

# **QUAN NIỆM VỀ AN SINH XÃ HỘI TRÊN THẾ GIỚI VÀ Ở VIỆT NAM**

**ThS. NGUYỄN HIẾN PHƯƠNG \***

## **1. Quan niệm về an sinh xã hội trên thế giới**

Cho đến nay, trên thế giới hình thành hai trường phái cơ bản tiếp cận với khái niệm an sinh xã hội, đó là trường phái kinh tế và trường phái xã hội.

Theo trường phái kinh tế, an sinh xã hội chủ yếu được tiếp cận như là một cơ chế phân phối lại thu nhập xã hội nhằm điều hoà lợi ích, thu hẹp chênh lệch mức sống giữa các tầng lớp dân cư, giảm bớt sự bần cùng, nghèo đói, cải thiện điều kiện sống của mọi thành viên xã hội, đặc biệt là các đối tượng gặp biến cố, rủi ro.

Trên phạm vi toàn xã hội, các nhà kinh tế học tiếp cận an sinh xã hội như là cơ chế phân phối lại thu nhập xã hội. Phân phối lại thu nhập xã hội chính là sự chuyển giao một phần tài chính giữa dân cư (bộ phận dân cư) có sự chênh lệch về thu nhập trong xã hội. Trong bất kể xã hội nào, dù phát triển đến đâu cũng tồn tại sự chênh lệch về thu nhập, mức sống giữa các bộ phận dân cư. Những đối tượng (nhóm đối tượng) có mức sống, thu nhập thấp hơn mức tối thiểu chính là “rào cản” của sự phát triển kinh tế và cần phải có sự hỗ trợ, giúp đỡ để tồn tại và phát triển. An sinh xã hội thực hiện trách nhiệm điều hoà lợi ích, thu hẹp dần sự chênh lệch mức sống dân cư thông qua các công cụ thực hiện chức năng phân phối lại thu nhập xã hội.

Phân phối lại thu nhập xã hội được thực hiện theo hai cách: Phân phối theo chiều dọc và phân phối theo chiều ngang. Phân phối theo chiều ngang là sự phân phối trong nhóm đối tượng có cùng cơ hội, điều kiện kinh tế nhằm chia sẻ rủi ro với nhau. Người không gặp rủi ro sẽ chia sẻ cho những người gặp rủi ro thông qua cơ chế đóng góp tài chính chung. Thông thường, sự phân phối theo chiều ngang chỉ thực hiện trong nội bộ nhóm người tham gia nhất định (chủ yếu đối với những người lao động bằng việc đóng góp từ thu nhập) mà không bao phủ rộng với toàn thể dân chúng, do vậy cũng còn những đối tượng chưa tiếp cận được với việc phân phối này. Hạn chế này được khắc phục bởi cơ chế phân phối theo chiều dọc. Phân phối lại theo chiều dọc là sự chuyển giao một phần thu nhập của người (nhóm người) có thu nhập cao, đời sống đầy đủ hơn cho nhóm người nghèo khổ, có khó khăn trong cuộc sống trên phạm vi toàn xã hội. Sự phân phối này được thực hiện thông qua nhiều biện pháp kỹ thuật khác nhau dưới hình thức trực tiếp (chủ yếu là thu thuế trực thu, các biện pháp kiểm soát giá cả, thu nhập, lợi nhuận...) và gián tiếp (cung cấp dịch vụ từ tài chính công về y tế, giáo dục,

\* Giảng viên Khoa pháp luật kinh tế  
Trường Đại học Luật Hà Nội

nhà ở, trợ cấp thực phẩm...)<sup>(1)</sup> trên phạm vi rộng. Và như vậy, phân phối theo chiều dọc đặc biệt có ý nghĩa trong hoạt động an sinh xã hội nhằm thiết lập hệ thống bảo vệ đối với toàn thể dân chúng, đặc biệt đối với những đối tượng “yếu thế” trong xã hội.

