình xóa đói giảm nghèo

Để thực hiện được mục tiêu của chương trình XDGN quốc gia đến năm 2010, số hộ nghèo của Việt Nam giảm xuống còn 11% theo tiêu chuẩn quốc tế, nghĩa là giảm 50% hộ nghèo của quốc gia so với năm 2005, thì cần có những biện

pháp khả thi và hiệu quả hơn trong công tác XDGN trong nông thôn, nhất là những người sống ở vùng sâu, vùng xa với rất nhiều khó khăn trong sản xuất và đời sống. Như vậy đối với các chuyên gia cũng như các nhà hoạch định chính sách, vấn đề đặt ra là họ cần phải đánh giá lại một cách nghiêm túc đối với các biện pháp và công tác XDGN đã được triển khai trong thời gian qua; kiểm điểm kết quả thực hiện từng biện pháp, chính sách, có tác động đến người nghèo và cộng đồng nghèo trong những năm qua. Chỉ ra những mặt tích cực cũng như tiêu cực của chính sách đối với người nghèo ở nông thôn; rút kinh nghiệm từ các bài học thực hiện chủ trương XDGN ở Việt Nam để tiếp tục nghiên cứu sâu hơn, đầy đủ hơn và nghiêm túc hơn về thực trạng đói nghèo cũng như những cơ hội thoát nghèo của các nhóm đối tượng này ở từng vùng, từng miền trên cả nước. Từ đó, các chuyên gia và các nhà hoạch định chính sách mới có thể đưa ra những giải pháp thích hợp và khả thi để hỗ trợ các nhóm dân cư này thoát đói nghèo một cách bền vững trong thời gian tới.

Theo tư duy đó, tác giả đề tài đề xuất một số định hướng về giải pháp phải làm trong những năm tới để giải quyết các vấn đề của người nghèo, cộng đồng nghèo trong nông thôn cần tập trung vào các chính sách và biện pháp sau:

Thứ nhất: tổng kết, đánh giá kịp thời những thành công cũng như hạn chế của công tác xóa đói, giảm nghèo ở từng vùng, đặc biệt là các vùng khó khăn, vùng đồng bào dân tộc thiểu số, trên cơ sở đó điều chỉnh và bổ khuyết những lệch lạc trong các chính sách, biện pháp đã triển khai.

Người nông dân nghèo thường không chỉ nghèo về kinh tế mà còn nghèo cả về trình độ học vấn, do đó khả năng nhận thức đầy đủ về ích lợi của các chương trình xóa đói giảm nghèo là không cao, nhiều người có xu thế ỷ lại vào các chương trình trợ giúp này. Thêm vào đó, năng lực của đội ngũ cán bộ thực hiện chương trình còn nhiều hạn chế, gây thất thoát nguồn kinh phí cho quá trình xóa đói giảm nghèo, hoặc nhiều chương trình giúp người nghèo thoát khỏi tình cảnh khó khăn chưa khả thi. Vì vậy, trong khi triển khai các chính sách giảm nghèo cần tăng cường, bổ sung cán bộ cơ sở cấp xã có năng lực làm nhiệm vụ theo dõi, cập nhật

về tình hình đói nghèo trong nông thôn để thường xuyên thông tin chính xác về tình trạng nghèo và thoát nghèo ở địa phương, giúp cho công tác tổng kết, đánh giá chính xác những tác động tích cực và tiêu cực trong triển khai chính sách phát triển kinh tế và xoá đói giảm nghèo. Kịp thời cảnh báo cho người nghèo về những mặt trái, những rủi ro phải phòng tránh và từng bước xoá bỏ tư tưởng ỷ lại vào chính sách, mà phải chủ động phát huy năng lực nội sinh, tự vươn lên thoát nghèo, không để tái nghèo...

Thứ hai: tiếp tục hoàn thiện các chính sách hỗ trợ của Nhà nước về xoá đói, giảm nghèo theo hướng cụ thể hoá cho từng đối tượng người nghèo, cộng đồng nghèo ở nông thôn.

Tập trung các giải pháp hỗ trợ trực tiếp cho người nghèo và cộng đồng nghèo phát triển kinh tế bền vững. Các biện pháp hỗ trợ trực tiếp như: hướng dẫn chuyển sản xuất từ giá trị thấp sang sản xuất có giá trị cao, từ nông nghiệp trồng trọt thuần sang nông nghiệp tổng hợp, kết hợp nghề phi nông nghiệp và dịch vụ; cung ứng tín dụng phù hợp với yêu cầu sản xuất của người nghèo nhưng không bao cấp lãi suất; hỗ trợ phát triển sản xuất phải đi đôi với hỗ trợ về tiêu thụ sản phẩm.

Thúc đẩy phát triển mạnh các hình thức hợp tác kinh tế giữa người nghèo với nhau và với người giàu; giữa doanh nghiệp với các tổ chức kinh tế của người nghèo (HTX, tổ hợp tác, nhóm sản xuất chung...) trên từng vùng sản xuất và trong từng cộng đồng nghèo để tham gia thị trường có hiệu quả. Một số vùng sâu, vùng xa, vùng dân tộc thiểu số cần phải thúc đẩy phát triển nhanh các hình thức kinh tế cộng đồng trong cả nông, lâm, thủy sản và ngành nghề theo hướng mỗi làng một nghề.

Hỗ trợ các cộng đồng nghèo vốn đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng, trước hết là đường giao thông, điện, thông tin liên lạc và những cơ sở hạ tầng quan trọng khác nhằm xoá bỏ cách biệt về địa lý giữa cộng đồng nghèo với vùng phát triển.

Thực hiện đúng hơn các chính sách trợ giúp xã hội, theo đó triển khai rộng các hình thức cho cộng đồng nghèo về phòng chống thiên tai, các biện pháp ASXH tại chỗ, các biện pháp phòng chống tái nghèo...

Khuyến khích các xã nghèo thực hiện phương châm sáng tạo tự cứu mình, tự giảm đói nghèo cho mình chứ không trông chờ vào sự trợ giúp toàn bộ của Nhà nước cộng đồng và xã hội....

Thứ ba: Nhà nước, chính quyền địa phương phải lựa chọn đúng vấn đề mang tính quyết định tạo ra khả năng thoát đói nghèo của từng gia đình, từng cộng đồng nghèo ở từng vùng nông thôn để tập trung giải quyết dứt điểm.

Điều này đặt ra yêu cầu phải nghiên cứu, tổng kết chính xác các nguyên nhân dẫn đến đói nghèo và tham vấn rất cẩn thận nhu cầu, năng lực nội sinh của người nghèo tự vươn lên thoát nghèo ở từng vùng nông thôn. Việc lựa chọn đúng và đồng bộ các vấn đề cụ thể để hỗ trợ người nghèo, cộng đồng nghèo có hiệu quả cao nhất sẽ phải là định hướng vừa trước mắt, vừa lâu dài trong công tác XDGN ở nông thôn những năm tới. Ví dụ, trong những vấn đề cơ bản có tác động giúp người nghèo, cộng đồng nghèo thoát nghèo như: hỗ trợ về nguồn lực và kiến thức phát triển sản xuất nông nghiệp hàng hoá; phát triển các ngành nghề phi nông nghiệp từng nông thôn theo lợi thế từng vùng... cần phải gắn chặt với hỗ trợ về giáo dục, đào tạo nghề theo định hướng phát triển kinh tế đã lựa chọn, nhằm XDGN và làm giàu tại địa phương...

Thứ tư: mở rộng cơ hội để người nghèo có thể tham gia vào phát triển kinh tế theo tín hiệu thị trường và hưởng lợi trực tiếp từ thị trường.

Định hướng này có ý nghĩa tạo ra những khả năng và cơ hội mới đối với người nghèo, cộng đồng nghèo ở các vùng nông thôn tham gia thị trường (gián tiếp hoặc trực tiếp) để hưởng lợi từ thị trường, hoà nhập với toàn nền kinh tế trong tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế, từ đó năng động hơn và thoát nghèo một cách cơ bản, bền vững bằng thực lực của họ. Để thực hiện định hướng này cần tạo không khí sản xuất kinh doanh sôi nổi hơn trong nông thôn. Nhà nước vừa tạo môi trường pháp lý bình đẳng và minh bạch để các loại hình tổ chức kinh doanh, cả người dân nông thôn hình thành và phát triển mạnh ở các vùng nghèo, cộng đồng nghèo, vừa thực hiện các chính sách hỗ trợ tài chính, tín dụng và đất đai, công nghệ và các nguồn lực khác theo nguyên tắc nhắm vào số đông đối tượng hưởng lợi.

Cải cách mạnh mẽ các DNNN trong nông nghiệp, nông thôn (các nông, lâm trường, công ty nhà nước đang nắm trong tay những nguồn lực lớn về đất đai, vườn cây, con gia súc, vốn và tài chính) theo hướng đa dạng hoá sở hữu và tư nhân hoá để người nghèo có cơ hội tham gia quản lý, khai thác các tài nguyên do các doanh nghiệp này đang sử dụng kém hiệu quả.

Hỗ trợ người nghèo về vốn và kiến thức kinh doanh để họ tự lập ra các tổ chức kinh tế tập thể (tổ hợp tác, nhóm sở thích, câu lạc bộ nghề nghiệp, các HTX...) để cùng nhau triển khai các hoạt động sản xuất kinh doanh, tham gia thị trường theo khả năng và lợi thế từng vùng, từng địa bàn...

Thứ năm: tuyên truyền để nâng cao nhận thức, thái độ và đồng thuận xã hội trước hết là của các cán bộ lãnh đạo, quản lý các cấp, các ngành ở trung ương, địa phương, sau đó là của người dân nông thôn đối với các vấn đề đói nghèo cũng như quyết tâm vươn lên thoát đói nghèo ở từng gia đình nghèo, từng nhóm dân cư nghèo và từng cộng đồng nghèo.

Việc tạo ra nhận thức mới và đồng thuận trong xã hội về vấn đề đói nghèo, nhiệm vụ phải xóa bỏ vấn đề này sẽ có vai trò quan trọng đầu tiên tạo ra những động lực mới trong việc huy động mọi nguồn lực có thể đưa vào công tác giảm đói nghèo triệt để hơn trong những năm tới. Nhận thức đầy đủ về tầm quan trọng của vấn đề XĐGN không đơn giản và càng khó hơn trong việc tạo đồng thuận xã hội về vấn đề này, vì lẽ có hiểu được một cách sâu sắc rằng: sự tồn tại và phát triển bền vững của một xã hội phụ thuộc rất nhiều không chỉ vào tăng trưởng kinh tế cao, mà còn phụ thuộc vào sự phân phối của cải làm ra giữa các nhóm dân cư trong xã hội. Đói nghèo trước hết là vấn đề của người nghèo, nhưng đói nghèo chính lại là vấn đề của một xã hội không bình đẳng, không nhân văn. Một xã hội như vậy tất yếu không phát triển bền vững, nguy cơ xung đột xã hội là tất yếu. Nhận thức đầy đủ và đúng của toàn xã hội về thực trạng đói nghèo và nhiệm vụ phải xóa bỏ nó sẽ là cơ sở tạo ra những cách làm, khả năng huy động nhiều hơn, có hiệu quả hơn các nguồn lực vật chất và tinh thần để hỗ trợ người nghèo, cộng đồng nghèo ở nông thôn, vùng sâu, vùng xa trong những năm tới. Một trong những điểm quan trọng của việc xác

lập nhận thức đúng và đồng thuận về nhiệm vụ XĐGN ở các vùng nông thôn là phải gắn chặt trách nhiệm của Đảng, chính quyền địa phương, các tổ chức đoàn thể và các tổ chức của chính người nghèo với yêu cầu loại bỏ nghèo đói ở địa phương mà họ có trách nhiệm.

3.2.3.5. Cung ứng dịch vụ xã hội cơ bản cho nông dân

Vấn đề nâng cao năng lực cung cấp dịch vụ xã hội cơ bản có thể giải quyết theo hướng khác nhau, trong đó cần tiếp tục khuyến khích sự tham gia của khu vực tư nhân ở các vùng nông thôn, vùng sâu, vùng xa coi như một giải pháp bổ trợ ngắn hạn và tiến tới phát triển mạnh mẽ khu vực này ở tầm dài hạn. Để thực hiện biện pháp này đòi hỏi phải có các chính sách cụ thể, hoàn thiện môi trường pháp lý tạo cơ hội cho sự tham gia của khu vực tư nhân; tăng cường quản lý về chuyên môn, nghiệp vụ, v.v. đặc biệt là lĩnh vực y tế và giáo dục, để tạo môi trường thuận lợi đồng thời nâng cao chất lượng dịch vụ do tư nhân cung cấp.

Thứ nhất, dịch vụ giáo dục. Những hạn chế trong các chính sách giáo dục như đã nêu trong phần thực trạng đang là những trở ngại cho việc thực hiện các mục tiêu lớn đã đề ra trong Luật Giáo dục, Chiến lược phát triển giáo dục quốc gia, Mục tiêu phát triển thiên niên kỷ. Vì thế, trong việc cung cấp dịch vụ giáo dục cho người nông dân, tác giả cho rằng:

- Cần có biện pháp lồng ghép giáo dục vào chính sách giảm nghèo và biện pháp lồng ghép giáo dục vào chính sách tăng trưởng kinh tế. Cần ưu tiên hỗ trợ vùng sâu, vùng xa, đồng bào dân tộc thiểu số bằng cách mở trường dân tộc nội trú, cử tuyển, mở trường học cấp khu vực, vùng. Tăng cường hỗ trợ cho các vùng khó khăn nhằm thu hút trẻ em trong độ tuổi đến trường, hạn chế bỏ học giữa chừng bằng cách cải tiến phương pháp dạy, tăng sự hấp dẫn nhằm đạt được mục tiêu phổ cập giáo dục tiểu học/trung học cơ sở, cải thiện cơ sở hạ tầng ở các vùng nghèo, khó khăn, vùng đồng bào dân tộc thiểu số.

- Đẩy mạnh việc phát triển trung tâm học tập cộng đồng nhằm thu hút người lớn tuổi (thanh niên và người lớn) chưa biết chữ, đối tượng tái mù chữ. Tiếp tục

thực hiện chiến lược giáo dục cho mọi người, chương trình giáo dục thường xuyên bằng các dự án và hỗ trợ cụ thể nhằm duy trì hoạt động của các trung tâm học tập cộng đồng và tiếp tục đầu tư thành lập các trung tâm này ở các cộng đồng dân cư có nhiều người tái mù chữ, có nhiều thanh thiếu niên thất học, bỏ học.

- *Có chính sách thu hút giáo viên về nông thôn/vùng sâu, vùng xa (luân chuyển giáo viên, chính sách tập huấn, cơ hội đào tạo, học tập, tiền lương phụ cấp), sao cho giáo viên ở khu vực nông thôn được thực sự sống bằng tiền lương chính thức của họ mà không cần phải dựa vào việc dạy thêm.*

- *Tăng cường công tác tuyên truyền lợi ích của giáo dục, đặc biệt là tiểu học và trung học cơ sở cho nông dân các vùng dân tộc thiểu số, giúp họ nhận thức được giáo dục như là học vấn tiền đề để tiếp tục học tập, học nghề, tiếp thu tri thức, áp dụng tiến bộ khoa học, công nghệ nhằm nâng cao chất lượng lao động nông nghiệp và nông thôn. Nâng cao năng lực và trách nhiệm của đội ngũ cán bộ địa phương trong công tác cung cấp dịch vụ giáo dục cho người dân.*

- *Cần xem lại cơ chế phân bổ ngân sách cho giáo dục, trong đó tập trung ưu tiên ngân sách nhà nước vào giáo dục phổ thông và giáo dục ở nông thôn. Đồng thời nghiên cứu mở rộng và trao quyền tự chủ thật sự cho các cơ sở đào tạo nguồn nhân lực, các cơ sở dạy nghề, các trường trung học chuyên nghiệp, cao đẳng và các trường đại học*

Thứ hai, dịch vụ chăm sóc sức khỏe ban đầu cho người nông dân

- *Củng cố và phát triển hệ thống công trong cung cấp các dịch vụ xã hội cơ bản, đặc biệt tăng cường mạng lưới y tế cộng đồng, hệ thống trường lớp, phù hợp ở các vùng núi, vùng sâu, vùng xa. Đẩy mạnh phát triển hệ thống bảo hiểm y tế, nâng cao tỷ lệ tham gia của người dân.*

- *Thực hiện tốt chính sách bảo trợ xã hội cho các nhóm đối tượng (nghèo, chính sách, v.v.) như cấp thẻ bảo hiểm miễn phí, thực hiện chế độ miễn học phí, học bổng đối với con em chính sách, học sinh nghèo vượt khó, v.v..*

- *Tích cực vận động, đặc biệt là đối với đồng bào dân tộc thiểu số sử dụng các dịch vụ y tế, khám chữa bệnh khi cần thiết, giảm thiểu việc tự chữa bệnh, tự đỡ đở tại nhà và cách chữa bệnh lạc hậu theo tập quán.*

- *Nâng cao năng lực đội ngũ cán bộ y tế trong hoạt động phòng ngừa, thăm khám, chữa trị và quản lý y tế; thực hiện chuẩn hóa và nâng cao đội ngũ giáo viên, chương trình và phương pháp dạy học nhằm nâng cao chất lượng; cần phải cải thiện thu nhập cho đội ngũ những người làm công tác an sinh xã hội nói riêng, đội ngũ công chức nói chung để họ có thể tận tâm với nghề nghiệp.*

- *Tiếp tục đầu tư nâng cấp cơ sở hạ tầng các cơ sở y tế, thiết bị y tế, nhà ở cho cán bộ y tế tại các vùng nông thôn, đặc biệt ở các vùng khó khăn, miền núi, vùng sâu, vùng xa.*

Thứ ba: cung cấp nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn

Do tầm quan trọng của sức khỏe người dân đối với quá trình phát triển kinh tế và phúc lợi xã hội, nước sạch cần được xếp thứ tự ưu tiên cao trong đầu tư của Chính phủ. Cùng với đà gia tăng dân số và phát triển kinh tế, nhu cầu nước sinh hoạt và phục vụ công nghiệp trong khu vực tăng lên nhanh chóng. Do đó, trong thời gian tới việc cấp nước sạch cần được thực hiện mạnh hơn trên diện rộng ở nông thôn.

- *Cần có quy hoạch tổng thể cấp nước sạch nông thôn trên địa bàn rộng lớn, đồng bộ, gắn với các hoạt động vệ sinh môi trường và y tế ở các vùng dân cư tập trung, các xã đặc biệt khó khăn, gắn với thủy điện, thủy lợi, gắn với quy hoạch bố trí lại dân cư để tiết kiệm chi phí, đảm bảo tính đồng bộ, giảm thiểu sự chắp vá.*

- *Đặc biệt chú ý giải quyết tình trạng thiếu nước sinh hoạt cho đồng bào vùng cao. Cấp nước sinh hoạt từ lâu đã là vấn đề gay gắt đặt ra ở nhiều vùng cao, đặc biệt ở các khu vực núi đá vôi nguồn nước mặt hiếm, nguồn nước ngầm khai thác cũng rất khó khăn gây ra tình trạng không có cả nguồn nước tự nhiên để sinh hoạt. Việc cấp nước sạch ở đây chủ yếu bằng hệ thống nước tự chảy lấy từ sông, suối chưa đảm bảo đủ điều kiện vệ sinh. Vì vậy, cần tăng cường sự phối hợp đa ngành trong kiểm soát và bảo vệ nguồn nước ngầm ở các vùng có nguy cơ cạn kiệt nguồn nước, như các tỉnh ở Tây Nguyên, các tỉnh thuộc vùng núi cao như Hà Giang.*

- Đa dạng hoá hình thức đầu tư. Để thực hiện chương trình cấp nước rộng lớn này, cần huy động từ nhiều nguồn vốn, kể cả vốn trong dân, vốn nhà nước và vốn nước ngoài. Thực tế hiện nay cho thấy, một số nhà máy nước như ở Hoà Bình, Lai Châu, Lào Cai, Yên Bái, Phú Thọ, Thái Nguyên, Cao Bằng, Lạng Sơn được xây dựng từ nguồn vốn vay nước ngoài, nhờ đó các hệ thống này đang được đầu tư khá đồng bộ. Vì vậy, cần có sự nỗ lực phối hợp tài trợ, cấp vốn cho việc thực hiện chiến lược nước sạch cho nông thôn, đồng thời cần xem xét kịp thời giải pháp tư nhân trong phát triển và cung cấp nước sạch. Cần khuyến khích các tỉnh đẩy mạnh lồng ghép chương trình cấp nước sạch nông thôn với các dự án khác như chương trình 135, chương trình xây dựng trung tâm cụm xã, dự án định canh định cư, đóng góp từ vốn ngân sách địa phương, v.v..

Cần đề ra cơ chế cho vay vốn tín dụng và khuyến khích dân bỏ vốn đầu tư để phát triển nhanh các công trình cấp nước. Nghiên cứu và đưa vào thử nghiệm nguyên tắc chia sẻ chi phí, gắn trách nhiệm với lợi ích cộng đồng, người sử dụng và quản lý, vận hành và duy tu công trình.

3.2.4. Các bước đi, lộ trình xây dựng và hoàn thiện hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân Việt Nam thời gian tới

3.2.4.1. Giai đoạn từ 2011-2015

Thứ nhất, dự báo về thu nhập của người nông dân Việt Nam.

