

QUÁ TRÌNH THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH AN SINH XÃ HỘI VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA HIỆN NAY

ThS VY THỊ HƯƠNG LAN*

Ở nước ta, an sinh xã hội (ASXH) được quan niệm 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 và rủi ro khi gặp phải, dẫn đến mất hoặc giảm nghiêm trọng nguồn thu nhập và cung cấp các dịch vụ chăm sóc y tế. Theo quan niệm đó, hệ thống ASXH gồm 6 yếu tố cơ bản:

- Chính sách trợ giúp tạo việc làm cho lao động và trợ cấp cho số lao động dôi dư do quá trình sắp xếp lại doanh nghiệp, cổ phần hoá các doanh nghiệp nhà nước.

- Chính sách bảo hiểm xã hội bao gồm các chế độ hưu trí, bảo hiểm, trợ cấp, mất sức lao động, ốm đau (chủ yếu qua bảo hiểm y tế), thai sản, tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp, tử tuất.

- 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 dưới 6 tuổi.

- Chính sách ưu đãi đặc biệt (chính sách đối với người có công với cách mạng, thương binh, gia đình liệt sĩ). Chính sách đối với gia đình

quân nhân tại ngũ (bảo hiểm y tế và trợ cấp xã hội nếu gia đình có mức thu nhập thấp).

- Trợ giúp xã hội cho các đối tượng yếu thế (đối tượng bảo trợ xã hội) bao gồm trợ cấp xã hội hằng 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 nhiễm HIV/AIDS 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 (cứu trợ xã hội) những người không may gặp rủi ro đột xuất bởi thiên tai.

- Chính sách và chương trình trợ giúp người nghèo.

Trong những năm qua, Đảng và Nhà nước ta đã có nhiều chủ trương, chính sách để đảm bảo ASXH. Đại hội X (2006) đề ra chủ trương: “Xây dựng hệ thống an sinh xã hội đa dạng; phát triển mạnh hệ thống bảo hiểm xã hội, bảo hiểm thất nghiệp, bảo hiểm, bảo hiểm thất nghiệp, bảo hiểm y tế, bảo hộ lao động”¹.

* Học viện CT-HC Quốc gia Hồ Chí Minh

HNTU 6 (Khoá X) nhấn mạnh: “Từ bước mở rộng và cải thiện hệ thống an sinh xã hội để đáp ứng ngày một tốt hơn nhu cầu đa dạng của mọi tầng lớp trong xã hội, nhất là của nhóm đối tượng chính sách, đối tượng nghèo”². Trên tinh thần đó, các chủ trương, quan điểm của Đảng đã được thể chế hoá thành cơ chế, chính sách, pháp luật, tạo hành lang pháp lý cho hoạt động và vận hành của hệ thống ASXH, như: *Bộ luật Lao động, Luật Bảo hiểm xã hội, Luật giáo dục, Luật bình đẳng giới, Pháp lệnh về ưu đãi người có công, về người cao tuổi, người tàn tật...*, hình thành các chương trình, mục tiêu quốc gia và các quỹ ASXH (chương trình việc làm; xoá đói, giảm nghèo, bảo hiểm xã hội, bảo trợ xã hội...). Năm 2008, tổng chi ngân sách nhà nước hỗ trợ cho người hưởng thụ các chính sách ASXH lên tới 42.300 tỉ đồng, tăng 37.200 tỉ đồng so với năm 2007³. Chương trình và chính sách quốc gia về xoá đói giảm nghèo được thực hiện bằng nguồn vốn của Nhà nước kết hợp với xã hội hoá và trợ giúp quốc tế đã đem lại hiệu quả to lớn. Theo chuẩn nghèo của Ngân hàng Thế giới tính cho Việt Nam, năm 1992 – 1993 Việt Nam có 58,1% hộ nghèo, còn theo chuẩn nghèo quốc gia có 30% hộ nghèo. Tỷ lệ này liên tục giảm qua các năm. Năm 1998 tỷ lệ tương ứng là 37% và 15,66%; năm 2002 là 28,9% và 11,61%; năm 2004 là 24,1% và 8%; năm 2005 là 22% và dưới 7%. Đây là thành tựu to lớn của Việt Nam được thế giới đánh giá cao. Trong công tác xoá đói giảm nghèo, Nhà nước tập trung mạnh vào khu vực nông thôn, nơi có tỷ lệ hộ nghèo cao so với các vùng khác. Nhờ đó, tỷ lệ hộ nghèo khu vực nông thôn giảm từ 66,4% năm 1993 xuống còn

45,5% năm 1998, 35,6% năm 2002, 25% năm 2004, 20,4% năm 2006 và 18% năm 2007⁴. Trong 2 năm 2006 - 2007 (áp dụng chuẩn nghèo mới), tỷ lệ hộ nghèo nước ta đã giảm từ 18,1% (đầu năm 2006) xuống còn 14,75% (cuối năm 2007), giảm 3,35% năm⁵.