Quan điểm của trường phái kinh tế đặc biệt chú trọng đến vấn đề tài chính của an sinh xã hội. Hầu hết các quốc gia theo trường phái này đều xác định cơ sở có tính quyết định cho sự thành công của an sinh xã hội chính là nguồn lực tài chính đảm bảo thực hiện an sinh xã hội. Cũng vì vậy, bên cạnh quan niệm an sinh xã hội là cơ chế phân phối lại thu nhập xã hội cũng còn có quan điểm cho rằng an sinh xã hội chính “là việc tổ chức và sử dụng nguồn lực xã hội nhằm bảo vệ cuộc sống của các thành viên xã hội”.<sup>(2)</sup> Đây cũng là quan điểm của rất nhiều tổ chức kinh tế quốc tế khi đề cập khái niệm an sinh xã hội. Họ tập trung vào vấn đề nguồn tài chính thực hiện an sinh xã hội được lấy từ đâu và tổ chức, sử dụng như thế nào?

Xung quanh vấn đề tài chính đảm bảo thực hiện an sinh xã hội, có quan điểm cho rằng tài chính thực hiện an sinh xã hội chỉ bao gồm nguồn tài chính của nhà nước hoặc do nhà nước huy động. Do vậy, nội dung của an sinh xã hội chủ yếu là các chế độ trợ cấp do nhà nước đảm bảo (trợ giúp xã hội, cung cấp các dịch vụ y tế, giáo dục,... từ tài chính công) hoặc nhà nước tổ chức thực hiện (bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế...). Tuy nhiên, đa phần các quốc gia theo trường phái kinh tế đều xác định vấn đề mấu chốt của an sinh xã hội là bảo vệ đối

tượng do vậy nguồn lực thực hiện không chỉ được đảm bảo bởi nhà nước mà còn của mọi cá nhân, gia đình, cộng đồng, các tổ chức... và cả các thiết chế của thị trường (ngân hàng, bảo hiểm thương mại,...) trong đó nhà nước chỉ can thiệp khi bản thân đối tượng và cộng đồng không thể lo được. Đây cũng chính là quan điểm của World Bank (WB) trong vấn đề an sinh xã hội. WB cho rằng: “An sinh xã hội là tổng hợp các biện pháp nhằm bảo vệ hoặc tăng cường nguồn lực trợ giúp cho con người, gia đình và cộng đồng chống lại những khó khăn một cách tốt hơn khi gặp những rủi ro”.<sup>(3)</sup> WB đưa ra cách tiếp cận khái niệm và xây dựng mô hình an sinh xã hội mới mẻ, đó là dựa trên khái niệm “quản lý rủi ro”. Căn cứ vào những rủi ro có thể gặp phải, WB đưa ra yêu cầu quản lý rủi ro và chiến lược (phương thức) quản lý rủi ro bao gồm phòng chống, hạn chế và khắc phục rủi ro. WB cũng xác định rất rõ nguồn tài chính và cơ chế quản lý rủi ro với vai trò quan trọng của nhà nước, gia đình, cộng đồng, các tổ chức quốc tế, phi chính phủ và cả những thiết chế của thị trường (ngân hàng, công ti bảo hiểm...). Trong đó, vai trò của Nhà nước là có giới hạn, tập trung phát huy tối đa khả năng nguồn lực và sự tham gia của tư nhân. Trên thế giới, quan điểm của WB được coi là quan điểm tiên bộ và rất nhiều quốc gia vận dụng, đặc biệt là các quốc gia chịu chi phối nhiều bởi tổ chức này.

Bên cạnh WB, một số các tổ chức kinh tế quốc tế khác cũng tiếp cận khái niệm an sinh xã hội từ góc độ kinh tế. Chẳng hạn,

theo quan điểm của Quỹ tiền tệ quốc tế (IMF), an sinh xã hội là “*sự bảo vệ con người khi không còn khả năng tạo ra thu nhập*”.<sup>(4)</sup> Hay Ngân hàng phát triển châu Á (ADB) cũng đưa ra định nghĩa an sinh xã hội “*là tập hợp các chính sách và chương trình nhằm giảm nghèo đói, lệ thuộc bằng việc thúc đẩy thị trường lao động tích cực, giảm rủi ro và tăng cường năng lực tự bảo vệ của người lao động chống lại sự giảm hoặc mất thu nhập*”.<sup>(5)</sup> Các định nghĩa này đều tập trung vào vấn đề bảo vệ thu nhập.