Theo tính toán của tác giả ở bài toán thứ 2 và thứ 3 trong phần phụ lục, thời gian qua, nếu trình độ lao động của người nông dân tăng 0,933585% thì thu nhập trung bình của hộ gia đình nông dân tăng 1% và khi 0,891481% số hộ gia đình nông thôn chuyển đổi ngành nghề làm việc thì thu nhập của các hộ nông dân trung bình cũng tăng 1%. Nói cách khác, nếu trình độ lao động và khả năng chuyển đổi nghề nghiệp ở khu vực nông thôn tăng 1,83% thì thu nhập của hộ gia đình nông dân tăng khoảng 2%. Nếu chưa có nhiều thay đổi trong cơ chế tạo động lực cho nông dân vươn lên làm giàu, tác giả tính toán đến đến năm 2015 thu nhập trung bình của các hộ gia đình nông dân sẽ khoảng 36 triệu đồng/năm. Còn nếu trong thời gian tới Chính phủ có những biện pháp tích cực hơn, hiệu quả hơn để tăng nhanh tốc độ

chuyển dịch cơ cấu lao động khu vực nông thôn cũng như nâng cao trình độ cho người lao động thì thu nhập của hộ gia đình nông dân càng tăng.

Bảng 3.6: Tăng đầu tư cho lao động và chuyển đổi ngành nghề ở khu vực nông thôn sẽ tạo điều kiện tăng thu nhập cho các hộ gia đình nông dân

Đơn vị:

Năm	TNND	Lao động đã qua đào tạo	Chuyển dịch cơ cấu hộ nông thôn
2000	19,32	19,54	18
2001	20,54	20,25	19,1
2002	21,69	21,25	20,5
2003	22,99	22,45	22,5
2004	24,49	24,35	24,7
2005	26,07	26,25	26,5
2006	28,04	29,73	29
2007	30,99	30,5	30,5
<i>Các năm sau được tính bằng năm trước (x) 0,02% + năm trước</i>		<i>Nếu trình độ đào tạo của nông dân tăng 0,933585% thì thu nhập hộ nông dân tăng 1%. Các năm sau được tính bằng năm trước (x) 0,933585% + năm trước</i>	<i>Nếu cơ cấu ngành nghề nông thôn thay đổi 0,891481% thì thu nhập hộ nông dân tăng 1% Các năm sau được tính bằng năm trước (x) 0,891481%+ năm trước</i>
2008	31,61	30,79	30,77
2009	32,24	31,07	31,05
2010	32,89	31,36	31,32
2011	33,55	31,66	31,60
2012	34,22	31,95	31,88
2013	34,90	32,25	32,17
2014	35,60	32,55	32,46
2015	36,31	32,854	32,74

Nguồn: Tác giả tính toán dựa trên các tài liệu [32],[63], [64]

Thứ hai, dự báo mục tiêu thực hiện chính sách ASXH đối với nông dân Việt Nam

Hiện nay, khi trình độ dân trí ở khu vực nông thôn chưa cao, thu nhập lại thấp, thêm vào đó cơ chế, chính sách để thực hiện an sinh xã hội đối với người nông dân còn nhiều bất cập, thì tỷ lệ người nông dân chưa được tham gia đầy đủ vào hệ thống an sinh xã hội mà Nhà nước đã xây dựng chưa cao. Chính vì vậy, việc xác định lộ trình xây dựng và hoàn thiện hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân trở nên cấp bách.

Bảng 3.7: Mục tiêu an sinh xã hội đối với nông dân giai đoạn 2011 - 2015

BHYT	BHXH tự nguyện	Trợ giúp xã hội và quỹ dự phòng	Xóa đói giảm nghèo	Cung cấp dịch vụ xã hội cơ bản
Nâng dần mức độ tham gia của các đối tượng nông dân có mức thu nhập trung bình trở lên, tạo điều kiện thực hiện BHYT toàn dân vào 2014	35% người nông dân tham gia vào BHXH tự nguyện Hưu trí Tử tuất	80% số người trong diện cứu trợ được chương trình bao phủ	Số hộ nghèo trong cả nước giảm xuống còn 5% theo chuẩn quốc tế	85% dân số khu vực nông thôn có điều kiện tiếp xúc với nước sạch Không còn tình trạng trẻ em nghèo phải bỏ học 50% số xã có tổ chức thu gom và xử lý rác thải 100% số xã có trạm y tế KCB

Nguồn: Ước tính của tác giả dựa trên các tài liệu [16], [53], [71], [79]

Để khuyến khích người nông dân tham gia đầy đủ vào hệ thống BHYT & BHXH tự nguyện, thực hiện được mục tiêu công bằng xã hội, và giảm thiểu rủi ro về kinh tế cho người nông dân trước những tác động xấu của sức khỏe, đồng thời đảm bảo cho những người hết tuổi lao động trong khu vực nông thôn có thể sống mà không cần phải làm việc cật lực, thì Nhà nước nên tiến hành trợ giúp 50% kinh phí đóng góp tham gia. Bên cạnh đó, Nhà nước cũng nên mở rộng quyền lợi của người tham gia. Luật BHXH tự nguyện trong giai đoạn 2008-2015 nên bổ sung thêm hai chế độ về trợ cấp thai sản và trợ cấp tai nạn lao động để người nông dân

cảm thấy có nhiều lợi ích gần gũi khi tham gia BHXH tự nguyện, đồng thời nó cũng sẽ giảm bớt gánh nặng về trợ giúp xã hội của Nhà nước.

Nhà nước nên tăng chi NSNN để bao phủ tới 80% số người trong diện cần được trợ cấp và thực hiện tốt công tác xóa đói giảm nghèo để số người nghèo của Việt Nam theo chuẩn quốc tế giảm xuống còn 5%.

Để giảm thiểu số trẻ em nông thôn bỏ học khi chưa tốt nghiệp trung học phổ thông, Nhà nước cũng nên thực hiện chế độ miễn đóng học phí cho con em gia đình nông thôn nghèo học giỏi.

3.2.4.2. Giai đoạn 2015-2020

Giai đoạn 2008-2015, Nhà nước tiếp tục tổng kết rút kinh nghiệm trong quá trình triển khai chính sách an sinh xã hội đối với nông dân. Tiếp tục phấn đấu đưa tỷ lệ người nông dân có thể tham gia vào hệ thống BHYT & BHXH tự nguyện lên 40%; số người trong diện cứu trợ được chương trình bao phủ lên tới 90%; số hộ nghèo theo chuẩn quốc tế giảm xuống còn 3%; 85% dân số nông thôn có điều kiện tiếp xúc với nước sạch; và trẻ em nông thôn không phải trả học phí khi đi học...

Bảng 3.8: Mục tiêu an sinh xã hội đối với nông dân giai đoạn 2015 - 2020

BHYT	BHXH tự nguyện	Trợ giúp xã hội và quỹ dự phòng	Xóa đói giảm nghèo	Cung cấp dịch vụ xã hội cơ bản
100% người dân được tham gia vào hệ thống BHYT (BHYT toàn dân)	40% người nông dân tham gia vào BHXH tự nguyện Hưu trí Tử tuất Tai nạn lao động Trợ cấp gia đình	90% số người trong diện cứu trợ được chương trình bao phủ	Số hộ nghèo trong cả nước giảm xuống còn 3% theo chuẩn quốc tế	90% dân số khu vực nông thôn có điều kiện tiếp xúc với nước sạch theo chuẩn chung 60% số xã có tổ chức thu gom và xử lý rác thải Trẻ em nông thôn được học hết trung học phổ thông mà không phải trả học phí

Nguồn: Ước tính của tác giả dựa trên các tài liệu [16], [53], [71], [79]

Để thực hiện mục tiêu này, về phía BHYT & BHXH tự nguyện, Nhà nước vẫn duy trì mức hỗ trợ 50% kinh phí, còn lại người nông dân đóng góp 50%. Tuy nhiên ở giai đoạn này, trong chế độ của BHXH tự nguyện nên đưa thêm trợ cấp thai sản, tai nạn và gia đình vào chính sách của mình.

Các chương trình trợ giúp xã hội, xóa đói giảm nghèo và cung cấp dịch vụ xã hội cơ bản thì ngoài việc nâng cao năng lực, trình độ và thu nhập cho những người làm công tác an sinh xã hội thì Nhà nước cũng sẽ tiếp tục huy động bản thân những người nông dân, cộng đồng và xã hội chung sức tham gia. Thêm vào đó là việc hoàn thiện căn bản hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân Việt Nam.

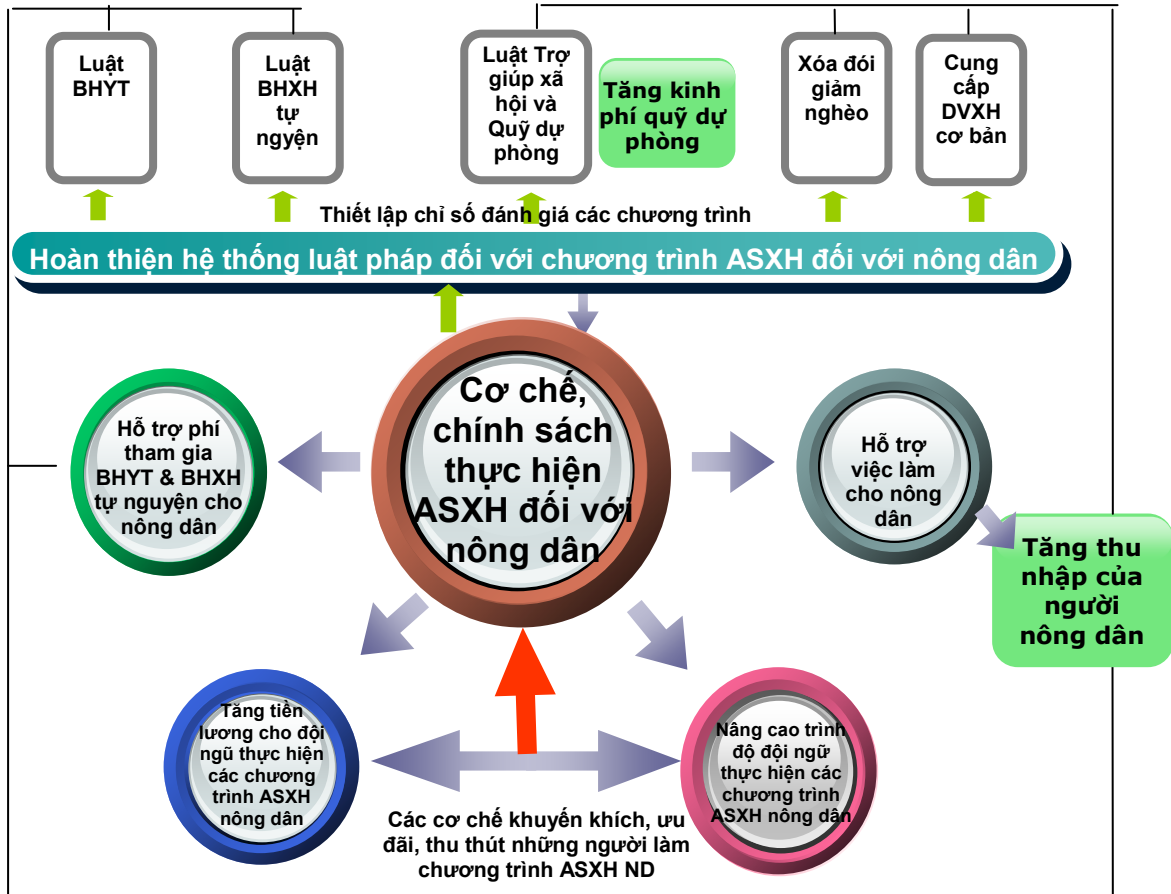
3.2.5. Phương hướng trợ giúp người nông dân tham gia vào hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân

3.2.5.1. Tiếp tục nâng cao năng lực của đội ngũ làm công tác an sinh xã hội đối với nông dân Việt Nam

Để trợ giúp người nông dân có thể tham gia đầy đủ vào hệ thống ASXH đối với nông dân cần phải hoàn thiện được hệ thống luật về ASXH đối với nông dân. Qua hệ thống này người nông dân sẽ biết mình đã được hưởng những chế độ và chính sách nào và làm thế nào để tham dự đầy đủ vào hệ thống. Còn đối với những người thực hiện công tác xã hội sẽ nâng cao được trình độ và năng lực của của mình nhằm thực hiện tốt nhiệm vụ được giao.

Như vậy, để chương trình an sinh xã hội đối với nông dân đạt hiệu quả, thời gian tới Nhà nước cần phải thực hiện các cơ chế, chính sách nhằm khuyến khích, ưu đãi những người làm công tác xã hội đối với nông dân, qua đó thu hút được nhân tài tham gia vào hoạt động này. Với việc nâng cao trình độ cho đội ngũ làm công tác an sinh xã hội đối với nông dân và cơ chế khuyến khích khen thưởng thỏa đáng, đội ngũ này sẽ từng bước hoàn thiện và nâng cao chất lượng về năng lực quản lý, giám sát thực thi. Nguồn kinh phí để thực thi các chương trình an sinh xã hội do đó sẽ ít bị thất thoát. Đồng thời những biện pháp, cơ chế, chính sách hỗ trợ việc làm thích đáng, tạo điều kiện tăng thu nhập cho người nông dân cũng sẽ được vạch ra. Thêm

vào đó, với sự hỗ trợ của Nhà nước người nông dân sẽ tham gia đầy đủ vào các chương trình an sinh xã hội đối với nông dân Việt Nam.



Hình 3.3: Mô hình phương hướng xây dựng luật pháp, cơ chế, chính sách giúp người nông dân có thể hòa nhập tốt hơn vào hệ thống ASXH đối với nông dân ở Việt Nam trong thời gian tới

Nguồn: Tác giả tự thiết kế dựa trên các tài liệu [31], [76], [79]

3.2.5.2. Tạo việc làm, nâng cao thu nhập ở hiện tại và tương lai cho nông dân Việt Nam

Như đã trình bày ở trên, để người nông dân có thể tham gia tốt vào hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân thì vấn đề căn bản phải giải quyết là thu nhập. Thời gian qua Nhà nước đã cố gắng rất nhiều trong việc khuyến khích người nông dân làm giàu, tạo điều kiện phát triển kinh tế ổn định và bền vững. Nhưng những chính sách để thực thi mục tiêu này nhiều khi không đồng nhất, chưa phối hợp với nhau

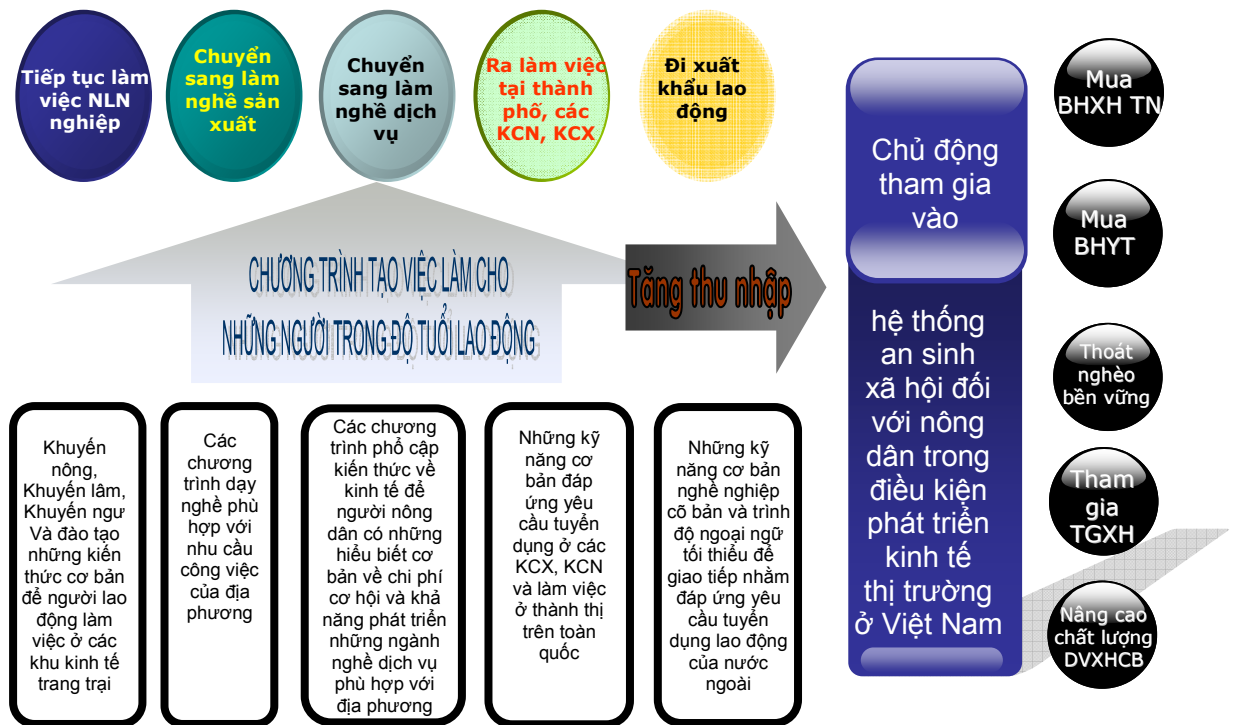
một cách thống nhất trong mục tiêu thực hiện an sinh xã hội đối với nông dân. Chính vì vậy, trong nghiên cứu này, tác giả mạnh dạn đưa ra 3 mô hình tạo điều kiện cho người nông dân tăng thu nhập ở hiện tại và tương lai. Tạo điều kiện phát triển kinh tế khu vực nông thôn một cách bền vững.

Mô hình thứ nhất: đối với những người trong độ tuổi lao động

Đối với những người tiếp tục làm nông nghiệp, coi nông nghiệp là nghề duy nhất để tồn tại, thì Nhà nước nên tiếp tục tổ chức những chương trình khuyến nông, khuyến lâm và khuyến ngư. Những chương trình này phải mang ý nghĩa thiết thực với từng địa phương để người nông dân có thể áp dụng những gì học được vận dụng vào cuộc sống. Như thế kinh tế bản thân và gia đình họ sẽ tăng lên. Ngoài ra, để tăng thu nhập của bản thân và gia đình của những người thuần nông thì phải có những chương trình đào tạo giúp đỡ họ sử dụng những máy móc, trang thiết bị hiện đại làm việc trong các khu kinh tế trang trại ở nông thôn.

Đối với những người nông dân có mong muốn rời bỏ nghề nghiệp truyền thống, chuyển sang làm những ngành nghề mới ở địa phương mình như tham gia vào các hoạt động sản xuất, kinh doanh, thì việc đào tạo kỹ năng nghề nghiệp cho những người này trở nên thiết yếu. Có tay nghề, người lao động có thể vào làm việc tại các làng nghề hoặc hợp tác xã công nghiệp với thu nhập cao hơn. Ngoài ra, chính quyền địa phương cũng nên tổ chức các chương trình phổ cập kiến thức cơ bản về kinh tế, về thị trường, về chi phí cơ hội... để người nông dân có thể phát hiện ra những ngành dịch vụ phù hợp với điều kiện địa phương, từ đó có thể chuyển đổi thành công lĩnh vực nghề nghiệp. Tạo điều kiện tăng thu nhập, tăng hiểu biết và phát triển kinh tế bền vững.

Với những người không muốn làm việc tại địa phương, muốn ra thành phố làm việc tại các KCN, KCX với mức thu nhập cao hơn, để được tuyển dụng vào làm việc ở môi trường này, người lao động phải đáp ứng được nhu cầu của nhà tuyển dụng. Do đó chương trình đào tạo nghề cho những người này cũng nên được chính quyền các xã, các huyện quan tâm.



Hình 3.4: Mô hình tạo việc làm để tăng thu nhập từ đó khuyến khích người nông dân trong độ tuổi lao động tham gia tốt vào hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân

Nguồn: Tác giả tự thiết kế dựa trên các tài liệu [31], [32], [79]

Đối với những đối tượng mong muốn ra nước ngoài làm việc, ngoài những yêu cầu về trình độ chuyên môn, trình độ ngoại ngữ cũng là vấn đề không thể thiếu (đối với những người muốn đi làm với mức thu nhập từ 1.000 USD/tháng). Do đó, các trung tâm đào tạo nghề ngoài việc đào tạo chuyên môn cũng nên chú trọng việc đào tạo ngoại ngữ để cung cấp những kỹ năng giao tiếp tối thiểu đối với lao động xuất khẩu. Làm được như thế, những người lao động xuất khẩu mới có khả năng tích lũy tiền đủ lớn để gửi về gia đình, giúp thu nhập của gia đình tăng lên đáng kể.

Khi thu nhập tăng người ta mới có điều kiện tăng chi tiêu, chăm lo tốt hơn đến sức khỏe bản thân và quan tâm giúp đỡ cộng đồng xã hội. Khi đó người ta mới có tiền tham gia mua BHYT & BHXH tự nguyện cùng với sự hỗ trợ của Nhà nước.