Trong lĩnh vực giải quyết việc làm, Đảng và Nhà nước đã có những chủ trương, chính sách cụ thể, nhất là lao động nông thôn. Nhà nước đã sử dụng chính sách tiền tệ - tài chính như hạ lãi suất ngân hàng, hỗ trợ lãi suất, hoãn, giãn (thuế thu nhập cá nhân), miễn một số loại thuế; cho người nghèo vay vốn sản xuất; các chính sách về thuế, đất đai, tín dụng ở nông thôn, phát triển các loại thị trường ở nông thôn, xây dựng các khu chế biến nông sản, các khu kinh tế đã tác động trực tiếp tới đời sống của nông dân, tạo việc làm, tăng thu nhập cho người lao động. Theo số liệu thống kê, giai đoạn 2001 – 2007, lao động có việc làm trong khu vực nông thôn có xu hướng tăng từ 29,2 triệu người (năm 2001) lên 34,3 triệu người (năm 2007). Khu vực nông thôn giải quyết việc làm cho hơn 75% lực lượng lao động cả nước⁶.

Trong những năm gần đây, bảo hiểm xã hội và bảo trợ xã hội đã được thực hiện tốt. Năm 1996 có 3,2 triệu người tham gia bảo hiểm xã hội bắt buộc, đến 31-12-2007 đã có 8,15 triệu người, tăng 2,55 lần so với năm 1996. Các đối tượng tham gia bảo hiểm xã hội tự nguyện cũng được mở rộng. Mỗi năm, Nhà nước cứu trợ đợt xuất cho từ 1 triệu – 1,5 triệu người gặp rủi ro do thiên tai, mất mùa... góp phần ổn định cuộc sống nhân dân. Số đối tượng được hưởng trợ cấp xã hội đã tăng từ 36,35% (năm 2000) lên

52% (năm 2006), kinh phí hỗ trợ cũng tăng từ 10 – 15%/năm. Nhà nước cũng thực hiện tốt chính sách ưu đãi người có công với cách mạng. Đến nay, 100% Bà mẹ Việt Nam Anh hùng được chăm sóc, phụng dưỡng đến cuối đời; hơn 90% gia đình người có công có mức sống trung bình trở lên.

Ngoài những lĩnh vực cơ bản trên, trong những năm qua Nhà nước cũng đảm bảo ASXH trên khắp các lĩnh vực của đời sống xã hội, như thực hiện chương trình nước sạch, cải tạo môi trường sống, xoá nhà tranh tre nứa lá, chăm sóc người tàn tật, chăm sóc y tế, phát thẻ bảo hiểm y tế miễn phí đối với người nghèo và trẻ dưới 6 tuổi, cung cấp thuốc chữa bệnh và các nhu yếu phẩm đảm bảo ổn định đời sống nhân dân... Riêng hai năm 2006 – 2007 đã có 15 triệu lượt người nghèo được cấp thẻ bảo hiểm y tế, 5 triệu lượt học sinh nghèo được miễn, giảm học phí, 230 ngàn hộ được hỗ trợ nhà ở. Những đối tượng được hỗ trợ đã có cuộc sống ổn định và có điều kiện nâng cao chất lượng cuộc sống.

Kết quả thực hiện chính sách ASXH trong những năm qua đã góp phần nâng cao đời sống nhân dân, đảm bảo công bằng xã hội, giữ vững ổn định chính trị - xã hội đất nước. Bên cạnh những kết quả đạt được, ở nhiều lĩnh vực, ASXH vẫn còn những hạn chế nhất định.

Chính sách của Nhà nước trong việc đảm bảo ASXH chưa hoàn thiện, chưa đồng bộ. Trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội đã có tình trạng có loại hình bảo hiểm được thực hiện ở tỉnh này, nhưng lại không được thực hiện ở tỉnh khác; các lĩnh vực bảo hiểm còn thiếu, chưa bảo vệ được người lao động, đối tượng cần được bảo hiểm xã hội là

nông dân lại thấp. Ngân sách Nhà nước dành cho ASXH còn ít. Mức trợ cấp xã hội còn thấp, chỉ bằng 1/2 chuẩn nghèo, mới đáp ứng được 60% mức sống tối thiểu của đối tượng. Các hỗ trợ trong thiệt hại về người và tài sản do thiên tai mới chỉ đáp ứng được khoảng 10% - 20%. Tỷ lệ đối tượng cần bảo trợ xã hội chưa được hưởng trợ cấp còn rất lớn, khoảng 48%⁷. Mức độ bao phủ của ASXH còn thấp (tỷ lệ tham gia bảo hiểm xã hội mới chiếm 17,6% lực lượng lao động, còn hơn 30% lao động trong diện bảo hiểm xã hội bắt buộc nhưng chưa tham gia; nước ta có khoảng 1,3 triệu đối tượng cần trợ cấp xã hội, nhưng tỷ lệ đối tượng được hưởng vẫn còn tới 48%); chưa có tính bền vững về tài chính; hệ thống còn phân tán, thiếu liên kết và hỗ trợ nhau; trình độ tổ chức, năng lực còn hạn chế; chất lượng các dịch vụ cung cấp chưa cao, kết quả của ASXH chưa bền vững; kết quả xoá đói giảm nghèo chưa vững chắc⁸. Mức độ bất bình đẳng về thu nhập và mức sống giữa các vùng, các tầng lớp dân cư còn lớn và có xu hướng gia tăng. Các chính sách, pháp luật về ASXH còn thiếu và tính thống nhất chưa cao. Nhà nước vẫn còn bao cấp nhiều đối với nhiều lĩnh vực ASXH, chưa có quy định về xã hội hoá các hoạt động ASXH để toàn dân tham gia.