Theo OCDE (Tổ chức hợp tác và phát triển kinh tế), vấn đề trọng tâm của an sinh xã hội cũng chính là vấn đề tài chính. Theo đó, “*An sinh xã hội chính là cách thức, phương thức phối hợp các nguồn lực đối phó với các rủi ro xã hội*”.<sup>(6)</sup> Từ quan niệm này, OCDE xác định nội dung của an sinh xã hội không chỉ dừng lại ở các chế độ trợ cấp từ nguồn tài chính của nhà nước mà còn bao gồm các nội dung bảo vệ khác như bảo hiểm của tư nhân hoạt động theo cơ chế thị trường, trợ cấp xã hội của các doanh nghiệp, cứu trợ xã hội của cộng đồng...

Từ việc tiếp cận khái niệm an sinh xã hội ở các quốc gia trên thế giới cho thấy đa phần các quốc gia có nền kinh tế thị trường tự do phát triển (Anh, Mỹ, Úc, NewZealand...) thường chú trọng tiếp cận vấn đề an sinh xã hội theo trường phái kinh tế nhiều hơn xã hội. Chẳng hạn, ở châu Âu đa số các nước vận hành theo nền kinh tế thị trường tự do (các nước Anglo - Saxon) đều xây dựng mô hình an sinh xã hội trên quan điểm của trường phái Anh quốc do nhà kinh tế học

người Anh William Benevidge (1879 - 1963) đề xướng. Ông cho rằng “*An sinh xã hội là sự bảo đảm về việc làm khi người ta còn sức làm việc và đảm bảo một lợi tức khi người ta không còn sức làm việc nữa*”.<sup>(7)</sup> Lấy trung tâm điểm là vấn đề việc làm và bảo vệ thu nhập từ việc làm nên mô hình an sinh xã hội mà các nước này thiết lập chủ yếu căn cứ vào thu nhập để triển khai xây dựng các chế độ bảo vệ cụ thể. Hoạch Mĩ, quốc gia ban hành luật đầu tiên trên thế giới về an sinh xã hội cũng đưa ra khái niệm an sinh xã hội từ năm 1935 với mục đích và phạm vi nội dung rộng: “*An sinh xã hội là sự đảm bảo của xã hội nhằm bảo tồn nhân cách cùng các giá trị của các cá nhân đồng thời tạo lập cho con người một đời sống sung mãn và hữu ích để phát triển tài năng đến tột độ*”.<sup>(8)</sup> Từ quan niệm này, Mĩ căn cứ vào điều kiện kinh tế để xây dựng các chế độ đáp ứng nhu cầu bảo vệ của cộng đồng dân chúng.

Các quốc gia theo trường phái kinh tế thường xuất phát từ điều kiện kinh tế để giải quyết các nhu cầu xã hội. Vì vậy, ưu điểm của nó là chủ động về nguồn lực thực hiện an sinh nên tạo được sự ổn định, bền vững của các khoản trợ cấp, đảm bảo sự công bằng trong hưởng thụ. Các nước này đều đặc biệt chú trọng đến cơ chế bảo vệ tư nhân và xác định nhà nước chỉ can thiệp khi cá nhân không tự bảo vệ được. Cũng vì vậy mà điều kiện hưởng trợ cấp từ tài chính công là rất khắt khe và độ bao phủ của an sinh xã hội đối với cộng đồng dân chúng là có giới hạn. Không ai có thể phủ nhận được chất lượng dịch vụ ở các quốc gia có nền kinh tế thị

trường tự do phát triển nhưng người ta thường phê phán ở sự hạn chế tạo cơ hội cho mọi người dân tiếp cận các dịch vụ đó. Một nhược điểm nữa của các quốc gia theo trường phái kinh tế xuất phát từ hệ quả của việc quá chú trọng yếu tố kinh tế dẫn đến các mục đích xã hội mà an sinh xã hội hướng tới chỉ đạt được ở một chừng mực nhất định (nhu cầu thì nhiều nhưng khả năng đáp ứng nhu cầu lại có giới hạn), mức trợ cấp thường thấp, tính tương trợ cộng đồng trong hoạt động an sinh xã hội mờ nhạt. Cũng từ việc quá tập trung đến khía cạnh kinh tế, lệ thuộc vào kinh tế và để thị trường điều tiết, chi phối nên hiện nay hệ thống an sinh xã hội của các nước này cũng đang phải đối mặt với những khó khăn từ những biến động suy thoái kinh tế, sự phân hoá giàu - nghèo, sự già hoá dân số, sức ép từ thị trường lao động, xu hướng toàn cầu hoá... khiến các quốc gia này cần phải có cách tiếp cận mới về vấn đề an sinh xã hội.