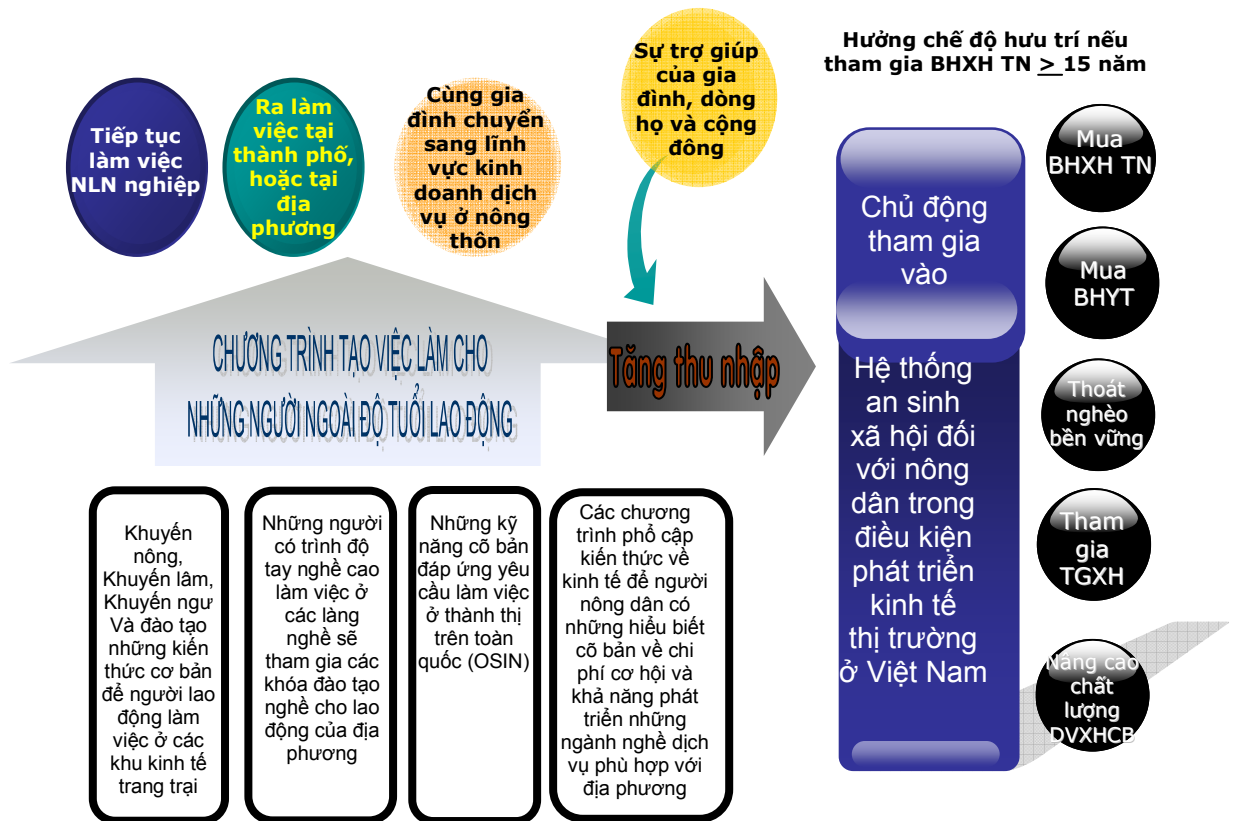
Mô hình thứ hai: đối với những người ngoài độ tuổi lao động

Đối với những người ngoài độ tuổi lao động đã từng làm việc ở khu vực chính thức, khi nghỉ hưu họ không cần phải làm kinh tế nữa bởi họ được BHXH trả tiền lương đủ để họ có thể tồn tại. Tuy nhiên, do hoàn cảnh đặc thù của lao động nông nghiệp nên phần lớn người già ở khu vực nông thôn vẫn làm việc để có thu nhập. Tuổi càng cao, khả năng tham gia lao động càng giảm. Nếu trước đây họ chưa có điều kiện để mua BHXH tự nguyện thì họ chỉ có thể dựa vào con cái, sự trợ giúp của người thân và cộng đồng để tồn tại. Chính vì vậy, tác giả đề xuất mô hình tăng thu nhập để trợ giúp những người ngoài độ tuổi lao động ở nông thôn có thể tham gia tốt vào hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân (tham khảo hình 3.5).

Như vậy, đối với những đối tượng vừa mới hết tuổi lao động (56 tuổi đối với nữ và 61 tuổi đối với nam), thì các chương trình nâng cao thu nhập cho những người có mong muốn tiếp tục làm việc ở ngành nông nghiệp thuần túy là rất hữu ích. (như đã phân tích ở trên)

Đối với những người không muốn tiếp tục làm nông nghiệp nữa thì các chương trình đào tạo kỹ năng cơ bản nhằm giúp họ có thể trở thành một người giúp việc tốt ở những gia đình khá giả là hết sức hữu dụng; những buổi phổ cập kiến thức về kinh tế cũng như chủ trương phát triển kinh tế trên địa bàn nơi họ sinh sống sẽ trở nên hữu ích trong việc trang bị cho người nông dân những hiểu biết cơ bản về chi phí cơ hội và khả năng phát triển những ngành nghề dịch vụ phù hợp, từ đó những người này có thể cùng con cái chuyển đổi ngành nghề, nâng cao thu nhập và cải thiện chất lượng cuộc sống.

Ngoài ra, sự trợ giúp của cộng đồng và xã hội cũng là yếu tố quan trọng trong việc đảm bảo cuộc sống cho những người nông dân già không nơi nương tựa.



Hình 3.5: Mô hình tăng thu nhập để những người ngoài độ tuổi lao động ở nông thôn có thể tham gia tốt vào hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân

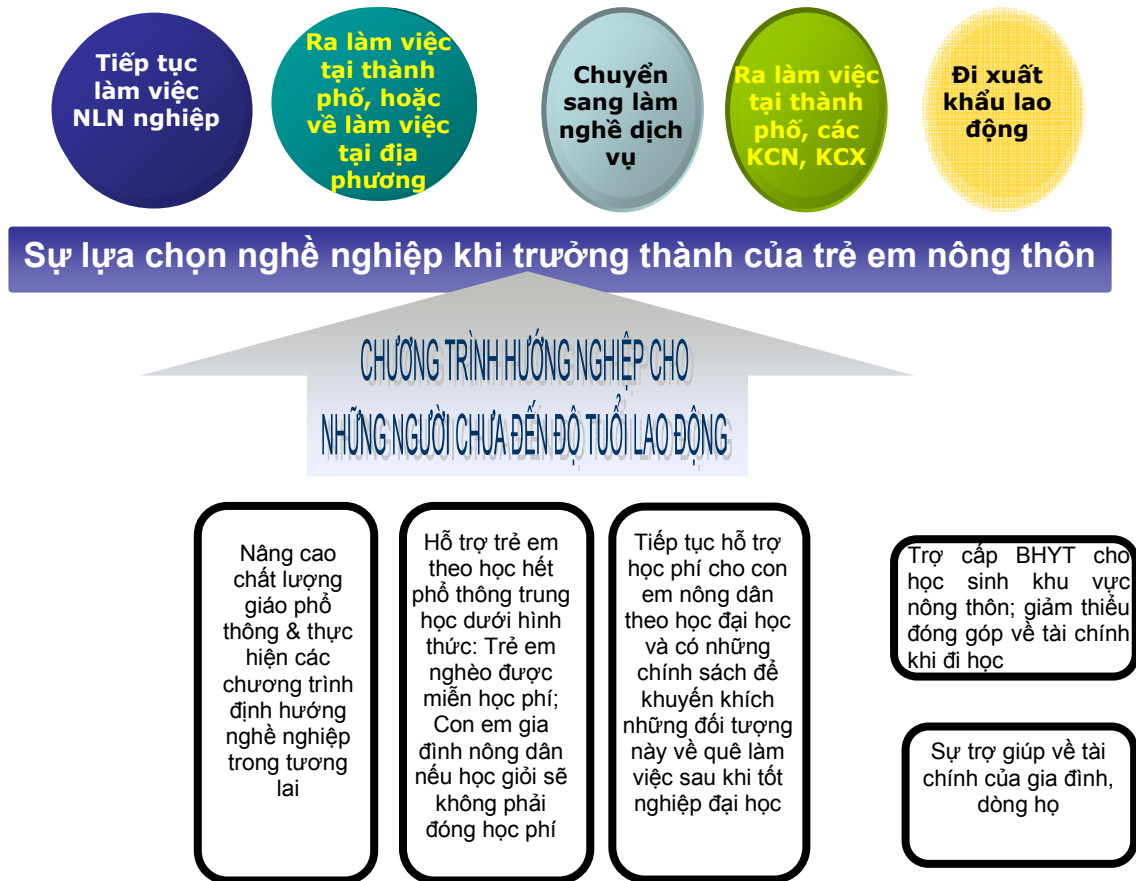
Nguồn: Tác giả tự thiết kế dựa trên các tài liệu [31], [32], [79]

Làm được như vậy, kinh tế ở khu vực nông thôn mới có khả năng tăng trưởng bền vững; tính công bằng trong xã hội mới được nâng cao. Chất lượng cuộc sống giữa khu vực nông thôn và khu vực thành thị mới có khả năng được thu hẹp theo chiều hướng tích cực; đồng thời thực hiện tốt đường lối, chủ trương và chính sách mà Đảng và Nhà nước đề ra.

Mô hình thứ ba: hỗ trợ và định hướng nghề nghiệp cho những người chưa đến tuổi lao động ở khu vực nông thôn

Trẻ em là chủ nhân tương lai của đất nước, chính vì vậy cần phải có những biện pháp để nâng cao trình độ và năng lực lao động của trẻ em khu vực nông thôn. Phổ cập giáo dục phổ thông là vấn đề nhất thiết phải thực hiện, bởi chỉ có giáo dục

mới là con đường tốt nhất giúp các em nâng cao suy nghĩ và định hướng nghề nghiệp của chính bản thân các em trong tương lai. Từ đó tạo điều kiện nâng cao thu nhập của bản thân và gia đình.



Hình 3.6: Hỗ trợ học tập và định hướng nghề nghiệp trong tương lai cho trẻ em khu vực nông thôn

Nguồn: Tác giả tự thiết kế dựa trên các tài liệu [31], [32], [79]

Để thực hiện được điều này, Nhà nước, chính quyền địa phương phải xem xét, tiến hành đổi mới cả về cơ chế và phương thức giáo dục; phải có biện pháp khuyến khích mọi học sinh nông thôn có thể tham gia học hết bậc trung học cơ sở. Để thực hiện được điều này, ngoài việc hỗ trợ về tài chính đối với người đi học thì nguồn kinh phí góp xây dựng trường không nên huy động từ phía người đi học. Thêm vào đó, để khuyến khích tinh thần học tập, tác giả cho rằng thay vì chế độ khen thưởng mang ý nghĩa tinh thần như hiện nay, Nhà nước có thể thực hiện cơ chế

miễn giảm học phí đối với những em học sinh giỏi khu vực nông thôn. Điều này sẽ tạo động lực lớn để trẻ em gia đình nghèo vươn lên trong học tập, đạt kết quả cao, và có khả năng thi vào đại học. Và đó là phương thức thoát nghèo hiệu quả nhất cho thế hệ tương lai.

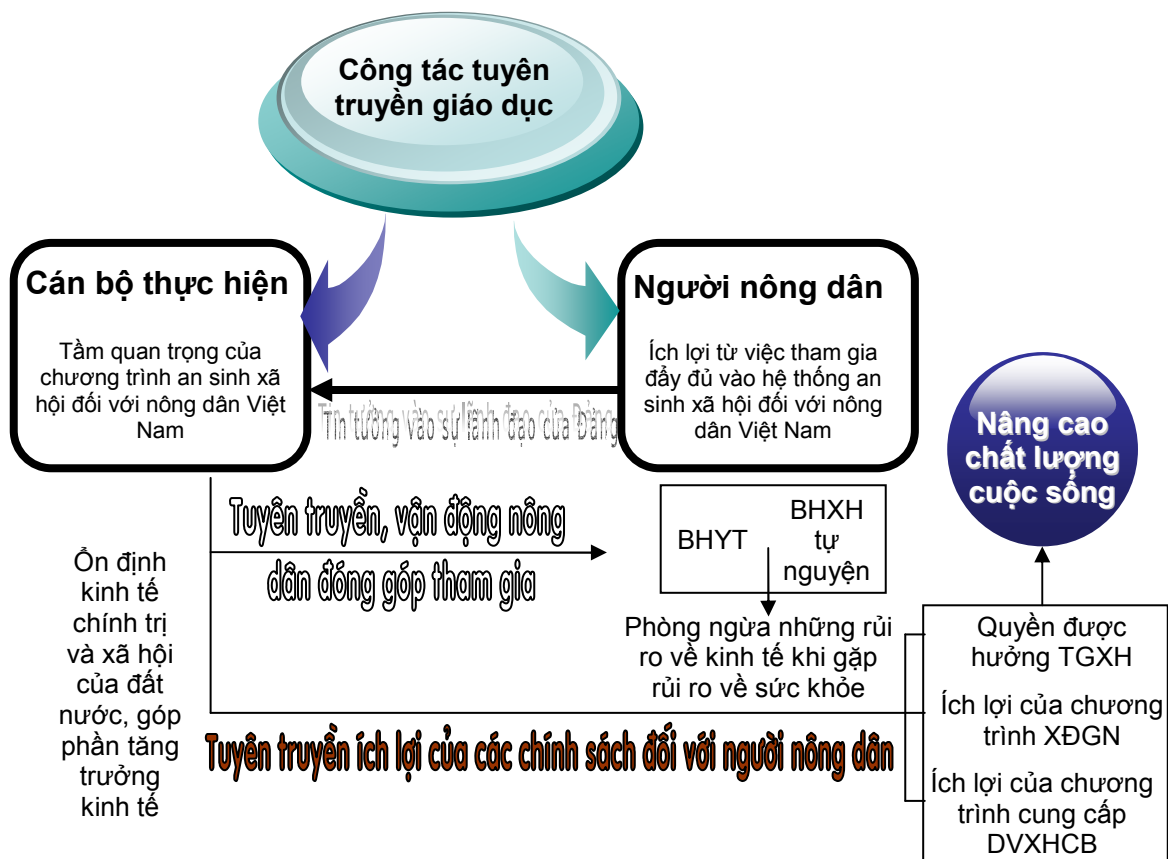
Trong quá trình học ở bậc trung học, do năng lực và trình độ khác nhau, nhiều người sẽ phải làm việc ở khu vực phi chính thức. Chính vì vậy, việc hướng nghiệp ở trường trung học phổ thông là điều cần thiết. Mặc dù thời gian qua, ở nhiều nơi các trường trung học phổ thông đã thực hiện được điều này. Tuy nhiên, ý nghĩa thiết thực của nó chưa cao. Mặc dù giới thiệu về ngành nghề đào tạo nhưng những người trình bày lại không có những am hiểu cơ bản về ngành nghề mà mình đang đề cập (người phổ biến chủ yếu là giáo viên ở các trường trung học phổ thông chứ chưa phải là cán bộ nơi đào tạo). Học sinh trung học phổ thông lựa chọn nghề nghiệp để đăng ký vào các trường đại học, cao đẳng, dạy nghề, trung cấp... vẫn còn mang nặng tính cảm tính và theo phong trào. Vì vậy, trong thời gian tới, Nhà nước, chính quyền địa phương cần phải đổi mới cách thức và phương pháp định hướng nghề nghiệp cho học sinh trung học phổ thông.

3.3. GIẢI PHÁP PHÁT TRIỂN HỆ THỐNG AN SINH XÃ HỘI ĐỐI VỚI NÔNG DÂN VIỆT NAM NHỮNG NĂM TỚI

3.3.1. Về công tác tuyên truyền giáo dục

An sinh xã hội đối với nông dân có vai trò quan trọng trong việc phát triển kinh tế đất nước bền vững, đặc biệt đối với Việt Nam có hơn 56,8% lao động làm nông nghiệp. Vì vậy, trong thời gian tới cần tiếp tục nâng cao nhận thức và trách nhiệm của đội ngũ cán bộ tuyên truyền, thực hiện công tác an sinh xã hội đối với nông dân. Những người làm công tác an sinh xã hội phải truyền đạt được sự quan tâm của Đảng và Nhà nước tới đời sống người nông dân, truyền đạt được ích lợi của việc chủ động tham gia vào hệ thống ASXH đối với nông dân. Có như thế người dân mới tin tưởng và đồng tình với sự lãnh đạo của Đảng.

Để làm được điều này, ngoài việc hình thành các chuyên mục trên báo, website, truyền hình để thông tin về các hoạt động trợ giúp, các hệ thống chính sách và luật pháp về an sinh xã hội đối với người nông dân cũng cần phải thiết lập kênh thông tin đa chiều để tiếp nhận và phản hồi ý kiến của người nông dân về các vấn đề liên quan đến luật pháp, chính sách cũng như việc tổ chức thực hiện các chương trình này.



Hình 3.7: Nâng cao năng lực nhận thức của cán bộ và người nông dân trong việc thực thi chính sách an sinh xã hội đối với nông dân Việt Nam giai đoạn tới

Nguồn: Tác giả tự thiết kế dựa trên các tài liệu [72], [76]

3.3.2. Về kinh tế, tài chính để thực hiện chương trình an sinh xã hội đối với nông dân

Vấn đề tài chính là vấn đề then chốt mang ý nghĩa quyết định đối với việc thực thi chương trình an sinh xã hội đối với nông dân. Giải quyết tình trạng an sinh xã hội đối với nông dân mặc dù vẫn trên tinh thần xã hội hóa, song do mang tính

chất đặc thù của khu vực nông nghiệp với thu nhập thấp lại tập trung phần đông dân số, nên điều kiện tiên quyết thực hiện thành công chương trình này là đồng thời với quá trình xã hội hóa chương trình ASXH đối với nông dân phải tăng chi NSNN để thực hiện trợ giúp và hỗ trợ người nông dân được tham gia đầy đủ vào hệ thống ASXH. Trong đó, chi NSNN đóng vai trò thiết yếu.



Hình 3.8: Chi NSNN đối với chương trình ASXH đối với nông dân.

Nguồn: Tác giả tự thiết kế dựa trên các tài liệu [43], [44], [45]

Theo quan điểm của tác giả, từ năm 2010 Chính phủ nên khuyến khích người dân tích cực tham gia vào hệ thống BHYT tự nguyện thông qua việc trợ giúp tối thiểu 40% kinh phí mua thẻ, điều này tạo cơ hội cho người dân nhận thức được lợi ích từ việc sử dụng thẻ BHYT tự nguyện, tạo tiền đề tích cực cho việc thực hiện BHYT toàn dân vào năm 2014. Để đơn giản hóa mức tính phí

BHYT tự nguyện, tác giả khuyến nghị Nhà nước nên dùng mức lương tối thiểu làm căn cứ tính phí BHYT tự nguyện. Mức phí BHYT tự nguyện 1 tháng bằng 4,5% mức tiền lương tối thiểu, và người đóng BHYT mua thẻ BHYT theo năm dưới dự hỗ trợ 40% phí mua thẻ từ NSNN. Còn đối với BHXH tự nguyện, mức phí tính cũng dựa trên mức lương tối thiểu. Mức phí BHXH tự nguyện bằng 18% mức lương tối thiểu và người nông dân trong độ tuổi từ 15 đến 59 sẽ được Nhà nước hỗ trợ 40% kinh phí tham gia hàng tháng.

Bảng 3.9: Mức hỗ trợ Nhà nước cho việc thực hiện BHYT toàn dân và mở rộng mạng lưới bao phủ của BHXH tự nguyện đến 40% lao động nông nghiệp

	Dân số nông thôn từ 15 đến 59 tuổi (1000 người)	NCT trong nông thôn (1000 người)	Lao động nông nghiệp (1000 người)	MLTT (1000 VNĐ)	BHYT (tỷ VNĐ)	BHXH (tỷ VNĐ)	Chi NSNN (tỷ VNĐ)	BHYT so với chi NSNN (%)	BHXH so với chi NSNN (%)
2010	38057	5705	22722	750	4726,3	4908,0	571146,0	0,83	0,86
2011	38555	5775	25122	900	5745,2	6511,8	614021,0	0,94	1,06
2012	37028	5845	24018	1000	6173,8	6917,3	656896,0	0,94	1,05
2013	37076	5915	23596	1200	7429,0	8154,8	678333,5	1,10	1,20
2014	36779	6020	22627	1200	7395,7	7820,2	710489,8	1,04	1,10
2015	36069	6109	19704	1350	8199,5	7661,3	742646,0	1,10	1,03
2016	35556	6300	21621	1350	8136,9	8406,5	815389,5	1,00	1,03
2017	35249	6545	20502	1500	9027,7	8857,2	863623,9	1,05	1,03
2018	34664	6825	19363	1500	8961,8	8365,2	916073,8	0,98	0,91
2019	34358	7280	18567	1750	10492,8	9358,2	966415,9	1,09	0,97
2020	34201	7868	15938	1900	11510,1	8721,5	1016758,0	1,13	0,86

Theo tính toán của tác giả, nếu tiền lương tối thiểu tăng từ 900 nghìn VNĐ/người/tháng lên đến 1900 nghìn VNĐ/người/tháng thì tổng số tiền mà NSNN chi để hỗ trợ, khuyến khích người nông dân tham gia đầy đủ vào hệ thống BHYT tự nguyện là khoảng 83 nghìn tỷ VNĐ (không kể số tiền NSNN chi mua thẻ BHYT cho người nghèo, các đối tượng chính sách và trẻ em dưới 6 tuổi ở khu vực nông thôn). Còn đối với BHXH tự nguyện, với mức hỗ trợ 40% kinh phí tham gia, thì tổng số tiền mà NSNN chi hỗ trợ 40% lao động nông nghiệp tham gia vào chương

trình BHXH tự nguyện vào khoảng 80,7 nghìn tỷ VNĐ. Như vậy hàng năm Nhà nước phải dành 2% tổng nguồn chi NSNN cho mục tiêu này.

Trong giai đoạn 2011-2020, ngoài những phần chi để hỗ trợ nông dân chủ động tham gia vào hệ thống BHYT và BHXH tự nguyện, số tiền NSNN phải chi để mua thẻ BHYT phát miễn phí cho các đối tượng người nghèo, NCT sống cô đơn, ước tính tổng nguồn kinh phí khoảng 42,41 nghìn tỷ VNĐ. Như vậy, hàng năm để thực hiện được mục tiêu chăm sóc y tế thông qua khám chữa bệnh, Nhà nước phải dành khoảng 0,5% NSNN chi mua thẻ BHYT phát cho những đối tượng này.