Nhận thức của người dân đối với ASXH còn hạn chế nên đa số người dân, nhất là nông dân chưa được hưởng lợi nhiều từ ASXH. Nguyên nhân của tình trạng này là do thu nhập thực tế của người dân thấp, họ phải sử dụng nguồn tài chính cho nhu cầu thiết yếu trước mắt của gia đình mà chưa tham gia các hình thức bảo hiểm xã hội. Khi không tham gia các hình thức bảo

hiểm xã hội thì người dân cũng không được hưởng lợi từ các dịch vụ đó. Điều này dẫn đến thực tế là người giàu lại được hưởng lợi từ ASXH nhiều hơn nhóm người người nghèo trong xã hội. Do vậy, việc nâng cao nhận thức, điều chỉnh sự chênh lệch về mức hưởng lợi từ ASXH là cần thiết.

Trong những năm tới, để phát huy những kết quả đã đạt được trong việc đảm bảo ASXH, khắc phục những hạn chế, cần tăng cường vai trò quản lý của Nhà nước trên nhiều lĩnh vực. Cụ thể là:

Thứ nhất, phải coi ASXH là vấn đề thường xuyên, có chiến lược lâu dài. Do vậy, cần thay đổi nhận thức về ASXH để đảm bảo một xã hội phát triển hài hoà, ổn định, công bằng và bình đẳng. ASXH chính là cơ sở tạo ra nguồn lực cho phát triển bền vững của đất nước.

Thứ hai, tiếp tục xây dựng hệ thống chính sách về ASXH và thể chế hoá các chính sách, pháp luật đó thành cơ chế đảm bảo cơ sở pháp lý cho các hoạt động ASXH. Hoàn thiện và đổi mới phương thức hoạt động các dịch vụ ASXH, đảm bảo thực hiện có hiệu quả ASXH cho tất cả các thành viên trong xã hội.

Thứ ba, tạo nguồn tài chính đủ mạnh để đảm bảo thực hiện ASXH ngay cả khi khủng hoảng kinh tế xảy ra. Điều này sẽ ngăn chặn được nguy cơ mất ổn định về chính trị - xã hội. Nhà nước cũng cần xây dựng hệ thống ASXH độc lập theo nguyên tắc đóng tiền để được bảo hiểm. Nhà nước cần huy động mạnh mẽ các lực lượng xã hội tham gia vào thực hiện ASXH.

Thứ tư, dùng hệ thống chính sách ASXH để giảm sự tách biệt xã hội trên các phương diện,

nhất là phương diện kinh tế giữa các nhóm, các giai cấp, tầng lớp xã hội khác nhau. Điều này sẽ góp phần thực hiện công bằng xã hội, tạo sự phát triển bền vững.

Thứ năm, xử lý nghiêm minh trước pháp luật những hành vi xâm hại đến lợi ích từ ASXH cho người dân. Điều này không chỉ củng cố lòng tin của nhân dân đối với Đảng, Nhà nước và chế độ mà còn đảm bảo công bằng, tạo sự ổn định chính trị - xã hội cho phát triển đất nước.

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X*, CTQG, H, 2006, tr. 33

2. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương Khóa X*, CTQG, H, 2008, tr.154

3. Theo: <http://www.tapchicongsan.org.vn>: Số 23 (167) năm 2008

4. 6. 7. Theo: <http://www.tapchicongsan.org.vn>: Nguyễn Hữu Dũng: *Thực hiện tốt chính sách an sinh xã hội đối với nông dân nước ta hiện nay*, Số 24 (168), năm 2008

5. Theo: <http://www.tapchicongsan.org.vn>: Nguyễn Thị Kim Ngân: *Nỗ lực phấn đấu thực hiện có hiệu quả chính sách an sinh xã hội*, Số 13 (157) năm 2008.

8. Tỷ lệ hộ nghèo đã thoát nghèo nhưng nằm sát chuẩn vẫn chiếm từ 70% đến 80%; tỷ lệ tái nghèo cao, từ 7% - 8%. Theo chuẩn nghèo hiện nay, 90% số hộ nghèo sống ở nông thôn và tỷ lệ hộ nghèo ở nông thôn cao (18% so với 14,75% của cả nước). Hộ nghèo vùng dân tộc thiểu số chiếm tới 36% số hộ nghèo cả nước.