Theo trường phái xã hội, an sinh xã hội chính là sự tương trợ cộng đồng giữa các thành viên trong xã hội nhằm bảo vệ cuộc sống của họ trước những rủi ro, biến cố. Sự tương trợ cộng đồng được thực hiện bởi nhà nước, bởi cộng đồng và các chủ thể khác thông qua các biện pháp khác nhau như trợ giúp xã hội, bảo hiểm xã hội,... mang tính xã hội mà không nhằm mục đích kinh doanh.

Xuất phát từ nhu cầu chia sẻ rủi ro lẫn nhau giữa các thành viên trong xã hội, an sinh xã hội ra đời như một tất yếu khách quan. Nhờ sự hợp sức, đoàn kết trên tinh thần tương trợ mà những rủi ro, biến cố, khó

khăn, bất hạnh của các cá nhân được dàn trải trên phạm vi rộng, giúp họ nhanh chóng vượt qua hoàn cảnh. Ý tưởng “mỗi người vì một người, một người vì mỗi người” là nền tảng hình thành và thiết lập hệ thống an sinh xã hội, do vậy nó không nhằm mục đích kinh doanh, lợi nhuận mà hướng tới những giá trị cao đẹp của con người, vì sự phát triển và tiến bộ xã hội. An sinh xã hội là trách nhiệm của xã hội, của cộng đồng đối với các thành viên của mình, quyền hưởng an sinh xã hội là quyền cơ bản của con người trong xã hội được các quốc gia tôn trọng thực hiện.

Tính tương trợ cộng đồng của an sinh xã hội thể hiện chủ yếu ở ba nội dung chính, đó là: Sự tương trợ “có đi có lại” giữa những người tham gia trong việc tạo quỹ tài chính chung đảm bảo chi trả khi thành viên gặp rủi ro, biến cố; sự tương trợ từ nhà nước và sự tương trợ từ các chủ thể khác như các tổ chức xã hội, tổ chức phi chính phủ, cộng đồng, nhóm xã hội... trong đó, tương trợ dựa trên cơ sở đóng góp tài chính, có sự tham gia của nhà nước (thể hiện rõ trong bảo hiểm xã hội) là hình thức tương trợ phổ biến nhất được hầu hết các quốc gia coi trọng.

Thực tế cho thấy các quốc gia theo trường phái xã hội chú trọng tập trung vào việc giải quyết các nhu cầu xã hội. Căn cứ vào nhu cầu xã hội họ tìm kiếm các phương thức đáp ứng nhu cầu trong đó yếu tố kinh tế được coi là cơ sở giải quyết các nhu cầu xã hội. Điều này cũng dẫn đến hạn chế là nhiều khi điều kiện kinh tế khó theo kịp nhu cầu xã hội, đặc biệt khi các nhu cầu xã hội xuất hiện nhiều mà khả năng kinh tế chỉ có

giới hạn. Ngược lại, khi khả năng đáp ứng kinh tế tốt lại thường dẫn đến tâm lý ỷ lại, trông chờ vào trợ cấp an sinh. Đây cũng chính là nguyên nhân mà các quốc gia theo trường phái này thường phải có sự thay đổi, cải cách hệ thống an sinh xã hội cho phù hợp với điều kiện thực tế.