Bảng 3.10: Dự báo chi NSNN cho việc mua thẻ BHYT phát cho các đối tượng thuộc diện tham gia bị động vào hệ thống BHYT và BHXH

	Dân số nông thôn (1.000 người)	Số người nghèo trong nông thôn (1.000 người)	Người già cô đơn & người trên 80 tuổi ở nông thôn (1.000 người)	Mức tiền lương tối thiểu (1000 VNĐ)	Chi BHYT người nghèo (tỷ VNĐ)	BHYT cho NCT cô đơn và người trên 85t (tỷ VNĐ)	Chi NSNN (tỷ VNĐ)	Tỷ lệ chi NSNN trợ giúp các đối tượng bị động tham gia BHYT & BHXH TN (%)
2010	62498,0	9729,0	310,1	750	2626,8	83,7	571146	0,47
2011	61565,0	9455,4	335,4	900	3063,5	108,7	614021	0,52
2012	60238,9	9181,7	368,5	1000	3305,4	132,7	656896	0,52
2013	59834,3	8999,3	402,2	1200	3887,7	173,8	678334	0,60
2014	58393,3	8634,5	443,4	1200	3730,1	191,5	710490	0,55
2015	58192,0	8269,7	491,2	1350	4019,0	238,7	742646	0,57
2016	57554,8	8269,7	534,7	1350	4019,0	259,9	815390	0,52
2017	56741,1	7904,8	688,8	1500	4268,6	372,0	863624	0,54
2018	55801,9	7540,0	738,9	1500	4071,6	399,0	916074	0,49
2019	54989,0	7175,1	802,2	1750	4520,3	505,4	966416	0,52
2020	53906,0	6810,3	762,8	1900	4658,2	521,8	1016758	0,51

Đối với các đối tượng thụ hưởng thuộc diện trợ giúp xã hội thường xuyên, Nhà nước nên tính toán lại mức tiền trợ cấp hàng tháng cho những đối tượng này. Trong năm 2008, khi mức tiền lương tối thiểu là 540 nghìn VNĐ/người/tháng, mức chuẩn nghèo trong khu vực nông thôn là 200 nghìn/người/tháng, đến tháng 4 năm 2009, khi mỗi người dân khu vực nông thôn có thu nhập dưới 330 nghìn VNĐ/tháng được coi là hộ nghèo, mức tiền lương tối thiểu hiện nay là 650 nghìn/người trên tháng. Như vậy số tiền Nhà nước chi trả cho các đối tượng yếu thế hiện tại là quá thấp. Mức tiền trợ cấp này không thể giúp họ có được mức sống tối thiểu. Vì vậy, trong thời gian tới Nhà nước nên tăng mức tiền trợ giúp hàng tháng đối với các đối tượng yếu thế. Mức tiền này ít nhất phải đảm bảo cho người dân sống trên mức sống tối thiểu. Nó phải bằng với chuẩn nghèo và hiện nay tương đương với 50% mức tiền lương tối thiểu. Tổng số tiền mà NSNN chi cho TGXH giai đoạn 2011-2020 ước tính khoảng 62,7 nghìn tỷ VNĐ.

Ngoài việc chi trợ giúp cho các đối tượng yếu thế sống trên mức tối thiểu, Nhà nước cũng nên cân nhắc một khoản tiền để hỗ trợ đào tạo và tìm việc làm cho nông dân, từ đó giúp người dân thoát nghèo. Nếu trong giai đoạn 2006-2010, Nhà nước dự tính chi khoảng 43.900 tỷ đồng cho các chương trình xóa đói giảm nghèo trong nông thôn, giai đoạn 2011-2020 phải dành tối thiểu số tiền cũng bằng giai đoạn 2006-2010.

Một khoản tiền nữa mà NSNN phải chi hàng năm đó là số tiền thực hiện trợ giúp đột xuất cho các đối tượng không may gặp rủi ro về kinh tế bởi thiên tai, dịch họa... Kết hợp số tiền mà NSNN chi cho TGĐX giai đoạn 2000-2008, tình hình lạm phát kinh tế và biến đổi khí hậu, tác giả ước tính nguồn kinh phí dùng cho TGĐX giai đoạn 2011-2020 là khoảng 4.500 tỷ VNĐ/năm.

Bảng 3.11: Dự báo chi NSNN cho các đối tượng nông dân thuộc diện trợ giúp của hệ thống ASXH giai đoạn 2011-2020

	Dân số từ nông thôn tuổi từ 15 đến 59	Số người nghèo trong nông thôn (1.000 người)	Người già cô đơn và người già trên 80 tuổi ở nông thôn (1.000 người)	Mức tiền lương tối thiểu (1000 VNĐ)	Chi Trợ giúp xã hội thường xuyên (tỷ VNĐ)	Trợ giúp xã hội đột xuất (tỷ VNĐ)	Chi XĐGN thông qua TTLĐ cho người nông dân (tỷ VNĐ)	Chi NSNN (tỷ VNĐ)	Tỷ lệ chi trợ giúp các đối tượng nông dân yếu thế (%)
2010	38057,0	97290	310,1	750	3764,7	4500	9000	571146	3,02
2011	38555,0	9455,4	335,4	900	4405,9	4500	9000	614021	2,92
2012	37028,8	9181,7	368,5	1000	4775,1	4500	9000	656896	2,78
2013	37076,8	8999,3	402,2	1200	5640,9	4500	9000	678334	2,82
2014	36779,0	8634,5	443,4	1200	5446,7	4500	9000	710490	2,67
2015	36069,0	8269,7	491,2	1350	5913,6	4500	9000	742646	2,61
2016	35556,6	8269,7	534,7	1350	5942,9	4500	9000	815390	2,38
2017	35249,7	7904,8	688,8	1500	6445,2	4500	9000	863624	2,31
2018	34664,6	7540,0	738,9	1500	6209,2	4500	9000	916074	2,15
2019	34358,1	7175,1	802,2	1750	6980,1	4500	9000	966416	2,12
2020	34201,0	6810,3	762,8	1900	7194,4	4500	9000	1016758	2,04

Ngoài phần hỗ trợ của ngân sách nhà nước thì ngoài những đối tượng yếu thế, để thực hiện thành công mục tiêu BHYT toàn dân và mở rộng mức bao phủ của BHXH tự nguyện lên 40% lao động nông nghiệp vào năm 2020, thì lao động nông nghiệp trong giai đoạn 2011 – 2020 phải bỏ ra tổng số tiền là 383 nghìn tỷ đồng.

Bảng 3.12: Ước tính tổng kinh phí thực hiện ASXH đối với người nông dân Việt Nam giai đoạn 2011 – 2020.

	Lao động nông nghiệp (1000 người)	BHYT TN (tỷ VNĐ)	BHXH TN (tỷ VNĐ)	NSNN chi mua BHYT người nghèo (tỷ VNĐ)	NSNN chi mua BHYT cho NCT cô đơn và người trên 85 tuổi (tỷ VNĐ)	NSNN Trợ giúp xã hội thường xuyên (tỷ VNĐ)	NSNN chi mua Trợ giúp xã hội đột xuất (tỷ VNĐ)	NSNN Chi XĐGN thông qua TTLĐ cho người nông dân (tỷ VNĐ)
2010	22722	19632	3681,0	2626,8	83,7	3764,7	4500	9000
2011	25122	26047	4883,8	3063,5	108,7	4405,9	4500	9000
2012	24018	27669	5188,0	3305,4	132,7	4775,1	4500	9000
2013	23596	32619	6116,1	3887,7	173,8	5640,9	4500	9000
2014	22627	31280	5865,1	3730,1	191,5	5446,7	4500	9000
2015	19704	30645	5745,9	4019,0	238,7	5913,6	4500	9000
2016	21621	33625	6304,9	4019,0	259,9	5942,9	4500	9000
2017	20502	35428	6642,9	4268,6	372,0	6445,2	4500	9000
2018	19363	33460	6273,9	4071,6	399,0	6209,2	4500	9000
2019	18567	37432	7018,7	4520,3	505,4	6980,1	4500	9000
2020	15938	34886	6541,1	4658,2	521,8	7194,4	4500	9000
Tổng		323091	60580	39543	2904	58954	45000	90000
Tổng tài chính đóng góp của người nông dân vào các chương trình BHYT và BHXH			383671	Tổng tài chính đầu tư từ chính phủ nhằm thực hiện mục tiêu ASXH cho người nông dân trong giai đoạn 2011 – 2020				236401

Như vậy, để thực hiện được mục tiêu BHYT toàn dân, mở rộng diện bao phủ của BHXH TN lên tới 40% lao động ngoài khu vực chính thức, thực hiện trợ giúp thành công 90% các đối tượng nông dân yếu thế để họ được sống trên mức chất lượng sống tối thiểu nhờ khoản trợ giúp thường xuyên; giảm số hộ nghèo xuống còn 3% theo tiêu chuẩn quốc tế thông qua các chương trình xóa đói giảm nghèo và phát triển thị trường lao động khu vực nông thôn, thì cần một khoản tiền khoảng 620 nghìn tỷ VNĐ chi cho giai đoạn 2011-2020. Trong tổng số kinh phí thực hiện chương trình, người nông dân đóng khoảng 383 nghìn tỷ VNĐ, số tiền còn lại khoảng 236 nghìn tỷ VNĐ, tương đương 39,1% tổng nguồn kinh phí thực hiện ASXH giai đoạn 2011 – 2020 sẽ do nhà nước chi trả. Để thực hiện được điều này, trước hết cần phải thay đổi lại cơ cấu chi NSNN hiện nay; thay vì chi thường niên 30% NSNN cho đầu tư phát triển, Nhà nước nên chuyển bớt phần kinh phí này sang chi cho các chương trình an sinh xã hội nói chung, ASXH đối với người nông dân nói riêng. Điều này cũng khả thi bởi trong điều kiện phát triển kinh tế nhiều thành phần ở Việt Nam hiện nay, giảm sự bảo hộ của Nhà nước đối với khu vực doanh nghiệp nhà nước sẽ tạo động lực khuyến khích tăng đầu tư tư nhân - khu vực có khả năng thành công và đạt hiệu quả kinh tế cao.

Để đảm bảo tăng thu NSNN nhằm đáp ứng nhu cầu chi tiêu trong thời gian tới cần phải cải thiện lại nguồn thu từ thuế, đặc biệt coi trọng nguồn thu từ thuế thu nhập cá nhân. Bởi thực tế hiện nay, người lao động làm việc ở khu vực chính thức nói chung, khu vực hành chính sự nghiệp nói riêng đều có thu nhập đảm bảo cuộc sống lớn hơn mức lương tối thiểu rất nhiều lần. Tuy nhiên, nhiều người trong số họ lại chưa phải đóng thuế thu nhập hoặc nếu có thì mức đóng lại rất ít so với thu nhập của họ. Vì vậy, đã đến lúc phải tiến hành cải cách lại chính sách tiền lương, sao cho tiền lương trở thành nguồn thu nhập chính và phản ánh tương đối chuẩn xác mức thu nhập của những người làm công ăn lương, có như thế nguồn thu NSNN từ thuế thu nhập mới được cải thiện, Nhà nước có thêm kinh phí để thực hiện các mục tiêu đề ra.

Đối với người nông dân cách tăng thu nhập hiệu quả và bền vững nhất để

hòa nhập vào hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân là tăng khả năng tiếp cận tới cơ hội việc làm. Vì vậy, trong thời gian tới, để giải quyết việc làm cho người dân nông thôn Nhà nước cần:

- Tiếp tục thực hiện chủ trương phát triển kinh tế trong khu vực nông thôn, phát huy ưu thế của kinh tế hộ, chuyển mạnh sang các hộ sản xuất hàng hoá, phát triển kinh tế trang trại trong nông nghiệp, khuyến khích người lao động trong nông thôn đặc biệt là trong lĩnh vực ngư nghiệp, tiểu thủ công nghiệp, dịch vụ đăng ký hoạt động theo Luật Doanh nghiệp, đồng thời đẩy mạnh cổ phần hoá đối với các doanh nghiệp nhà nước trong nông nghiệp. Điều này sẽ tạo điều kiện về pháp lý cho việc tổ chức thực hiện CSXH trong khu vực nông thôn và đối tượng nông dân.

- Khuyến khích nông dân thực hiện chuyển đổi cơ cấu sản xuất theo hướng sản xuất hàng hoá tập trung, chuyên canh phục vụ cho xuất khẩu và cung cấp nguyên liệu cho các ngành chế biến (bông, cà phê, cao su, hạt điều, chè, mía, gỗ, tre, lúa, ngô, khoai, sắn, vừng, đậu, lạc...).

- Trong điều kiện cách mạng KH&CN, kinh tế tri thức, cần có chính sách phát triển và chuyển giao công nghệ sinh học để nâng cao năng suất và chất lượng vật nuôi, cây trồng, nâng cao giá trị trên một đơn vị diện tích gieo trồng, coi đó là động lực kỹ thuật cơ bản cần được ưu tiên trong những năm tới. Đặc biệt chú ý sử dụng khoa học và kỹ thuật để bảo tồn, nâng cao chất lượng các giống cây trồng, vật nuôi truyền thống có giá trị kinh tế cao.

- Hoàn thiện và nâng cao chất lượng của các chương trình hướng nghiệp, đào tạo nghề đối với nông dân. Các chương trình hướng nghiệp đối với học sinh nên do người của những trung tâm tạo nghề về các trường trung học phổ thông báo cáo; những chương trình đào tạo nghề nên để chính quyền địa phương phối hợp với những doanh nghiệp cần tuyển lao động tổ chức đào tạo. Có như vậy khi đào tạo xong người lao động có thể lập tức đi làm việc ở các KCN, KCX hoặc những công ty tuyển dụng đã phối hợp tổ chức đào tạo ở địa phương.

3.3.3. Về hệ thống luật pháp

Điều hành hệ thống ASXH đối với nông dân theo luật là một xu hướng tất yếu phù hợp với quá trình cải cách hành chính và cải cách thể chế của đất nước, phù hợp với tiến trình hội nhập quốc tế, phù hợp với quá trình phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở nước ta. Theo xu hướng này, các luật nằm trong hệ thống luật về ASXH phải có mối quan hệ chặt chẽ với nhau về thể chế tài chính, thể chế tổ chức, Tuy nhiên, đến nay hệ thống luật pháp nói chung, luật pháp về ASXH đối với nông dân Việt Nam nói riêng còn nhiều bất cập:

- Hệ thống pháp luật trợ giúp xã hội của Việt Nam thiếu một hệ thống quy chuẩn thống nhất đồng bộ. Mặc dù số lượng các văn bản pháp luật ban hành nhiều, song các văn bản có giá trị pháp lý cao còn thiếu, dẫn đến sự chồng chéo, chấp vá gây cản trở, khó khăn nhiều cho việc thực hiện pháp luật. Có những văn bản ban hành có tính giải pháp tình thế nhưng trong quá trình thực hiện lại trở thành chủ đạo, kéo dài hàng chục năm. Nhiều quy định đã lỗi thời về mặt pháp lý, không phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội vẫn tồn tại nên hiệu quả thực thi không cao, gây mâu thuẫn và bất bình đẳng xã hội.

- Phạm vi đối tượng chính sách ASXH đối với nông dân còn nhiều hạn chế và chưa hợp lý đối với từng bộ phận của hệ thống pháp luật.

- Các chế độ trợ cấp còn quá nhiều bất hợp lý, đặc biệt là pháp luật BHXH. Mức trợ cấp BHXH còn thấp và vẫn mang tính bình quân cao. Nguồn chi trả trợ cấp còn eo hẹp, cơ chế tạo nguồn tài chính và phân bổ, sử dụng còn bất cập, nhiều khi trở thành nguyên nhân cản trở việc thực hiện các chế độ trợ cấp.

- Tính xã hội hoá trong pháp luật BHYT & BHXH tự nguyện chưa cao nên chưa huy động được hết khả năng nội lực cho sự nghiệp phát triển bảo đảm xã hội. Cơ chế quản lý còn lỏng lẻo, phân tán, chưa có công cụ quản lý hữu hiệu. Còn tồn tại mâu thuẫn, không phù hợp giữa pháp luật bảo đảm xã hội với các hệ thống pháp luật khác nên việc thực hiện pháp luật không đạt hiệu quả cao.

Từ đó, việc xây dựng hệ thống luật pháp thực hiện ASXH đối với nông dân cần hướng vào những yêu cầu sau:

Thứ nhất, hoàn thiện pháp luật về chính sách ASXH đối với nông dân phải được thực hiện nhằm mục đích hạn chế đến mức tối đa những bất bình đẳng xã hội, góp phần đảm bảo cuộc sống vật chất và tinh thần của mỗi thành viên, hướng tới mục tiêu vì cuộc sống ngày mai tốt đẹp của mỗi con người. Đồng thời phải kích thích tính chủ động vươn lên của tất cả các thành viên trong cộng đồng. Việc hoàn thiện pháp luật phải đảm bảo tính chính trị, kinh tế và nhân văn sâu sắc.

Thứ hai, kết hợp hài hoà chính sách kinh tế với chính sách ASXH trong quá trình hoàn thiện pháp luật. Pháp luật về ASXH đối với nông dân phải được hoàn thiện dựa trên mối quan hệ biện chứng với điều kiện kinh tế - xã hội, có sự kết hợp hài hoà giữa tăng trưởng kinh tế với tiến bộ và công bằng xã hội.

Thứ ba, hoàn thiện hệ thống luật pháp về ASXH đối với nông dân trên cơ sở xã hội hoá và đa dạng hoá theo phương châm “*kiêng ba chân*”, tức Nhà nước, cộng đồng và bản thân đối tượng tập trung nguồn lực vật chất, tinh thần, trong đó Nhà nước đóng vai trò chủ đạo. Nhà nước thiết kế hệ thống luật pháp, tạo nguồn lực và điều tiết các chính sách xã hội. Cộng đồng và bản thân đối tượng giữ vai trò quan trọng trong việc phát huy khả năng vươn lên, khắc phục khó khăn hoà nhập cộng đồng.

Thứ tư, hoàn thiện hệ thống luật pháp về ASXH đối với nông dân phải dựa trên quan điểm lịch sử và phát triển, đảm bảo tính kế thừa và tính hiện thực phù hợp điều kiện và tình hình mới của đất nước. Ngoài việc cập nhật các thành tựu, tri thức loài người cần kế thừa những kinh nghiệm truyền thống dân tộc để phát huy có hiệu quả nhất cho mục tiêu xã hội.

Thứ năm, hoàn thiện hệ thống luật pháp về ASXH đối với nông dân phải bảo đảm tính đồng bộ, tránh sự chồng chéo, mâu thuẫn giữa các quy định. Sự đồng bộ này không chỉ thể hiện trong nội dung các bộ phận trong hệ thống pháp luật bảo đảm xã hội mà còn được đặt trong một thể thống nhất giữa các bộ phận như pháp luật bảo hiểm xã hội, pháp luật ưu đãi xã hội, pháp luật trợ giúp xã hội cũng như trong hệ thống chính sách kinh tế - xã hội khác của đất nước.

3.3.4. Về năng lực tổ chức quản lý

Từ thực tế triển khai chính sách ASXH đối với nông dân những năm qua, một vấn đề nổi cộm là các nguồn tài trợ đến tay người dân được hưởng thụ còn nhiều bất cập. Sự phối hợp chưa thật chặt chẽ giữa các chính sách trong việc sử dụng nguồn tài chính, sự thất thoát trong việc thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia cũng như trong việc sử dụng trợ giúp cộng đồng cho người dân nói chung và nông dân nói riêng làm cho hiệu quả của chính sách ASXH đối với nông dân chưa đạt như mong muốn. Vì thế, tăng cường năng lực quản lý trong việc thực hiện ASXH đối với nông dân là vấn đề có ý nghĩa rất quan trọng. Tác giả khuyến nghị một số giải pháp sau:

Thứ nhất, cần có sự phối hợp chặt chẽ hơn nữa trong phân bổ chi tiêu của NSNN cho ASXH đối với nông dân với các chính sách về giáo dục, y tế, môi trường..., Chương trình mục tiêu quốc gia về việc làm, về xóa đói giảm nghèo, về văn hoá để sử dụng có hiệu quả hơn các nguồn tài chính từ xã hội. Ở đây cần có sự phối hợp chặt chẽ hơn nữa giữa Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, các bộ chuyên ngành và lãnh đạo các tỉnh trong việc xây dựng quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội nông thôn gắn liền với quy hoạch mạng lưới các cơ sở giáo dục, đào tạo, dạy nghề, dịch vụ việc làm, y tế, bảo trợ xã hội..., trong đó quy định rõ mục tiêu nguồn vốn, phân bổ vốn, cũng như các quy định chi tiêu và sản phẩm đầu ra tương ứng.

Thứ hai, nghiên cứu cơ chế sao cho các nguồn tài chính được hỗ trợ từ xã hội cho người dân nông thôn trực tiếp đến tay người được hưởng thụ, hạn chế tối đa sự thất thoát qua các khâu quản lý trung gian.

Thứ ba, tăng cường đội ngũ quản lý, nhân viên có năng lực vận hành, triển khai các chương trình ASXH đối với nông dân trên các vùng nông thôn rộng và dân cư không tập trung đã được xác định. Tăng cường sự tham vấn và tham gia của người dân địa phương trong quản lý và lập kế hoạch các chương trình mục tiêu quốc gia. Đẩy mạnh công tác đào tạo nguồn nhân lực quản lý tại chỗ, đặc biệt là kỹ năng và năng lực của cán bộ xã, phường để tham gia làm việc trong các chương trình, dự án triển khai ASXH đối với nông dân.

Thứ tư, tăng cường công tác kiểm tra, giám sát, xây dựng chế độ báo cáo và ghi chép, thực hiện thanh tra, kiểm toán đảm bảo tính minh bạch trong việc sử dụng các nguồn tài chính cho ASXH đối với nông dân.

3.3.5. Các điều kiện khác

Ngoài những biện pháp nêu trên, để có thể xây dựng hệ thống chính sách ASXH đối với nông dân một cách khoa học và chính xác thì các số liệu dùng để phân tích, đánh giá và đề xuất kiến nghị cho chương trình an sinh xã hội đối với nông dân cũng có vai trò quan trọng. Chính vì vậy, trong thời gian tới Nhà nước cần xây dựng chương trình điều tra cơ bản và NCKH cấp Nhà nước về CSXH nông thôn nói chung và chính sách ASXH đối với nông dân nói riêng giai đoạn 2006-2010, nhằm cung cấp cơ sở dữ liệu, các luận cứ khoa học cho xây dựng chiến lược phát triển xã hội nông thôn và hoạch định các chính sách ASXH cụ thể cho nông dân.

Trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế, vấn đề trợ giá nông sản phẩm sẽ vi phạm thông lệ quốc tế. Song các nước đều có những phương pháp khác nhau để trợ giá sản phẩm nông nghiệp. Như đã nêu, các nước EU hỗ trợ trực tiếp theo đơn vị diện tích đất và đầu gia súc của hộ nông dân, Hoa Kỳ không theo phương pháp đó, nhưng lại bằng các chính sách khác như tăng chi tiêu về ASXH, về y tế và giáo dục cho người dân nói chung và nông dân nói riêng. Vì thế, đối với điều kiện nước ta, cần nghiên cứu để sớm có chính sách thu nhập nhằm hỗ trợ cho người nông dân.

*

*

*

KẾT LUẬN CHƯƠNG 3

Quá trình toàn cầu hóa và hội nhập kinh tế quốc tế tạo điều kiện để các nhà hoạch định chính sách về an sinh xã hội Việt Nam có cơ hội tiếp cận một cách đầy đủ tới hệ thống an sinh xã hội của các quốc gia trên thế giới, từ đó nghiên cứu xây dựng mô hình về hệ thống an sinh xã hội phù hợp cho người nông dân Việt Nam, bước đi và lộ trình cho việc hoàn thiện hệ thống này trong thời gian tới. Theo quan điểm của tác giả, việc xây dựng hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân trong giai đoạn tới cần tuân theo ba nguyên tắc cơ bản sau: (i) Thực hiện nguyên tắc xã hội hóa, người người tham gia, người người thụ hưởng; (ii) Hệ thống chính sách an sinh xã hội đối với nông dân phải phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội và nhận thức của người dân; (iii) Hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân phải nằm trong hệ thống an sinh xã hội quốc gia, do đó cần có sự trợ giúp về tài chính từ phía Nhà nước.

Do hoàn cảnh kinh tế - xã hội đặc thù của một nước đang phát triển, dân số sống chủ yếu ở khu vực nông thôn và làm nông nghiệp, kiến thức về an sinh xã hội còn nhiều hạn chế; thêm vào đó đội ngũ thực hiện các chương trình an sinh xã hội còn thiếu chuyên nghiệp, nên để khuyến khích người nông dân chủ động tham gia vào hệ thống an sinh xã hội dành cho họ, một mặt nhà nước Việt Nam phải tăng cường công tác tuyên truyền, phổ biến kiến thức và vận động người nông dân chủ động tham gia vào hệ thống an sinh xã hội giành cho họ, mặt khác Nhà nước cũng nên có các cơ chế, chính sách trợ giúp để các đối tượng này tích cực tham gia.

Việc bồi dưỡng, đào tạo những người thực thi các chương trình an sinh xã hội đối với nông dân cũng đóng vai trò quan trọng trong việc phát triển hệ thống an sinh xã hội nói chung và an sinh xã hội đối với nông dân nói riêng. Chính vì thế, trong thời gian tới Nhà nước nên quan tâm đến việc nâng cao năng lực và phẩm chất cho đội ngũ cán bộ để giảm những thất thoát về tài chính, hạn chế những nảy sinh không đáng có trong quá trình thực thi các chương trình an sinh xã hội đối với nông dân nước ta. Làm được như vậy mới tạo điều kiện thuận lợi cho việc phát triển và hoàn thiện hệ thống ASXH đối với nông dân Việt Nam trong thời gian tới.

KẾT LUẬN VÀ KIẾN NGHỊ

An sinh xã hội đối với người nông dân là vấn đề hết sức quan trọng, nó không chỉ đảm bảo đời sống cho người nông dân mà còn góp phần ổn định kinh tế, chính trị, tạo điều kiện phát triển kinh tế đất nước một cách bền vững. Chính vì vậy, trong thời gian qua, Chính phủ Việt Nam đã triển khai nhiều biện pháp chính sách nhằm khuyến khích người nông dân chủ động tham gia vào hệ thống an sinh xã hội. Tuy nhiên, do điều kiện khó khăn về tài chính, đồng thời các chính sách này cũng đang trong quá trình hình thành nên đôi khi chúng lại chưa đem đến hiệu ứng tích cực, chưa thể hiện được vai trò vận động và khuyến khích sự hưởng ứng tham gia của người nông dân trong thực tiễn.

Trên cơ sở nghiên cứu lý thuyết và thực tế ở Việt Nam kết hợp với hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân của các nước phát triển, các nước đang phát triển cũng như các nước có môi trường kinh tế, chính trị hoặc văn hóa tương đồng với Việt Nam, luận án **An sinh xã hội đối với nông dân trong điều kiện kinh tế thị trường ở Việt Nam** đã đưa ra những quan điểm và phương hướng phát triển hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân trong điều kiện phát triển kinh tế thị trường ở nước ta hiện nay và trong những năm tới. Theo quan điểm của tác giả, vấn đề quan trọng để thực hiện an sinh xã hội nói chung, an sinh xã hội đối với nông dân nói riêng là vấn đề tài chính và những cơ chế, chính sách cho việc thực thi các chương trình trong hệ thống an sinh xã hội. Chính vì vậy, trong thời gian tới, Chính phủ Việt Nam cần tiếp tục tích cực trong công tác tạo việc làm cho người nông dân, tạo điều kiện để người nông dân nâng cao thu nhập, nâng khả năng tích lũy về tài chính để việc chủ động đóng góp tham gia vào ASXH trở nên khả thi hơn. Ngoài ra, sự trợ giúp về cơ chế, chính sách từ phía Nhà nước khuyến khích người nông dân tham gia vào hệ thống ASXH là không thể xem nhẹ. Theo quan điểm của tác giả, trong thời gian tới, để hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân đi vào thực tế một cách hiệu quả hơn, Nhà nước cần phải quan tâm đến bốn vấn đề cơ bản sau:

Thứ nhất: Cần phải tiến hành hỗ trợ tài chính đối với người các đối tượng tham gia BHYT và BHXH tự nguyện. Theo tính toán ở trên để thực hiện BHYT toàn dân và hỗ trợ 40% lao động nông nghiệp tham gia vào hình thức BHXH tự nguyện số thì tổng số tiền NSNN phải chi trả để hỗ trợ người nông dân tham gia trong giai đoạn 2011 – 2020 ước tính là 151,6 nghìn tỷ VNĐ, tương đương 64% tổng nguồn kinh phí được ước tính thực hiện ASXH cho người nông dân giai đoạn 2011 – 2020. Để thực hiện được điều này, trước hết cần phải thay đổi lại cơ cấu chi NSNN hiện nay; thay vì chi thường niên 30% NSNN cho đầu tư phát triển, Nhà nước nên chuyển bớt phần kinh phí này sang chi cho các chương trình an sinh xã hội nói chung, ASXH đối với người nông dân nói riêng.

Thứ hai: Nhà nước nên tổng kết, đánh giá lại mô hình BHXH cho nông dân ở Nghệ An và mô hình Quỹ hưu nông dân xã Đại hóa, tỉnh Bắc Giang để tìm ra những mặt mạnh, điểm yếu, từ đó tiếp tục phát triển mô hình bảo hiểm xã hội cộng đồng dành cho những đối tượng nông dân có thu nhập thấp, không thể tham gia BHXH tự nguyện dù sẽ được Nhà nước hỗ trợ 50% kinh phí đóng góp tham gia.

Thứ ba: cần phát triển hình thức bảo hiểm sản xuất để đảm bảo thu nhập ổn định cho người nông dân. Có như vậy họ mới có tiềm năng tài chính để có thể tham gia những loại hình bảo hiểm được đề xuất ở trên.

Thứ tư: Nhà nước cũng cần phải đào tạo lại đội ngũ cán bộ thực thi ASXH, xem xét lại hệ thống luật pháp trong việc thực thi ASXH nói chung, ASXH đối với nông dân nói riêng.

Chỉ khi những vấn đề này được giải quyết, ASXH đối với nông dân mới thể hiện được đầy đủ chức năng, nhiệm vụ và vai trò của mình, đời sống của người nông dân mới được đảm bảo, kinh tế mới phát triển bền vững.

DANH MỤC CÔNG TRÌNH CỦA TÁC GIẢ

Các bài báo liên quan đến lĩnh vực nghiên cứu của tác giả luận án

1. Mai Ngọc Anh (2006): *Tách biệt xã hội về kinh tế và chính sách an sinh xã hội cho nông dân nước ta*. Tạp chí Phát triển kinh tế, số 186 (tháng 4 năm 2006)
2. Mai Ngọc Anh (2006) : *Một số vấn đề về chính sách an sinh xã hội trong nông thôn Việt Nam*. Tạp chí Nghiên cứu kinh tế số 339 (tháng 8 năm 2006)
3. Mai Ngọc Anh (2008): *Phát triển hệ thống an sinh xã hội đối với nông dân Việt Nam hiện nay*. Tạp chí Nghiên cứu kinh tế số 364, (tháng 9 năm 2008)
4. Mai Ngọc Anh (2008): *An sinh xã hội đối với nông dân ở Việt Nam hiện nay: thực trạng và khuyến nghị*. Tạp chí Kinh tế và phát triển số đặc san (tháng 10 năm 2008)

Các đề tài nghiên cứu có mối quan hệ gần gũi với luận án

5. Thành viên tham gia đề tài theo nhiệm vụ hợp tác quốc tế về Khoa học Công nghệ theo NĐ thư 2005: Tên đề tài "*Nghiên cứu phương pháp luận xây dựng chính sách xã hội nông thôn của Cộng hoà Liên bang Đức và vận dụng cho Việt Nam*" Mã số: 07/2005 NĐT. (đã được nghiệm thu năm 2006)

Chủ nhiệm đề tài nhánh *Nghiên cứu chính sách xã hội nông thôn của Cộng hoà Liên bang Đức* (Đã được nghiệm thu năm 2006)

6. Thành viên đề tài nhà nước KX02.02/06-10: *Cơ sở khoa học cho việc xây dựng và hoàn thiện hệ thống chính sách ASXH ở Việt Nam giai đoạn 2006 – 2015*.

- Chủ nhiệm đề tài nhánh 04: *Hệ thống an sinh xã hội, chính sách an sinh xã hội trên một số lĩnh vực* (Đã được nghiệm thu năm 2008)

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Tài liệu tiếng Việt

1. G.Ashawer (1993) *Những kiến thức kinh tế cơ bản*. NXB Thống kê năm 1993
2. Nguyễn Huy Ban (2001): *Chiến lược phát triển bảo hiểm xã hội ở Việt Nam đến năm 2010*, Đề tài nghiên cứu cấp bộ của năm 2001;
3. Ban chỉ đạo Trung Ương (2006): *Báo cáo sơ bộ kết quả tổng điều tra nông thôn, nông nghiệp và thủy sản năm 2006*. Tổng điều tra nông thôn, nông nghiệp và thủy sản (2006)
4. Ban hợp tác quốc tế (2007): *Tài liệu tham khảo Kinh nghiệm thực hiện Bảo hiểm xã hội của các nước trong khu vực và trên thế giới năm 2007*. Bảo hiểm xã hội Việt Nam (2007)
5. Báo cáo chung của nhóm công tác chuyên gia chính phủ, Nhà tài trợ, Tổ chức phi chính phủ (1999): *Việt Nam tấn công nghèo đói - Báo cáo phát triển của Việt Nam năm 2000*. Hội nghị các nhà tài trợ cho Việt Nam, tháng 12 năm 1999
6. Báo cáo của Chính phủ (2008): *Tình hình kinh tế - xã hội năm 2007 và nhiệm vụ năm 2008*, Báo cáo của Chính phủ do Thủ tướng Nguyễn Tấn Dũng trình bày tại kỳ họp thứ 2 Quốc hội Khoá XII.
7. Báo cáo phát triển Việt Nam 2004 (2003): *Nghèo. Báo cáo chung của các nhà tài trợ tại Hội nghị Tư vấn các nhà tài trợ Việt Nam*. Hà nội tháng 12 năm 2003
8. Báo cáo quốc gia tóm tắt (2002): *Phụ nữ ở Việt Nam, Vụ phát triển Vùng và Bên vững và Vụ Mê Kông Ngân hàng tăng cường Châu Á, Manila, Philipin, 2002*
9. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2005): *Báo cáo thực hiện mục tiêu thiên nhiên kỹ của VN*; Tài liệu phục vụ hội nghị triển khai xây dựng kế hoạch năm 2006; Hà Nội 16/6/2005
10. Bộ Lao động Thương binh và Xã hội (2006): *Báo cáo thực trạng người tàn tật Việt Nam*, 1/2006
11. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (2005): *Báo cáo hội nghị tổng kết*

- chương trình mục tiêu quốc gia nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn 1999 – 2005. Hà Nội, tháng 6/2005*
12. Bộ Y tế và Tổng cục thống kê. (2003): *Báo cáo kết quả điều tra y tế quốc gia 2001 – 2002*. NXB Y học, 2003
 13. Bộ Y tế (2006). *Niên giám thống kê năm (2006)*
 14. Bộ Y tế (2006): *Báo cáo Y tế Việt Nam 2006. Công bằng, hiệu quả, phát triển trong tình hình mới*. NXB Y học 2006
 15. Cục Y tế dự phòng (2007): *Công tác bảo vệ chăm sóc sức khỏe người lao động ngành y tế năm 2006 và kế hoạch 2007*. Bộ Y tế, 23/3/2007
 16. Phan Văn Cừ (2008): *Một số quan điểm, và phương hướng xây dựng và phát triển hệ thống chính sách an sinh xã hội ở Việt nam hiện nay*; Tạp chí kinh tế và phát triển, số đặc san tháng 10/2008 tr.58
 17. Bùi Thế Cường (2005): *Trong miền an sinh xã hội – Nghiên cứu về tuổi già Việt Nam*, NXB Đại học Quốc Gia, Hà Nội
 18. Mai Ngọc Cường (2005): *Lịch sử các học thuyết kinh tế*. NXB Thống kê 2005
 19. Mai Ngọc Cường (2006): *Chính sách xã hội nông thôn: Kinh nghiệm Cộng hòa Liên Bang Đức và thực tiễn Việt Nam*. NXB Lý luận chính trị, 2006
 20. Mai Ngọc Cường (2008): *Báo cáo kết quả điều tra phỏng vấn. Đề tài Cơ sở khoa học của việc xây dựng, hoàn thiện hệ thống an sinh xã hội ở nước ta trong giai đoạn 2006 – 2015*
 21. Mai Ngọc Cường (2009): *Báo cáo tổng hợp đề tài: Cơ sở khoa học của việc xây dựng, hoàn thiện hệ thống chính sách an sinh xã hội ở nước ta giai đoạn 2006-2015*. Tháng 1 năm 2009
 22. Đảng Cộng sản Việt Nam (1996) : *Văn kiện đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VIII*. NXB chính trị Quốc gia, trg 113
 23. Đảng Cộng sản Việt Nam (2001): *Văn kiện đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX*. NXB chính trị Quốc gia, trg 4

24. Đảng Cộng sản Việt Nam (2001): *Văn kiện đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX của Đảng*, trang 105, 106
25. Nguyễn Hữu Điệp (2007): *Năng lực cạnh tranh của ngành đường mía Việt Nam trong điều kiện hội nhập kinh tế thế giới*. Luận án Tiến sĩ trường đại học Kinh tế quốc dân 2007
26. Nguyễn Văn Định (2000): *Tổ chức bảo hiểm thất nghiệp ở Việt nam trong nền kinh tế thị trường*. Đề tài cấp Bộ năm 2000
27. Nguyễn Văn Định (2005): *Giáo trình Bảo hiểm*, NXB Đại học Kinh tế quốc dân, 2005
28. Nguyễn Văn Định (2006): *Chính sách bảo hiểm xã hội cho nông dân Việt Nam*, Bài viết tham dự hội thảo Một số vấn đề về chính sách xã hội nông thôn Việt Nam, Trường đại học Kinh tế quốc dân, Hà Nội, 2006
29. Nguyễn Văn Định (2008): *Giáo trình An sinh xã hội*, NXB Đại học Kinh tế quốc dân, 2008
30. Nguyễn Hữu Dũng (2006): *Sự phát triển BHXH khu vực phi chính thức những năm 2001-2007 và giải pháp tới năm 2015*. Tạp chí Kinh tế và phát triển, số đặc san tháng 10/2006
31. Nguyễn Hữu Dũng (2007): *Sự phát triển của BHXH khu vực phi chính thức những năm 2001-2007 và giải pháp tới 2015*. Bộ LĐ TB & XH 2007
32. Đào Thị Hải (2005): *Giải quyết việc làm cho lao động nông nghiệp trong quá trình đô thị hóa ở nước ta hiện nay*. Luận văn Th.S Kinh tế chính trị. Hà nội 2005
33. Nguyễn Minh Hải (2005): *Tổ chức thực hiện BHYT đối với người nghèo, Thực trạng và giải pháp*. Đề tài NCKH của BHXH, năm 2005
34. Học viện tài chính (2002): *Kỷ yếu khoa học Hoàn thiện chính sách tài chính đảm bảo an sinh xã hội*, 2002
35. Bùi Văn Hồng (1997): *Vai trò Nhà nước trong việc thực hiện các chính sách bảo hiểm xã hội*, Đề tài cấp bộ năm 1997;

36. Bùi Văn Hồng (1998): *Các nguyên tắc cơ bản trong việc xây dựng và thực thi chính sách, chế độ BHXH*, Đề tài cấp Bộ năm 1998;
37. Bùi Văn Hồng (2000): *Cơ sở khoa học xây dựng mô hình và cơ chế hoạt động của tổ chức đầu tư tài chính BHXH*, Đề tài cấp Bộ năm 2000
38. Bùi Văn Hồng (2001): *Nghiên cứu giải pháp nhằm tăng nhanh số lượng người tham gia BHXH trong chiến lược phát triển BHXH đến năm 2010* - Đề tài cấp Bộ năm 2001;
39. Bùi Văn Hồng (2002): *Nghiên cứu mở rộng đối tượng tham gia BHXH đối với người lao động tự tạo việc làm và thu nhập*, Đề tài cấp Bộ năm 2002;
40. Bùi Văn Hồng (2006): *Cơ chế tài chính đối với chính sách xã hội nông thôn Việt Nam: Thực trạng và vấn đề* (Báo cáo tại hội thảo khoa học: Một số vấn đề về chính sách xã hội nông thôn Việt Nam, Hà nội, 03/2006)
41. Tống Thị Song Hương (2008): *Thực trạng bảo hiểm y tế giai đoạn 2001-2007 và định hướng 2015*, Vụ bảo hiểm Y tế, Bộ Y tế, tháng 1 năm 2008
42. Nguyễn Hải Hữu (2006): *Dự thảo báo cáo Phát triển hệ thống an sinh xã hội phù hợp với bối cảnh nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa*, (Chuyên đề số 8 của báo cáo đánh giá 20 năm đổi mới của Bộ Lao động Thương binh và Xã hội), 2006
43. Nguyễn Hải Hữu (2007): *Giáo trình nhập môn an sinh xã hội*. NXB Lao động – Xã hội, 2007
44. Nguyễn Hải Hữu (2007): *Báo cáo chuyên đề: Thực trạng trợ giúp xã hội và ưu đãi xã hội ở nước ta năm 2001-2007 và khuyến nghị tới năm 2015* (Bộ Lao động Thương binh và Xã hội). Hà nội 11/2007
45. Nguyễn Hải Hữu (2008): *“Đổi mới chính sách và cơ chế trợ giúp xã hội cho phù hợp với bối cảnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá và hội nhập quốc tế”*. Đề tài của Bộ Lao động Thương binh và Xã hội, tháng 4/2008

46. ILO (1984): *Bước vào thế kỷ 21: Phát triển bảo hiểm xã hội*. Geneva, 1984
47. Đặng Cảnh Khanh (1994): *Vấn đề trợ giúp xã hội trong chính sách bảo đảm xã hội ở Việt nam*. Đề tài KX. 04. 05 (năm 1994)
48. Đỗ Thiên Kính (2005): *Kinh nghiệm của Nhật Bản trong việc xây dựng hệ thống phúc lợi xã hội*. Đề tài cấp Viện – Viện Khoa học xã hội Việt Nam, 2005
49. Ngân Hàng thế giới, Bộ Tài nguyên – Môi trường, CIDA (2005): *Diễn biến môi trường Việt Nam 2004 – Chất thải rắn*. Hà nội, 2005
50. Ngân hàng Thế giới (2001): *Việt Nam: Khoẻ để phát triển bền vững: Nghiên cứu tổng quan ngành y tế Việt Nam*. Hà Nội. 2001. Tr. 7.
51. Nhóm hành động chống đói nghèo (2002): *Cải thiện việc tiếp cận cơ sở hạ tầng thiết yếu*. Tháng 6/2002
52. Trần Thị Nhung (2002): *Tăng trưởng kinh tế và phúc lợi xã hội ở Nhật Bản từ sau Chiến tranh Thế giới thứ hai đến nay*. NXB Khoa học xã hội, 2002
53. Justino Patricia (2006): *Khuôn khổ xây dựng tổng thể quốc gia về an sinh xã hội ở Việt Nam*. Tài liệu của UNDP Việt nam 2006
54. Nguyễn Thị Kim Phụng (2005): *Giáo trình Luật An sinh xã hội*, 2005, NXE Tư pháp.
55. Lê Thị Quế (2007): *Bảo hiểm xã hội cho khu vực phi chính thức ở một số nước*. Chuyên đề của đề tài: Cơ sở khoa học của việc xây dựng, hoàn thiện hệ thống chính sách an sinh xã hội ở nước ta giai đoạn 2006-2015, tháng 9/2007
56. Lê Thị Quế (2006): *Thực trạng tình hình thực hiện BHXH giai đoạn 2001 – 2007 và định hướng đến năm 2015*; Tạp chí Kinh tế và phát triển, số đặc san tháng 10/2006
57. Tatyana P Soubbotina (2005): *Không chỉ là tăng trưởng kinh tế - Nhập môn về phát triển bền vững*. NXB Văn hóa – Thông tin, 2005
58. Thời báo kinh tế Việt Nam (2007): *Kinh tế 2006 – 2007 Việt Nam thế giới*
59. Thời báo kinh tế Việt Nam (2006): *Kinh tế 2004 – 2005 Việt Nam thế giới*

60. Lưu Thị Thu Thủy (2005): *Chính sách BHXH ở Việt Nam, thực trạng và giải pháp hoàn thiện*. Luận văn thạc sỹ của (năm 2005);
61. Nguyễn Tiệp (2002): *Các giải pháp nhằm thực hiện xã hội hoá công tác trợ giúp xã hội*, Đề tài cấp Bộ năm 2002
62. Tổng cục thống kê (2007): *Niên giám thống kê y tế qua năm (2007)*
63. Tổng cục Thống kê (2003): *Điều tra biến động dân số và kế hoạch hoá gia đình 1/4/2002: Những kết quả chủ yếu*. NXB Thống kê. Hà Nội. 2003.
64. Tổng cục Thống kê (2003): *Điều tra biến động dân số và KHHGD 01/04/2003*. NXB Thống kê, 2003
65. Tổng cục Thống kê (2004): *Thông cáo báo chí về kết quả sơ bộ khảo sát mức sống hộ gia đình năm 2004*.
66. Tổng cục Thống kê (2006): *VIỆT NAM 20 NĂM ĐỔI MỚI VÀ PHÁT TRIỂN 1986-2005, Tổng sản phẩm trong nước theo giá thực tế phân theo khu vực kinh tế*
67. Hà Ngọc Trạc (2005): *Từ điển Bách khoa Việt Nam*. NXB Từ điển bách khoa (2005).
68. Dương Xuân Triệu (1996): *Thực trạng và định hướng hoàn thiện tác nghiệp chi trả các chế độ bảo hiểm xã hội hiện nay*. Đề tài khoa học cấp bộ (Năm 1996);
69. Thông tấn xã Việt Nam (2006): *Xây dựng và hoàn thiện hệ thống an sinh xã hội phù hợp để hội nhập*. Ngày 22/12/2006
70. VHLSS (2002): *VHLSS 2002*
71. Hồ thị Hải Yến (2007): *Các nhân tố quốc tế ảnh hưởng và hệ thống an sinh xã hội ở một số nước*. Chuyên đề tham gia đề tài KX02.02/06-10, tháng 9/2007

Tài liệu bằng tiếng anh

72. Pete Alcock (1997): *Understanding poverty*, Macmillan Press LTD, 1997
73. Lapeyre and Bhalla (2004): *Poverty and exclusion in a global world*.