Một yêu cầu quan trọng của trường phái xã hội là đảm bảo tính cộng đồng cao bằng việc thiết lập hệ thống chế độ an sinh xã hội có độ bao phủ rộng khắp đối với mọi người dân, không có sự phân biệt. Tổ chức lao động quốc tế (ILO) cũng đã từng đề cao yêu cầu này khi tiếp cận khái niệm an sinh dưới góc độ xã hội: “*An sinh xã hội là sự bảo vệ phổ cập và đồng nhất giữa mọi thành viên xã hội vì vấn đề công bằng xã hội và dựa trên nguyên tắc liên kết*”.<sup>(9)</sup> Chính từ yêu cầu này dẫn đến việc xác định vai trò, trách nhiệm của nhà nước là vô cùng quan trọng. Hầu hết các quốc gia theo trường phái xã hội (chủ yếu là các quốc gia có nền kinh tế thị trường xã hội phát triển như Đức, Thụy Điển... và các quốc gia có nền kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa như Trung Quốc, Việt Nam, các nước Đông Âu thuộc Liên Xô cũ...) đều thiết lập mô hình hệ thống an sinh xã hội dựa vào vai trò quan trọng của nhà nước với chế độ an sinh xã hội dành cho mọi người dân, trong đó có hai trụ cột chính là bảo hiểm xã hội và trợ giúp xã hội.

Theo quan điểm của Tổ chức lao động quốc tế - một tổ chức có ảnh hưởng lớn đối với việc thiết lập và phát triển hệ thống an sinh xã hội ở các quốc gia, khái niệm an sinh xã hội được đưa ra với hai phạm vi

rộng và hẹp. Ở góc độ khái quát, phạm vi rộng, ILO cho rằng: “*An sinh xã hội là sự đảm bảo thực hiện quyền con người được sống trong hoà bình, tự do làm ăn, cư trú, được bảo vệ trước pháp luật, được làm việc và nghỉ ngơi, được chăm sóc y tế và bảo đảm thu nhập*”.<sup>(10)</sup> Với cách tiếp cận từ góc độ quyền con người cho thấy phạm vi nội dung của an sinh xã hội rất rộng, bao gồm mọi lĩnh vực như an ninh chính trị, giáo dục, y tế, việc làm, lao động... nhằm mục đích bảo vệ thành viên của xã hội trên mọi mặt của đời sống. Cách tiếp cận khái niệm an sinh xã hội này xuất phát từ quan điểm của Liên Hợp quốc về quyền con người. Theo đó, “*với tư cách là một thành viên xã hội, mỗi cá nhân đều có quyền hưởng an sinh xã hội. Quyền đó đặt trên cơ sở của sự thoả mãn các quyền về kinh tế, xã hội và văn hoá - những quyền không thể thiếu cho phẩm giá và sự phát triển tự do nhân cách con người*”.<sup>(11)</sup> Ở phạm vi hẹp hơn - khái niệm được chấp nhận rộng rãi của Tổ chức lao động quốc tế về an sinh xã hội: “*An sinh xã hội là sự bảo vệ của xã hội đối với các thành viên của mình thông qua hàng loạt các biện pháp công cộng nhằm chống lại tình cảnh khốn khó về kinh tế và xã hội gây ra bởi tình trạng bị ngừng hoặc giảm sút đáng kể về thu nhập do ốm đau, thai sản, thương tật trong lao động, thất nghiệp, tàn tật, tuổi già, tử vong, sự cung cấp về chăm sóc y tế và cả các khoản tiền trợ giúp cho các gia đình đông con*”.<sup>(12)</sup> Khái niệm này tiếp cận an sinh xã hội ở phạm vi hẹp do vậy nội dung bảo vệ mà khái niệm đưa ra

chủ yếu là gắn với rủi ro trong quan hệ lao động. Vì vậy, nhân mạnh đến tính đa dạng và phạm vi nội dung khác nhau của khái niệm này ở các quốc gia, ILO cũng xác định rõ: “*An sinh xã hội ở các quốc gia khác nhau là khác nhau song về cơ bản an sinh xã hội là sự bảo vệ của xã hội đối với các thành viên của mình...*”<sup>(13)</sup> Điều này cho thấy mỗi quốc gia với những đặc điểm riêng về kinh tế, xã hội, lịch sử, phong tục tập quán... mà khái niệm an sinh xã hội lại có những nét đặc thù riêng biệt.

An sinh xã hội là nội dung bao hàm cả hai yếu tố kinh tế và xã hội mà khó có thể tách rời. Vấn đề là ở chỗ các quốc gia chú trọng đến yếu tố nào hơn trong quan niệm và xây dựng hệ thống an sinh xã hội quốc gia mà thôi. Một khái niệm an sinh xã hội làm cơ sở thiết lập hệ thống chế độ này được coi là lí tưởng khi có sự kết hợp hài hoà yếu tố kinh tế và xã hội.