Palgrav Macmillan, 2004

74. Desai (2000): *Country Briefing Paper—Women in Viet Nam*, 2000
75. Juergen Roesner Han (1992): *Categories and Structure risks*, University of Cologne, Germany
76. ILO (1984): *Introduction to Social Security*, Geneva: ILO, 1984
77. N Oanh (2000): *TTM self-reported illness and health seeking behaviour of elderly men and women in a rural district of Vietnam*. Stockholm: Karolinska Institutet, 2000
78. MOLISA/UNICEF (1998): *Vietnam child disability survey*, 1998, 20
79. John Wiley (2004): *Social Security, Inequality and the Third World*, Macmillan Press LTD 2004

Tài liệu trên Internet

80. Radio Free Asia (2008): *Thiệt hại do thiên tai gây ra năm 2007*. Bài viết đăng trên trang Web của Radio Free Asia ngày 1/2/2008 (www.rfa.org/vietnamese/)
81. Bộ giáo dục Đào tạo (2008): *Thống kê của Bộ giáo dục Đào tạo đăng trên trang web của Tổng cục thống kê: www.gso.gov.vn*, 2008
82. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (2006): *Ô nhiễm môi trường ở các làng nghề. AGROVIET cổng thôn tin điện tử www.agroviet.gov.vn*; 2006
83. Bộ tài chính (2005): *Tiến công mạnh mẽ vào đói nghèo, bài đăng trên <http://www.mof.gov.vn>* (Bộ tài chính, 11/04/2005)
84. Bộ Tài nguyên – Môi trường (2006): *Một số giải pháp công nghệ xử lý ô nhiễm môi trường làng nghề*. Tin tức sự kiện tin khoa học công nghệ, trang WEB của Bộ Tài nguyên – Môi trường ngày 05/05/2006 (www.monre.gov.vn)
85. Văn Chúc(2008): *Nông dân Sơn động giúp nhau làm giàu*. Bài viết trên <http://www.nhandan.com.vn> 28/3/2008

86. Hồng Hải (2006): *Chỉ có trên 60% trạm y tế xã có bác sĩ*, bài viết trên <http://vietbao.vn> ngày 10/8/2006
87. Hồng Hải (2008): *Để thể BHYT tự nguyện có giá trị thanh toán...* Bài đăng trên <http://vietbao.vn> 15/1/2008
88. Thái Tăng Hằng (2007): *Gấp đôi mức tiền đóng BHYT tự nguyện*. Bài viết đăng trên <http://vtc.vn> 5/4/2007
89. Nguyễn Hoàng (2007): *43.490 Tỷ đồng để xóa đói giảm nghèo giai đoạn 2006-2010*. Bài đăng trên <http://www.mof.gov.vn> 9/3/2007
90. Thu Hương (2008): *Xuất khẩu lao động 2008: Nâng cao chất lượng nguồn LĐXX*. <http://Molisa.org.vn>
91. Hoàng Minh (2008): *Giáo viên mầm non nông thôn: Đánh vật với nghề*. Bài viết trên www.ktdt.com.vn 08/04/2008
92. Nguyễn Xuân Nga (2008): *Thực hiện BHXH tự nguyện: Mối quan tâm của người lao động và tổ chức Công đoàn*. Bài viết trên trang Web của Tổng liên đoàn Lao động Việt Nam. <http://www.congdoanvn.org.vn>
93. Phương Ngọc (2007): *Bảo hiểm y tế tự nguyện: Trút lỗi lên đầu người dân*. Bài viết trên <http://www.laodong.com.vn> ngày 07/04/2007
94. Phần 3 (2008): *Chiến lược toàn diện về tăng trưởng và xóa đói giảm nghèo*. Bài đăng trên www.mof.gov.vn
95. Lê Phúc (2008): *Tăng thu nhập cho nông dân*. Bài viết trên báo điện tử đài tiếng nói Việt Nam, ngày 5/1/2008
96. Hoàng Phương (2004): *Giá phân bón cao kỷ lục*, Bài viết trên <http://vietnamnet.vn> 1/9/2004
97. Nguyễn Thủy (2005): *Trung - Đông Âu: Thị trường xuất khẩu lao động mới*. <http://Thanhnienonline.com.vn> 2005
98. Hồ Uyên (2005): *Hội thảo đánh giá tác động của điện khí hóa của nông thôn Việt Nam từ ngày 7-15/5/2005*. Bài viết đăng trên trang Web của Viện Khoa học xã hội Việt Nam (www.vass.gov.vn)

PHỤ LỤC

- Phụ lục 1: Bài toán về mối quan hệ giữa tỷ lệ thời gian làm việc ở nông thôn với tỷ lệ hộ giảm nghèo ở Việt Nam giai đoạn 1998 - 2006.
- Phụ lục 2: Bài toán về mối quan hệ giữa chuyển dịch cơ cấu nghề nghiệp và thu nhập của người nông dân Việt Nam giai đoạn 2000 - 2007
- Phụ lục 3: Bài toán về quan hệ giữa trình độ lao động trong khu vực nông thôn với việc tăng thu nhập của hộ nông dân.
- Phụ lục 4: Thu nhập bình quân đầu người của Libya
- Phụ lục 5: Thu nhập bình quân đầu người của Malaysia
- Phụ lục 6: Những thuận lợi và khó khăn; cơ hội và thách thức trong việc xây dựng chính sách an sinh xã hội đối với nông dân Việt Nam từ mô hình SWOT
- Phụ lục 7: Vài nguyên nhân bỏ học của trẻ em nông thôn, miền núi
- Phụ lục 8: Mô hình bảo hiểm tự nguyện ở Nghệ An
- Phụ lục 9: Mô hình Quỹ hưu nông dân xã Đại Hoá, huyện Tân Yên tỉnh Bắc Giang
- Phụ lục 10: Xén tiền Tết dân nghèo là biểu hiện của hào lý xấu thời xưa
- Phụ lục 11: Làng ung thư
- Phụ lục 12: Số lượng và cơ cấu hộ sản xuất ở nông thôn Việt Nam giai đoạn 2001 - 2006
- Phụ lục 13: Quan hệ giữa biến đổi thu nhập với số người tham gia BHYT tự nguyện khu vực PCT
- Phụ lục 14: Tỷ lệ đề nghị tỷ lệ đóng góp tài chính của khu vực phi chính thức so với số người trả lời (Điều tra của đề tài KX0202/06-10)

Phụ lục 1: Bài toán về mối quan hệ giữa tỷ lệ thời gian làm việc ở nông thôn với tỷ lệ hộ giảm nghèo ở Việt Nam giai đoạn 1998 - 2006.

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
TGLVNT	71.1	76.3	74.2	74.4	75.4	77.9	79.3	80.6	81.4
TLHGN	15.6	13.0	10.0	17.2	14.5	11.61	9.51	8.0	7.0

Qua khảo sát về thực trạng thời gian làm việc ở khu vực nông thôn giai đoạn 1998-2006, đề tài đã dùng hàm Cobb - Douglas với phần mềm Eviews để đưa ra dạng hàm về mối quan hệ giữa tỷ lệ giảm nghèo và tỷ lệ thời gian làm việc ở khu vực nông thôn Việt Nam. Cụ thể như sau:

$$TLHGN = \beta_1 * TGLVNT^{\beta_2}$$

$$\ln(TLHGN) = \ln \beta_1 + \beta_2 \ln(TGLVNT)$$

$$TLHGN = e^{27.34439} * \frac{1}{TGLVNT^{5.741468}}$$

β_1 : Hệ số chặn

β_2 : Hệ số co giãn của TLHGN đối với TGLVNT

TLHGN: Tỷ lệ hộ giảm nghèo

TGLVNT: Thời gian làm việc trong khu vực nông thôn

Prob: p_value = 0.0063 < 5%, do đó H_0 bị bác bỏ. Điều này có nghĩa là thời gian làm việc trong khu vực nông thôn có tác động tới tỷ lệ hộ giảm nghèo

R-squared = 0.679773 có nghĩa là tỷ lệ thời gian làm việc trong khu vực nông thôn giải thích xấp xỉ 67,9773% tỷ lệ hộ giảm nghèo

Dependent Variable: LOG(TLHGN)

Method: Least Squares

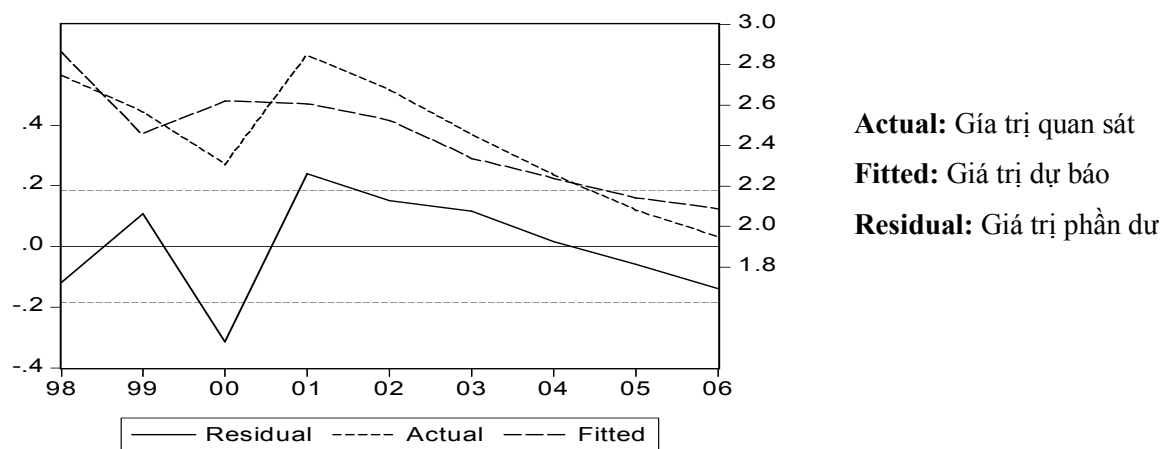
Date: 04/01/08 Time: 16:40

Sample: 1998 2006

Included observations: 9

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
LOG(TGLVNT)	-5.741468	1.489434	-3.854799	0.0063
C	27.34439	6.463807	4.230385	0.0039
R-squared	0.679773	Mean dependent var		2.428855
Adjusted R-squared	0.634026	S.D. dependent var		0.306908
S.E. of regression	0.185666	Akaike info criterion		-0.336600
Sum squared resid	0.241304	Schwarz criterion		-0.292772
Log likelihood	3.514699	F-statistic		14.85948
Durbin-Watson stat	2.354389	Prob(F-statistic)		0.006253

Hai đường quan sát và dự báo gần nhau và cắt nhau, giá trị phần dư chỉ từ -0.2 đến 0.2 cho thấy hàm này đã phản ánh được khá chính xác mối quan hệ giữa thời gian làm việc trong nông nghiệp với tỷ lệ giảm nghèo của Việt Nam



Để kiểm định xem hàm $TLHGN = \beta_1 * TGLVNT^{\beta_2}$ có phù hợp không người ta dùng kiểm định Ramsey:

H_0 : Dạng hàm đúng

H_1 : Dạng hàm sai

Ta thấy

$F = 2.223152, p_value = 0.186548 > 5\%$

Hàm TLHGN = $\beta_1 * TGLVNT^{\beta_2}$ là dạng hàm đúng

Ramsey RESET Test:

F-statistic	2.223152	Probability	0.186548
Log likelihood ratio	2.836747	Probability	0.092131

Test Equation:

Dependent Variable: LOG(TLHGN)

Method: Least Squares

Date: 04/01/08 Time: 16:44

Sample: 1998 2006

Included observations: 9

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
LOG(TGLVNT)	-47.23501	27.86280	-1.695271	0.1410
C	216.1945	126.7983	1.705026	0.1391
FITTED^2	-1.475036	0.989277	-1.491024	0.1865
R-squared	0.766347	Mean dependent var		2.428855
Adjusted R-squared	0.688463	S.D. dependent var		0.306908
S.E. of regression	0.171302	Akaike info criterion		-0.429572
Sum squared resid	0.176067	Schwarz criterion		-0.363830
Log likelihood	4.933072	F-statistic		9.839557
Durbin-Watson stat	2.635222	Prob(F-statistic)		0.012756

Phụ lục 2: Bài toán về mối quan hệ giữa chuyển dịch cơ cấu ngành nghề và thu nhập của người nông dân Việt Nam giai đoạn 2000 - 2007

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
TNND	19.32	20.54	21.69	22.99	24.49	26.07	28.04	30.99
CDCC	18	19.1	20.5	22.5	24.7	26.5	29	30.5

Qua khảo sát về thực trạng chuyển dịch cơ cấu ngành nghề ở khu vực nông thôn Việt Nam giai đoạn 2000-2007, đề tài có dùng hàm Cobb - Douglas với phần mềm Eviews để đưa ra dạng hàm về mối quan hệ chuyển dịch cơ cấu ngành nghề với tình hình tăng thu nhập của người nông dân Việt Nam. Cụ thể như sau:

$$TNND = \beta_1 * CDCC^{\beta_2}$$

$$\ln(TNND) = \ln \beta_1 + \beta_2 \ln(CDCC)$$

$$TNND = e^{0.591954} \times CDCC^{0.891481}$$

β_1 : Hệ số chặn

β_2 : Hệ số co giãn của TNND đối với CDCC

TNND: Thu nhập hộ nông dân

CDCC: Số hộ gia đình nông dân không làm nông nghiệp nữa (số hộ gia đình nông thôn chuyển đổi nghề nghiệp kinh tế)

Prob: p_value = 0.00000 < 5%, do đó H_0 bị bác bỏ. Điều này có nghĩa là số hộ gia đình nông dân không làm nông nghiệp nữa có tác động tới tăng thu nhập hộ nông dân

R-squared = 0.9829818 có nghĩa là số hộ nông dân không làm nông nghiệp nữa giải thích xấp xỉ 98,29818% tỷ lệ tăng thu nhập hộ nông dân

Dependent Variable: LOG(TNND)

Method: Least Squares

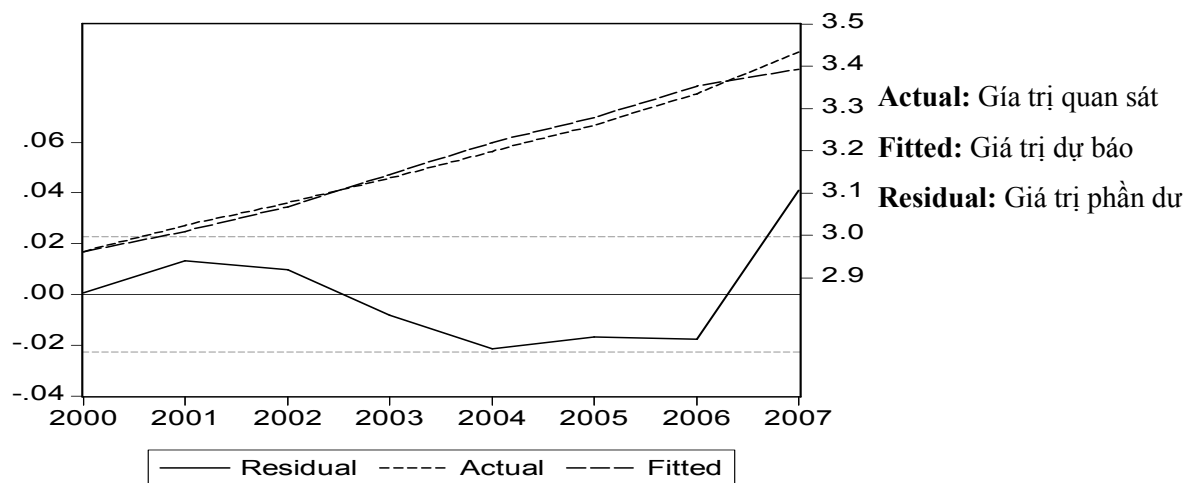
Date: 04/24/08 Time: 00:56

Sample: 2000 2007

Included observations: 8

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
LOG(CDCC)	0.819481	0.044103	18.58093	0.0000
C	0.591954	0.139393	4.246663	0.0054
R-squared	0.982918	Mean dependent var		3.177722
Adjusted R-squared	0.980071	S.D. dependent var		0.160433
S.E. of regression	0.022648	Akaike info criterion		-4.525153
Sum squared resid	0.003078	Schwarz criterion		-4.505292
Log likelihood	20.10061	F-statistic		345.2510
Durbin-Watson stat	1.346770	Prob(F-statistic)		0.000002

Hai đường quan sát và dự báo gần nhau và cắt nhau, giá trị phần dư chỉ từ -0.02 đến 0.02 cho thấy hàm này đã phản ánh được khá chính xác mối quan hệ giữa việc chuyển đổi ngành nghề với tăng thu nhập của nông dân Việt Nam



Để kiểm định xem hàm $TNND = \beta_1 * CDCC^{\beta_2}$ có phải là hàm phù hợp không người ta dùng kiểm định Ramsey:

H_0 : Dạng hàm đúng

H_1 : Dạng hàm sai

Ta thấy

$F = 2.976806$, $p_value = 0.145060 > 5\%$

Hàm TNND = $\beta_1 * CDCC^{\beta_2}$ là dạng hàm đúng

Ramsey RESET Test:

F-statistic	2.976806	Probability	0.145060
Log likelihood ratio	3.736801	Probability	0.053226

Test Equation:

Dependent Variable: LOG(TNND)

Method: Least Squares

Date: 04/24/08 Time: 01:04

Sample: 2000 2007

Included observations: 8

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
LOG(CDCC)	-2.775205	2.083814	-1.331791	0.2404
C	4.948539	2.527948	1.957532	0.1076
FITTED^2	0.690311	0.400101	1.725342	0.1451
R-squared	0.989293	Mean dependent var	3.177722	
Adjusted R-squared	0.985010	S.D. dependent var	0.160433	
S.E. of regression	0.019642	Akaike info criterion	-4.742253	
Sum squared resid	0.001929	Schwarz criterion	-4.712462	
Log likelihood	21.96901	F-statistic	230.9884	
Durbin-Watson stat	1.814141	Prob(F-statistic)	0.000012	

Phụ lục 3: Bài toán về quan hệ giữa trình độ lao động trong khu vực nông thôn với việc tăng thu nhập của hộ nông dân

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
TNND	19.32	20.54	21.69	22.99	24.49	26.07	28.04	30.99
LDDT	19.54	20.25	21.25	22.45	24.35	26.25	29.73	30.50

Qua khảo sát về thực trạng trình độ lao động ở khu vực nông thôn giai đoạn 2000-2007, đề tài đã dùng hàm Cobb - Douglas với phần mềm Eviews để đưa ra dạng hàm về mối quan hệ giữa tình hình tăng thu nhập với trình độ lao động ở khu vực nông thôn Việt Nam. Cụ thể như sau:

$$TNND = \beta_1 * LDDT^{\beta_2}$$

$$\ln(TNND) = \ln \beta_1 + \beta_2 \ln(LDDT)$$

$$TNND = e^{0.211447} \times LDDT^{0.933585}$$

β_1 : Hệ số chặn

β_2 : Hệ số co giãn của TNND đối với LDDT

TNND: Thu nhập hộ nông dân

LDDT: lao động đã qua đào tạo ở khu vực nông thôn

Prob: p_value = 0.00000 < 5%, do đó H_0 bị bác bỏ. Điều này có nghĩa là lao động đào tạo trong khu vực nông thôn có tác động tới tăng thu nhập hộ nông dân

R-squared = 0.976785 có nghĩa là trình độ đào tạo của người lao động trong khu vực nông thôn giải thích xấp xỉ 97,6785% tỷ lệ tăng thu nhập hộ nông dân

Dependent Variable: LOG(TNND)

Method: Least Squares

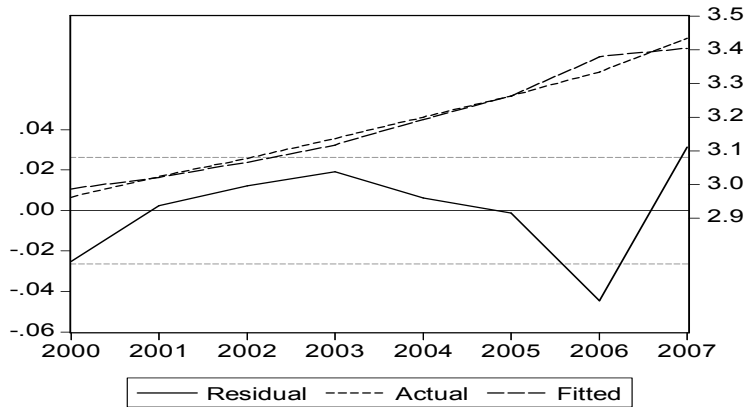
Date: 04/24/08 Time: 01:06

Sample: 2000 2007

Included observations: 8

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
LOG(LDDT)	0.933585	0.058757	15.88891	0.0000
C	0.211447	0.186922	1.131208	0.3011
R-squared	0.976785	Mean dependent var		3.177722
Adjusted R-squared	0.972916	S.D. dependent var		0.160433
S.E. of regression	0.026403	Akaike info criterion		-4.218383
Sum squared resid	0.004183	Schwarz criterion		-4.198523
Log likelihood	18.87353	F-statistic		252.4576
Durbin-Watson stat	2.107927	Prob(F-statistic)		0.000004

Hai đường quan sát và dự báo gần nhau và cắt nhau, giá trị phần dư chỉ từ -0.02 đến 0.02 cho thấy hàm này đã phản ánh được khá chính xác mối quan hệ giữa tăng trình độ lao động với tăng thu nhập của nông dân Việt Nam



Actual: Giá trị quan sát
Fitted: Giá trị dự báo
Residual: Giá trị phần dư

Để kiểm định xem hàm $TNND = \beta_1 * LDDT^{\beta_2}$ có phải là hàm phù hợp không người ta dùng kiểm định Ramsey:

H_0 : Dạng hàm đúng

H_1 : Dạng hàm sai

Ta thấy

$F = 0.442800$, $p_value = 0.535235 > 5\%$

Hàm $TNND = \beta_1 * LDDT^{\beta_2}$ là dạng hàm đúng

Ramsey RESET Test:

F-statistic	0.442800	Probability	0.535235
Log likelihood ratio	0.678846	Probability	0.409984

Test Equation:

Dependent Variable: LOG(TNND)

Method: Least Squares

Date: 04/24/08 Time: 01:11

Sample: 2000 2007

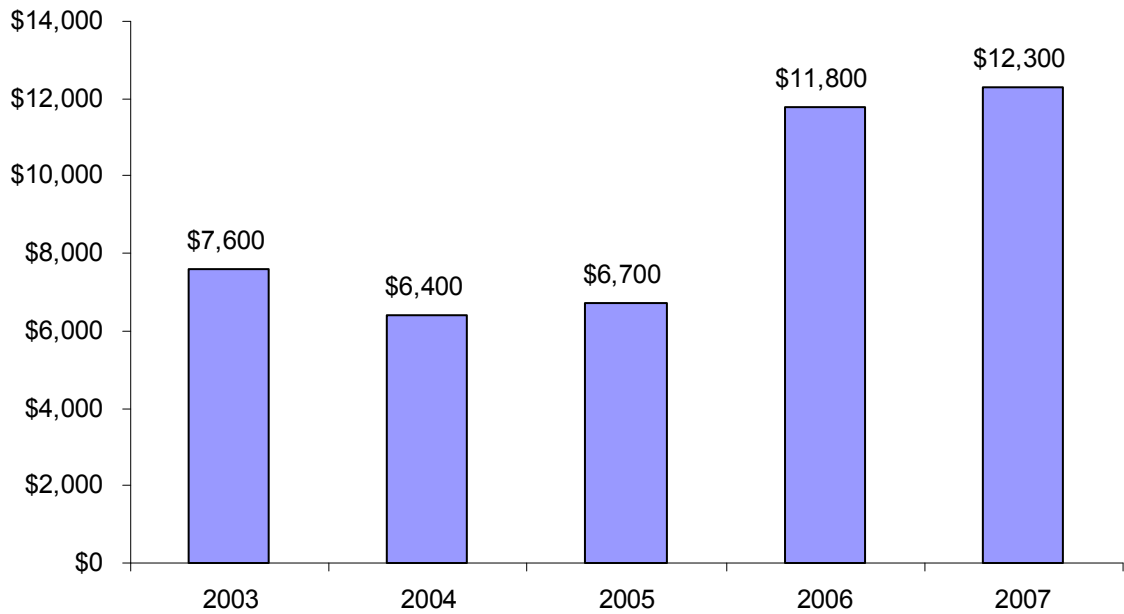
Included observations: 8

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
LOG(LDDT)	3.302431	3.560394	0.927547	0.3962
C	-3.301259	5.282478	-0.624945	0.5594
FITTED^2	-0.396625	0.596041	-0.665433	0.5352

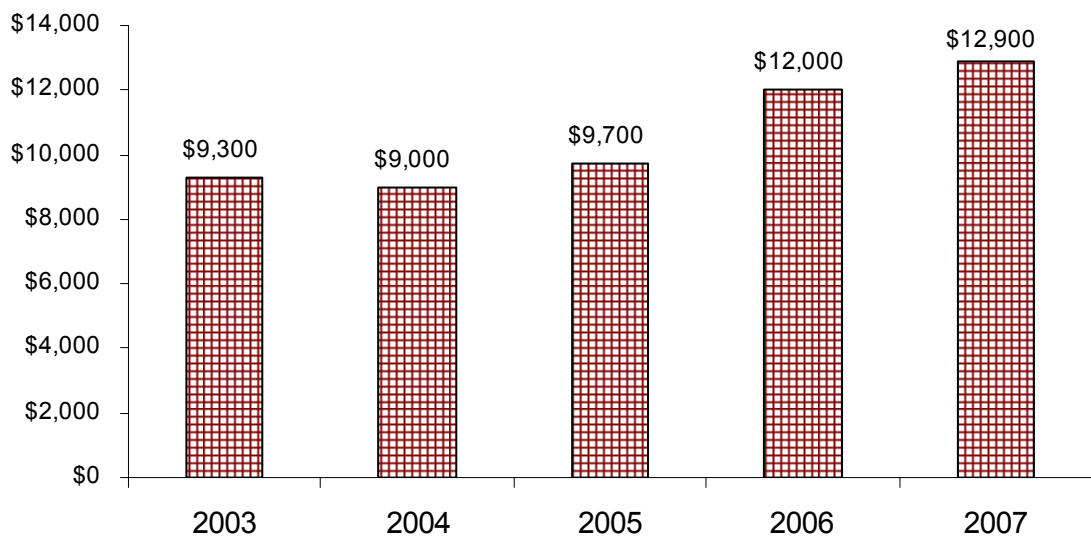
R-squared	0.978674	Mean dependent var	3.177722
Adjusted R-squared	0.970144	S.D. dependent var	0.160433
S.E. of regression	0.027721	Akaike info criterion	-4.053239
Sum squared resid	0.003842	Schwarz criterion	-4.023449
Log likelihood	19.21296	F-statistic	114.7278
Durbin-Watson stat	2.137132	Prob(F-statistic)	0.000066

Phụ lục 4: Thu nhập bình quân đầu người của Libya Tham khảo trên

<http://www.indexmundi.com/>

**Phụ lục 5: Thu nhập bình quân đầu người của Malaysia**

Tham khảo trên <http://www.indexmundi.com/>



Phụ lục 6: Những thuận lợi và khó khăn; cơ hội và thách thức trong việc xây dựng chính sách an sinh xã hội đối với nông dân Việt Nam từ mô hình SWOT

Situation analysis - Phân tích tình huống ¹			
Hệ thống ASXH đối với nông dân Việt Nam hiện nay			
Yếu tố bên trong		Yếu tố bên ngoài	
Mặt mạnh	Mặt yếu	Mặt mạnh	Mặt yếu
Hệ thống chính sách trợ giúp người nông dân thoát nghèo, tiếp cận tới hệ thống dịch vụ xã hội cơ bản ngày một được nâng cao	Hệ thống luật pháp, cơ chế chính sách cho việc thực thi ASXH đối với nông dân còn chưa đồng bộ. Năng lực quản lý, giám sát của đội ngũ làm công tác ASXH còn kém, chưa chuyên nghiệp, còn quan liêu, cửa quyền	Hội nhập kinh tế quốc tế tạo điều kiện cho Việt Nam xây dựng và hoàn thiện hệ thống chính sách về ASXH nói chung, ASXH đối với nông dân nói riêng.	Trợ cấp từ Nhà nước cho nông dân giảm Điều kiện kinh tế xã hội khác nhau nên không thể áp dụng toàn bộ hệ thống ASXH của các nước phát triển vào hoàn cảnh của Việt Nam được
Nhà nước thường xuyên tăng chi ngân sách cho các chương trình XĐGN, VSMTNT, TGXH, mua BHYT bắt buộc...	Tỷ lệ chi NSNN cho các chương trình an sinh xã hội đối với nông dân còn rất hạn chế, chưa thực sự giúp người nông dân Số đối tượng thuộc diện trợ cấp nhưng chưa được hưởng chính sách còn nhiều. Mức trợ cấp còn thấp, chưa đáp ứng được nhu cầu sống tối thiểu của người dân.	Sự giúp đỡ của các tổ chức nhân đạo, phi lợi nhuận và các tổ chức phi chính phủ đối với những người nghèo, những người gặp hoàn cảnh khó khăn	Mới chỉ giới hạn ở những nhóm người, những vùng đặc biệt khó khăn, Không có chiến lược dài hạn, Có những tổ chức hoạt động vì mục đích chính trị, chứ không phải vì từ thiện.

¹ SWOT analysis. Bài viết trên <http://www.netmba.com/strategy/swot/>

	Tình trạng thất thoát kinh phí còn nhiều.		
Tỷ lệ hộ nghèo và người nghèo giảm từng năm	Số hộ gia đình có thu nhập ở mức cận nghèo nhiều, và khả năng tái nghèo cao		
Cộng đồng và xã hội sẵn sàng tham gia hỗ trợ cùng Nhà nước vào những chương trình trợ giúp đột xuất	Sự không công bằng giữa các vùng được cứu trợ. Vốn của Quỹ dự phòng chưa cao		
Thu nhập, chi tiêu của các hộ gia đình nông dân tăng hàng năm	Sự chênh lệch giữa khu vực nông thôn và thành thị có xu hướng gia tăng Tỷ lệ suy dinh dưỡng và tỷ suất chết của trẻ em khu vực nông thôn vẫn cao		Khủng hoảng và lạm phát của khu vực và quốc tế tác động xấu tới đời sống người nông dân
Thời gian sử dụng lao động trong khu vực nông thôn tăng lên đáng kể Chuyển dịch cơ cấu lao động nông thôn theo hướng tiến bộ	Thời gian nhàn rỗi ở khu vực nông thôn vẫn còn chiếm tỷ lệ lớn (19%) Chưa có chương trình đào tạo nghề phù hợp đối với người nông dân Tỷ lệ hộ gia đình nông thôn làm NLN vẫn còn cao hơn những gia đình làm công nghiệp, dịch vụ gấp 2,4 lần	Đầu tư nước ngoài vào Việt Nam tạo điều kiện giải quyết việc làm, nâng cao thu nhập của người lao động Nhu cầu tuyển lao động đi làm tại nước ngoài, với mức lương cao hơn làm việc ở trong nước, tăng	Trình độ và năng lực của lao động Việt Nam chưa đáp ứng được yêu cầu của cơ quan tuyển dụng lao động. Chi tiêu cho sinh hoạt ở nước ngoài tương đối lớn, khả năng tích lũy tiền lương khi về nước không nhiều. Các chính sách về xuất khẩu lao động còn nhiều hạn chế.
Người nông dân ngày càng được tiếp cận	Cơ chế chính sách cho những người thực hiện chương trình		

<p>nhiều hơn tới hệ thống dịch vụ xã hội cơ bản</p>	<p>này còn nhiều bất cập, chưa đáp ứng được nhu cầu sinh hoạt, chi tiêu của họ.</p> <p>Tỷ lệ nông dân chưa được tiếp cận tới hệ thống nước sạch còn nhiều; môi trường ở nông thôn bị ô nhiễm cao</p> <p>Vẫn còn tình trạng các em học sinh tiểu học bỏ học do tình hình kinh tế của gia đình khó khăn</p>		
<p>Nhu cầu tham gia BHXH tự nguyện và BHYT tự nguyện ngày càng tăng</p>	<p>Thu nhập trung bình của người nông dân không đủ điều kiện để tham gia BHXH tự nguyện</p> <p>Người dân phải hoàn toàn thanh toán phí tham gia.</p> <p>Hiểu biết của người nông dân về hệ thống BHXH tự nguyện và hệ thống BHYT tự nguyện chưa cao; nhiều người còn không tin tưởng vào hệ thống này</p> <p>Tính bền vững về tài chính không cao</p>	<p>Sự tham gia của các tổ chức Bảo hiểm quốc tế</p>	<p>Chỉ vì mục tiêu lợi nhuận</p>

Situation analysis - Phân tích tình huống			
Hệ thống ASXH đối với nông dân Việt Nam hiện nay			
Yếu tố bên trong		Yếu tố bên ngoài	
Cơ hội	Thách thức	Cơ hội	Thách thức
Quyết tâm của Đảng và chính phủ Việt Nam là thực hiện công bằng xã hội để nâng cao chất lượng cuộc sống người nông dân và tạo điều kiện phát triển kinh tế bền vững	<p>Cơ chế chính sách tổ chức thực hiện và giám sát thực thi chương trình.</p> <p>Tài chính thực hiện mục tiêu của chương trình là không nhiều</p> <p>Chế độ tiền lương cho những người làm công tác cung cấp dịch vụ xã hội chưa hợp lý</p> <p>Ô nhiễm môi trường nông thôn</p> <p>Nhiều đối tượng nghèo và chính quyền các xã nghèo trông chờ ỉ lại vào sự trợ giúp của Nhà nước mà không tự mình vươn lên thoát nghèo</p> <p>Tình trạng tái mù và tái nghèo cao</p>	<p>Sự hỗ trợ của các tổ chức trong và ngoài nước để thực hiện chương trình XDNG và VSMTNT</p> <p>Các chuyên gia nước ngoài tư vấn cho việc xây dựng và hoàn thiện hệ thống an sinh xã hội nói chung, an sinh xã hội đối với nông dân nói riêng</p>	Vấn đề ổn định chính trị.
Người nông dân có cơ hội chủ động để tham gia đầy đủ hệ thống ASXH đối với nông dân	<p>Khả năng tài chính của người tham gia</p> <p>Tính bền vững về tài chính của các tổ chức</p> <p>Trình độ đào tạo của người lao động</p>	Hội nhập quốc tế tạo điều kiện tạo việc làm nâng cao thu nhập cho người dân	Trình độ và năng lực của người lao động

Phụ lục 7: Vài nguyên nhân bỏ học của trẻ em nông thôn, miền núi

(Toàn bộ phần này tác giả tham khảo từ nguồn: [5])

Loan sinh ra trong một gia đình nghèo người Tày ở bản thuộc xã Ea Hiao, tỉnh Đắk Lắk. Em học giỏi, mặc dù gần như ngày nào cũng phải làm việc ở ngoài đồng để giúp cha mẹ sau giờ học. Hạn hán đã gây mất mùa lúa và cà phê. Do đó, gia đình em không có tiền đóng phí xây dựng trường và những khoản đóng góp khác. Em cảm thấy xấu hổ khi bị giáo viên mời ra khỏi lớp vì không đóng học phí. *Sau đó em đã bỏ học ở lớp năm, một phần do không đủ tiền đóng học phí, một phần vì gia đình em cần có người lao động ở nhà.*

Ở Ninh Thuận, việc phát triển đàn gia súc trong vùng đã dẫn đến tăng nhu cầu có những lao động trẻ để chăn giữ. Thuo là con thứ 3 trong một gia đình có 6 con, tại một gia đình ở Thu Thiên, xã Phước Định, đã phải bỏ học sau khi học hết lớp 1 để chăn gia súc 25 con cho một chủ chăn nuôi giàu có trong làng. Sau một năm, người chủ trả cho cha mẹ Thuo 800 000 đồng tiền công, cho Thuo ăn và quần áo mặc. *Gia đình tôi không có tiền để cho 4 con đi học, người cha thú nhận, Thuo phải bỏ học để giúp gia đình.*

Phụ lục 8: Mô hình bảo hiểm tự nguyện ở Nghệ An

(Toàn bộ phần này tác giả tham khảo từ nguồn: [21])

BHXH Nông dân Nghệ An được thành lập từ tháng 4/1998 theo Quyết định số 1113/1998/QĐ-UB của UBND tỉnh. Tổ chức BHXH Nông dân ở Nghệ An hoạt động theo tính chất phục vụ là chính, không vì mục đích kinh doanh. Cơ chế chính sách BHXH Nông dân xây dựng trên nguyên tắc tự nguyện, đóng góp nhiều, hưởng nhiều và thời gian đóng góp càng dài mức hưởng càng cao. Trong giai đoạn đầu nhà nước hỗ trợ, về lâu dài trích một phần trong tiền sinh lời do đầu tư tăng trưởng quỹ BHXH Nông dân hàng năm để phục vụ chi phí quản lý, tiến tới tự cân đối thu chi.

- Đối tượng tham gia BHXH nông dân gồm: lao động trong nông nghiệp, ngư nghiệp, lâm nghiệp, tiểu thủ công nghiệp, dịch vụ và các đối tượng khác (không thuộc đối tượng BHXH bắt buộc).

- Mục đích tham gia là tiết kiệm một phần thu nhập hàng tháng của người lao động, nhằm đảm bảo ổn định cuộc sống cho bản thân và gia đình người tham gia đóng bảo hiểm

- Quỹ BHXH nông dân là quỹ BHXH tự nguyện

- Áp dụng 2 chế độ bảo hiểm là: trợ cấp lương hưu hàng tháng và trợ cấp một lần khi qua đời. Mức trợ cấp tùy theo thời gian đóng BHXH và mức đóng hàng tháng.

Đến 31/12/2005 đã có 305 xã, phường, thị trấn trên địa bàn 11 huyện, thành phố, thị xã tổ chức triển khai thực hiện và cấp sổ BHXH Nông dân cho những người đăng ký tham gia. Đã có 84.156 người tham gia BHXH Nông dân, thu quỹ BHXH Nông dân đạt trên 91,1 tỷ đồng, trong đó có 14,8 tỷ từ đầu tư sinh lời.

Đến nay 3 đơn vị: Cửa Lò, Nghĩa Đàn, Hưng Nguyên đã thực hiện ở 100/100 số xã, thị trấn. Các đơn vị Quỳnh Lưu, Diễn Châu, Yên Thành, Nghĩa Đàn đã có số người tham gia xấp xỉ 1 vạn trở lên. Nhiều đơn vị cấp xã số người tham gia từ 500 người trở lên như Quỳnh Văn (Quỳnh Lưu), Diễn Hồng, Diễn Phong (Diễn Châu), Nam Cát (Nam Đàn).

Số thu quỹ BHXH Nông dân sau cao hơn năm trước 10-15%. Những đơn vị cấp xã tổ chức triển khai thực hiện từ 2004 đến nay mức đóng góp bình quân

35.000đ/tháng, không có người đóng mức 10.000đ/tháng. Đặc biệt xã Nghi Xuân (Nghi Lộc) bình quân mức đóng 65.000 đồng/tháng. Bình quân số thu quỹ BHXH Nông dân ở mỗi đơn vị cấp huyện từ 5- 7 tỷ đồng. Nhiều nhất huyện Quỳnh Lưu 12,3 tỷ đồng, huyện Diễn Châu 11 tỷ đồng.

BHXH Nông dân đang ở thời kỳ đầu, công tác vận động tăng số người tham gia và đôn đốc thu quỹ BHXH Nông dân là chủ yếu. Tuy vậy đến hết năm 2005, BHXH Nông dân Nghệ An đã kịp thời giải quyết chế độ trợ cấp hàng tháng lương "hưu" cho 51 người và chi trả chế độ trợ cấp cho 2.060 người; bao gồm 416 người chết, chuyển đến nơi khác chưa có BHXH Nông dân 223 người, chuyển tham gia BHXH bắt buộc 757 người, hoàn cảnh khó khăn 542 người đủ tuổi chưa đủ năm đóng BHXH Nông dân 122 người. Tổng số tiền chi trả trợ cấp BHXH Nông dân 2.084 triệu đồng.

Tuy vậy, so với tiềm năng thì tỷ lệ người tham gia BHXH Nông dân ở Nghệ An còn rất thấp (mới đạt 16% tổng số đối tượng có khả năng tham gia). Nguyên nhân chủ yếu là do thiếu một hành lang pháp lý cụ thể và thống nhất. Công tác tổ chức thực thi còn nhiều điểm bất cập, như: cơ quan quản lý Nhà nước và cơ quan tổ chức thực hiện chưa rõ; chức năng, nhiệm vụ chưa được ban hành đồng bộ; trình độ đội ngũ cán bộ còn nhiều hạn chế; công tác tuyên truyền vận động chưa làm thường xuyên liên tục, chưa làm cho tất cả mọi người lao động nhận thức và hiểu đầy đủ nội dung chính sách BHXH Nông dân, đa số ý kiến cho rằng chỉ khoảng 50% lao động được nghe phổ biến chủ trương chính sách BHXH nông dân. Thu nhập của nông dân còn thấp. Tính bền vững của quỹ và những vấn đề thuộc về kỹ thuật trong quá trình tính toán thu, chi và cân đối quỹ nhằm đảm bảo quyền lợi cho người tham gia chưa thật sự khoa học và đáng tin cậy. Sự hỗ trợ của Nhà nước và chính quyền địa phương thông qua các chính sách, như: đảm bảo giá trị đồng tiền, giảm thiểu rủi ro, sinh lời và tăng trưởng quỹ hoàn toàn chưa có và chưa được đề cập đến. Mặc dù trong Điều lệ BHXH nông dân Nghệ An có ghi: "Quỹ BHXH nông dân được quản lý thống nhất, được hạch toán độc lập theo chế độ tài chính của Nhà nước, tự cân đối thu, chi, được UBND tỉnh hỗ trợ và bảo hộ trong quá trình hoạt động khi có

những biến động lớn (thay đổi tiền tệ, lạm phát, thiên tai, dịch hoặ) xảy ra", nhưng chưa được cụ thể hoá rõ ràng, niềm tin của người tham gia BHXH chưa cao. Họ vẫn còn băn khoăn lo sợ về giá trị đồng tiền sau 20 năm đóng vào quỹ BHXH nông dân có biến động bất lợi cho họ. Các mức đóng BHXH chưa được đa dạng hoá, chưa phù hợp với điều kiện thực tế của họ. Từ đó làm cho người nông dân thiếu tin tưởng và dẫn tới tình trạng số người tham gia đang có xu hướng giảm đi. Nếu không có những quyết sách đúng đắn, kịp thời từ phía Đảng và Nhà nước để người nông dân yên tâm và tin tưởng hơn thì loại hình BHXH cho người nông dân sẽ rất khó nhân rộng ra phạm vi toàn quốc.

Phục lục 9: Mô hình Quỹ hưu nông dân xã Đại Hoá, huyện Tân Yên tỉnh Bắc Giang

(Toàn bộ phần này tác giả tham khảo từ nguồn: [21])

Đại Hoá là một xã miền núi có tổng diện tích đất tự nhiên là 459 ha; trong đó, đất sản xuất nông nghiệp là 292 ha. Năm 2007, xã có tổng số dân là 4.686 người ở 1.186 hộ; tổng số lao động là 1.732; Hội Nông dân xã có 1.885 hội viên.

Quỹ hưu nông dân xã Đại Hoá bắt đầu được xây dựng từ năm 1989, với phương châm: “Lấy trẻ nuôi già, lấy nhiều nuôi ít” và theo nguyên tắc tham gia tự nguyện của nông dân, sự hỗ trợ của tập thể và sự tham gia của cộng đồng. Nội dung cơ bản của Quỹ là:

Đối tượng tham gia Quỹ: Là hội viên Hội Nông dân xã Đại Hoá, chưa tham gia BHXH bắt buộc.

Chế độ hưu: Khi đủ 60 tuổi, được hưởng 100 kg thóc/năm.

Nguồn xây dựng Quỹ: có 3 nguồn Quỹ,

1) Hợp tác xã nông nghiệp trích 2% tổng sản lượng khoán từ số thóc thu giao thầu cấp cho Quỹ (24 tấn thóc/năm, từ năm 1990 đến năm 1992); đến năm 1993, Hợp tác xã nông nghiệp giải thể, Ủy ban nhân dân xã tiếp nhận và thực hiện nghĩa vụ này từ nguồn giao thầu đất dôi dư của xã. Từ năm 2001, do nguồn đất dôi dư còn không đáng kể, được sự đồng ý của Hội đồng nhân dân xã, Ủy ban nhân dân xã thay việc chuyển 24 tấn thóc từ nguồn đất dôi dư bằng việc yêu cầu các hộ nông dân phải góp 2,8 kg thóc/576m²/vụ đất nhận giao khoán;

2) Hội viên đóng góp trực tiếp, tổng mức đóng là 150 kg/người, tùy theo từng giai đoạn có quy định thời gian đóng khác nhau, nhưng quy định là đến khi 46 tuổi phải đóng đủ 100 kg và đến 60 tuổi đóng tiếp 50 kg;

3) Thu từ lãi cho vay nguồn thóc nhân rồi của Quỹ, mức lãi suất qua nhiều lần điều chỉnh, từ năm 2004 quy định từ vụ mùa năm trước sang vụ chiêm năm sau là 10%, từ vụ chiêm xuân sang vụ mùa cùng năm là 7%.

Tổng hợp các nguồn thu đến tháng 8 năm 2008:

STT	Nội dung	Tổng số (kg thóc)
1	Hội viên đóng góp	63.040
2	Thu từ lãi cho vay	389.035
3	Hỗ trợ từ Hợp tác xã và UBND xã	620.953
4	Tổng cộng các khoản thu	1.073.028
5	Tổng cộng các khoản chi	506.187

Nguồn: Quỹ hưu nông dân xã Đại Hoá

Mô hình quản lý: Thành lập Ban Quản lý cấp xã và cấp thôn. Số thóc thu được đều được dùng để chi theo chế độ hoặc chuyển ngay cho các hộ hoặc các tổ chức có nhu cầu vay, không để tồn đọng.

Cũng như BHXH nông dân Nghệ An, Quỹ hưu nông dân xã Đại Hoá là một hình thức BHXH tự nguyện dựa trên cơ sở cộng đồng cho nông dân, do Hội Nông dân xã quản lý. Đây là loại quỹ phù hợp với nhu cầu, nguyện vọng của nhân dân địa phương, thu hút được đông đảo người dân tham gia.

Phụ lục 10: Xén tiền Tết dân nghèo là biểu hiện của hào lý xấu thời xưa

VnExpress - Xén tiền Tết dân nghèo là biểu hiện của hào lý xấu thời xưa - Xen tien Tet dan ngheo la bieu hien cua hao ly xau thoi xua

File Edit View History Bookmarks Tools Help

http://www.vnexpress.net/GL/Xa-hoi/2009/02/3BA0B32A/

Phim ảnh Đồ thị Việc làm

QUẢNG CÁO

Xén tiền Tết dân nghèo là biểu hiện của hào lý xấu thời xưa

"Tại Quốc hội, một đại biểu từng nói chức trường thôn ở nhiều nơi cũng phải "chạy", phải chằng vì chức ấy cũng sinh lợi?", Phó chủ nhiệm Ủy ban Văn hóa Giáo dục Thanh thiếu niên Quốc hội Nguyễn Minh Thuyết trao đổi với VnExpress.net về vụ án chặn tiền hỗ trợ Tết.

- Khi nghe thông tin về sai phạm trong việc chia tiền hỗ trợ Tết cho người nghèo, cảm giác của ông như thế nào?

- Tôi rất bất bình và đau xót. Cũng như nhiều nước trên thế giới, nước ta đang chịu ảnh hưởng của cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu, gặp rất nhiều khó khăn về kinh tế và an sinh xã hội. Trong hoàn cảnh ấy, việc Chính phủ hỗ trợ người nghèo để mỗi người dân đều có tiền ăn Tết thể hiện tinh thần trách nhiệm, sự quan tâm đối với nhân dân và nỗ lực rất lớn của Đảng, Nhà nước.

Với mỗi người nghèo, số tiền Chính phủ cấp có giá trị không nhỏ, ít nhất cũng giúp dân có tiền mua sắm những khoản chính trong dịp cả nước đón xuân. Bên cạnh đó, chắc chắn mỗi người, mỗi gia đình nghèo còn cảm nhận được sự đồng viên, thấy thêm vững tin vì luôn có Đảng, Nhà nước và toàn xã hội bên cạnh trong lúc khó khăn.

Vì thế, bớt xén tiền ăn Tết của người nghèo, kể cả dưới hình thức tranh thủ thu "những khoản đóng góp còn thiếu" trong dịp Tết, là làm sai chính sách của Đảng và Nhà nước, làm trái quyết định của Chính phủ, đi ngược lại truyền thống tốt đẹp của nhân dân ta, và trong một số trường hợp, là biểu hiện của tham nhũng, cửa quyền.

- Ông nghĩ gì khi sai phạm chủ yếu ở cấp cơ sở, là các trường thôn, người do chính dân bầu lên và cũng gần gũi, hiểu cuộc sống nghèo khó?

- Đáng lẽ cán bộ cơ sở phải là người hiểu dân nhất, thương dân nhất, có ý thức bảo vệ quyền lợi của dân nhất. Thế mà một số người đã hành xử như những hào lý xấu thời xưa, phụ lòng tin cậy của Đảng và Nhà nước, phụ lòng bà con chòm xóm gửi gắm hy vọng qua lá phiếu bầu mình.

khái niệm sơ đẳng về Toán, khả năng cảm nhận về đẹp thiên nhiên, cuộc sống, chạy chậm 80 mét... là những mục tiêu trong dự thảo "Chương trình Giáo dục mầm non" vừa được Bộ GD&ĐT lấy ý kiến, ngày 11/2.

> [Năm 2009, trẻ mầm non được học chương trình mới](#)

► [Phí tuyển sinh đại học có thể tăng lên 70.000 đồng](#)

► [Nhiều đại học công bố chỉ tiêu tuyển sinh](#)

Phim ảnh Đồ thị Việc làm

QUẢNG CÁO

TienPhongBank
KHÔNG PHẢI ĐẾN NGÂN HÀNG

e bank TienPhongBank

Thanh khiết hoa mận cao nguyên Bắc Hà

Những pha hú vía trong lễ hội chơi trâu

Giới trẻ phiêu du với guitar

Tác nghiệp vì lễ giải sao đầu năm

Nô nức đi chùa cầu duyên

Một người chết, 8 người bị thương vì mưa lớn

Có lần, tại phiên chất vấn của Quốc hội, một đại biểu nói chức trưởng thôn ở nhiều nơi cũng phải “chạy”. Phải chăng “chạy” là vì chức ấy cũng sinh lợi? Đối với những người chạy chức, chạy quyền như vậy, tổ chức và nhân dân cần dứt khoát không cử, không bầu.

Quyền lợi người dân đương nhiên được hưởng mà họ còn dám bớt xén thì làm sao họ có thể làm việc công tâm để đem lại quyền lợi cho dân? Giao việc cho những người không đáng tin cậy chính là nguyên nhân gây ra hiện tượng xấu này.

- Cũng có ý kiến việc xử lý các vụ việc liên quan đến sai phạm kiểu như ăn bớt tiền chính sách của người nghèo, người bị thiên tai còn bị nương nhẹ nên không có tính răn đe, ngăn ngừa vi phạm. Theo ông, đâu là trách nhiệm của các cấp chính quyền?

- Theo tôi, trước hết, cấp ủy Đảng và chính quyền các tỉnh thành nhân tiền hỗ trợ dân nghèo ăn Tết của Chính phủ cần tổ chức rà soát lại toàn bộ công việc, tiếp tục phát hiện, kết luận các sai phạm và tùy mức độ mà xử lý đúng quy định của Đảng và của pháp luật, báo cáo Chính phủ rõ.

Cần xử lý người trực tiếp sai phạm về hành vi của họ và xử lý cả cấp trên trực tiếp về trách nhiệm quản lý, giáo dục cán bộ. Mức độ xử lý phải đủ nghiêm khắc để làm gương cho những người khác. Có như vậy thì mới hạn chế được việc lặp lại những vụ việc tương tự trong tương lai.

- Việc bớt xén tiền của dân đã từng xuất hiện ngay cả trong những lần quyền góp hỗ trợ đồng bào gặp thiên tai gây suy giảm lòng tin. Quan điểm của ông thế nào?

- Đúng là hiện tượng bớt xén tiền Tết Kỷ Sửu của người nghèo, cũng như một số vụ việc bớt xén tiền cứu trợ thiên tai, cứu trợ khó khăn trước đây, có thể làm suy giảm nhiệt tình đóng góp của các tầng lớp nhân dân, các tổ chức kinh tế - xã hội vào các hoạt động cứu trợ và các quỹ từ thiện. Phải nói là tác hại của những sai phạm ấy là rất lớn.

Nhưng tôi tin rằng với tinh thần “thương người như thể thương thân” và niềm vào sự trong sạch và tận tụy của đa số cán bộ, người dân sẽ tiếp tục hưởng ứng các cuộc vận động cứu trợ đồng bào và sẽ thực hiện tốt vai trò giám sát để phát hiện và đấu tranh chống những hiện tượng tiêu cực.



Cả nước có khoảng 2,4 triệu hộ nghèo với trên 10 triệu nhân khẩu. Tết Kỷ Sửu, Thủ tướng quyết định hỗ trợ mỗi người nghèo 200.000 đồng, mỗi hộ không quá 1 triệu đồng. Ảnh: Hoàng Hà.

PHẦN NHAI VÀN HỒI THƠ TRUYỀN THỐNG CHINESE

Nhịp điệu trẻ

Những món quà đặc biệt trong ngày Valentine



Bay dù lượn trên bầu trời Hà Nội



Kỳ vọng của giới trẻ về năm Kỷ Sửu



Nhảy hip hop bên hồ Gươm



Bồi bản thành hiệu trưởng trường tiểu học



Sinh viên làm nghề đóng thế



Sáng 11/2, nhiều phen hú hồn và hỗn loạn đã xảy ra tại lễ hội truyền thống Hải Lưu (Vĩnh Phúc) khi rất đông khán giả bất chấp sự nguy hiểm vượt hàng rào vào trong sân xem chơi trâu.

SỰ KIỆN BAN ĐỌC QUAN TÂM



Tết Kỷ Sửu



Bớt xén tiền Tết của dân nghèo



Kỳ họp thứ tư, Quốc hội khóa 12



Thất nghiệp do suy giảm kinh tế



Trận lụt lịch sử tại thủ đô



Vedan xả thải xuống sông Thị Vải



Dưới 40 kg không được lái xe



"Chú lính chì" Thiện Nhân

Du lịch



Động Phong Nha kỳ ảo



Hoàng hôn trên đỉnh Fansipan



Những thành phố đẹp trên thế giới



Hội Phết Hiền Quan

Ban đọc viết

Xã hội

- Xin hãy đừng làm cho tuổi thơ của trẻ qua nhanh quá
- Hãy để trẻ thơ phát triển một cách tự nhiên
- Yếu tố thời tiết phải được tính toán khi thiết kế thủy điện
- Xử lý nghiêm kẻ tước đi niềm vui của người nghèo

- Để ngăn chặn những hành vi như trên, đồng thời để đồng tiền chính sách đến dân được nhanh nhất, đúng đối tượng nhất, theo ông cần có biện pháp gì?

- Cần nhất là sự minh bạch, công khai. Văn bản về hỗ trợ tiền của Chính phủ cũng như của các cấp chính quyền không chỉ nêu rõ đối tượng, mức hỗ trợ mà còn cần quy định rõ thời hạn cấp tiền về các địa phương, thời hạn trả tiền cho dân, trách nhiệm của các cấp chính quyền và những điều nghiêm cấm vi phạm. Các cuộc vận động quyên góp cũng cần công khai số tiền huy động được và kết quả chi hỗ trợ người dân từng địa phương.

Tuyệt đối tránh tình trạng lấy tiền huy động của dân chi quản lý phí, công tác phí, tổ chức những chuyến đi rầm rộ trao tiền hỗ trợ, thực chất là lạm dụng tiền nhân dân đóng góp hỗ trợ đồng bào gặp khó khăn. Tổ chức nào không có khả năng thực hiện quy định này thì không nên đứng ra huy động tiền hỗ trợ từ dân.

Các quỹ từ thiện cũng cần công khai, minh bạch việc sử dụng quỹ của mình theo quy định của pháp luật và điều lệ của quỹ. Tất cả thông tin trên cần được công bố trên báo chí và niêm yết công khai tại trụ sở chính quyền địa phương có người dân được hỗ trợ. Các cơ quan bảo vệ pháp luật cần tăng cường hoạt động để phát hiện và xử lý những trường hợp vi phạm nghiêm trọng.

- Quốc hội cần có động thái gì trước những hiện tượng tiêu cực mà báo chí đã phản ánh?

- Quốc hội vừa thông qua Luật Hoạt động chữ thập đỏ, trong đó có quy định về hoạt động nhân đạo của tổ chức này. Nhưng như nhiều đại biểu đã chỉ rõ, phạm vi điều chỉnh của luật còn hẹp. Quốc hội cần tiếp tục nghiên cứu để sớm ban hành một đạo luật điều chỉnh toàn bộ hoạt động từ thiện để hoạt động này phát triển lành mạnh, ngày càng đóng góp có hiệu quả hơn vào sự nghiệp an sinh xã hội.

Hồng Khánh thực hiện

Phụ lục 11: Làng ung thư

Năm 2005, ở một số địa phương xuất hiện những cụm số người mắc về chết do bệnh ung thư cao, gây tâm lý lo lắng trong nhân dân. Nhà nước đang nỗ lực xác minh và tìm ra nguyên nhân để đưa ra giải pháp hỗ trợ dần phòng, chống bệnh

Tỉnh	Thôn xã	Loại ung thư	Nguồn ô nhiễm đang nghi ngờ	Khả năng khác	Số người mắc bệnh và chết
Phú Thọ	Xã Thạch Sơn		Nhà máy Supe Phốt phát và hóa chất Lâm Thao		106 chết từ 1991, 30 người hiện mắc
	Xã Yên Tập	Gan, phổi, đại tràng		Viên gan B	
Hà Tây	Thôn Lương Đình, Xã Bắc Sơn	U vú	Kho thuốc trừ sâu, ô nhiễm giếng nước		80 phụ nữ
	Thôn Thống Nhất Xã Đông Lộ	Phổi, gan, dạ dày, vòm họng	Sông Nhuệ gây ô nhiễm nước tưới tiêu và sinh hoạt; thạch tín trong nước uống		22 chết trong 10 năm
Nghệ An	Làng Cờ Đỏ, Xã Diễn Hải	Gan, Dạ dày	Ô nhiễm nước sinh hoạt	Viên gan B	40 chết trong 5 năm
	Xóm Hồng Sơn, Xã Đức Thành		Kho thuốc trừ sâu HTX, hố chôn thuốc sâu gây ô nhiễm nước giếng		28 người hiện mắc, 19 chết
Quảng Ngãi	Xóm An Tập, Thôn An Bắc, Xã Nghĩa Kỳ	Gan	Nguồn nước bị nhiễm độc, sử dụng thuốc trừ sâu DDT và 666	Viên gan B	Hàng chục chết, 15 do ung thư gan

Nguồn: [14]

Phụ lục 12: Số lượng và cơ cấu hộ sản xuất ở nông thôn Việt Nam giai đoạn 2001 - 2006

Đồng bằng sông Hồng	3 409 733	3 380 526	100,0	100,0
Hộ nông, lâm nghiệp và thủy sản	2 676 456	2 024 954	78,5	59,9
Hộ công nghiệp và xây dựng	264 128	545 146	7,8	16,1
Hộ dịch vụ	345 162	565 001	10,1	16,7
Hộ khác	123 987	245 425	3,6	7,3
Đông Bắc	1 563 451 1	681 961	100,0	100,0
Hộ nông, lâm nghiệp và thủy sản	1 404 085 1	423 310	89,8	84,6
Hộ công nghiệp và xây dựng	32 395	59 774	2,1	3,5
Hộ dịch vụ	103 265	157 532	6,6	9,4
Hộ khác	23 706	41 345	1,5	2,5
Tây Bắc	374 355	441 335	100,0	100,0
Hộ nông, lâm nghiệp và thủy sản	349 074	404 067	93,2	91,5
Hộ công nghiệp và xây dựng	2 862	4 368	0,8	1,0
Hộ dịch vụ	19 295	29 003	5,2	6,6
Hộ khác	3 124	3 897	0,8	0,9
Bắc Trung Bộ	1 923 805	2 014 084	100,0	100,0
Hộ nông, lâm nghiệp và thủy sản	1 606 913	1 538 579	83,5	76,4
Hộ công nghiệp và xây dựng	73 933	116 213	3,84	5,8
Hộ dịch vụ	159 668	235 060	8,30	11,7
Hộ khác	83 291	124 232	4,3	6,2
Duyên hải Nam Trung Bộ	1 073 698	1 128 560	100,0	100,0
Hộ nông, lâm nghiệp và thủy sản	857 105	777 873	79,8	68,9
Hộ công nghiệp và xây dựng	60 685	119 714	5,7	10,6
Hộ dịch vụ	116 098	170 396	10,8	15,1
Hộ khác	39 810	60 577	3,7	5,4
Tây Nguyên	642 516	734 205	100,0	100,0
Hộ nông, lâm nghiệp và thủy sản	591 825	653 502	92,1	89,0
Hộ công nghiệp và xây dựng	8 801	15 119	1,4	2,1
Hộ dịch vụ	36 428	57 532	5,7	7,8
Hộ khác	5 462	8 052	0,8	1,1
Đông Nam Bộ	1 242 161	1 365 277	100,0	100,0
Hộ nông, lâm nghiệp và thủy sản	796 518	741 142	64,1	54,3
Hộ công nghiệp và xây dựng	169 172	261 374	13,6	19,1
Hộ dịch vụ	240 348	321 636	19,4	23,6
Hộ khác	36 123	41 125	2,9	3,0
Đồng bằng sông Cửu Long	2 836 037	3 029 726	100,0	100,0
Hộ nông, lâm nghiệp và thủy sản	2 291 621	2 212 663	80,8	73,0
Hộ công nghiệp và xây dựng	140 228	252 466	4,9	8,3
Hộ dịch vụ	360 987	504 813	12,7	16,7
Hộ khác	43 201	59 784	1,5	2,0

Nguồn: [3]