## **2. Quan niệm về an sinh xã hội ở Việt Nam**

Việt Nam là quốc gia có nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa do vậy về kinh tế có những điểm tương đồng nhất định với mô hình kinh tế thị trường xã hội của một số nước trên thế giới. Trong nền kinh tế thị trường xã hội, người ta chú trọng đến sự hoà hợp giữa tự do về kinh tế với đòi hỏi công bằng xã hội nhằm hướng tới sự thịnh vượng chung. Đặc điểm nổi bật của nền kinh tế thị trường Việt Nam là sự chuyển đổi từ nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung sang kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, đời sống của người dân còn ở mức thấp, do vậy quan niệm về an sinh xã

hội chủ yếu được tiếp cận với vai trò quan trọng của Nhà nước. Bên cạnh đó, Việt Nam lại là quốc gia nằm ở khu vực châu Á nên mang trong mình những đặc điểm về điều kiện xã hội, truyền thống, phong tục tập quán... tương tự như các quốc gia châu Á khác. Mỗi quan hệ cộng đồng với các thiết chế gia đình, họ tộc, làng xóm... rất được coi trọng và là nền tảng cơ bản thiết lập sự tương trợ trong hoạt động an sinh xã hội. Với các điều kiện kinh tế, xã hội như vậy quan niệm về an sinh xã hội chủ yếu được tiếp cận theo trường phái xã hội.

Tuy vậy, xung quanh vấn đề khái niệm an sinh xã hội cũng còn nhiều tranh luận. Ngay về mặt thuật ngữ, do được dịch từ nhiều thứ tiếng khác nhau nên có nhiều tên gọi khác nhau cho nội dung này như: “An ninh xã hội”, “An toàn xã hội”, “Bảo đảm xã hội”, “Bảo trợ xã hội”.... Cho đến nay, hầu hết các nhà khoa học đều thống nhất sử dụng cụm từ “an sinh xã hội” dịch từ cụm từ “Social Security” được ILO thống nhất sử dụng.

Về nội dung, đa số các ý kiến đều thống nhất rằng an sinh xã hội là khái niệm rộng, bao gồm các hình thức tương trợ cộng đồng (về cả vật chất và tinh thần) cho các thành viên của xã hội khi gặp phải rủi ro, khó khăn, bất hạnh nhằm đảm bảo cuộc sống, ổn định và phát triển xã hội. Việc đưa ra định nghĩa cụ thể về an sinh xã hội là không đơn giản vì phụ thuộc rất nhiều vào phạm vi nội dung, thời điểm thực hiện, góc độ tiếp cận vấn đề này.... Theo nghĩa rộng, GS. Trương Lai cho rằng: “*An sinh xã hội là một lĩnh vực rộng lớn, không chỉ bao hàm sự bảo vệ*

*của xã hội đối với mọi người khi gặp phải thiếu thốn về kinh tế mà còn bảo đảm về môi trường thuận lợi để giúp mọi người phát triển về giáo dục, văn hoá nhằm nâng cao trình độ dân trí, học vấn”.*<sup>(14)</sup> Cách tiếp cận này đã mở rộng nội hàm khái niệm an sinh xã hội, an sinh xã hội không chỉ bao gồm các nội dung bảo vệ cuộc sống con người ở khía cạnh kinh tế mà còn bao gồm cả việc tạo môi trường phát triển giáo dục, nhận thức. Theo nghĩa hẹp, với những nét đặc trưng cơ bản của hệ thống an sinh xã hội Việt Nam hiện nay, PGS.TS. Đỗ Minh Cương lại đưa ra khái niệm: “*An sinh xã hội là sự bảo vệ của xã hội đối với các thành viên của mình, trước hết và chủ yếu trong những trường hợp túng thiếu về kinh tế và xã hội, bị mất hoặc giảm thu nhập đáng kể do gặp phải 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, trong các trường hợp bị thiệt hại do thiên tai, hoả hoạn, dịch hoạ. Đồng thời, xã hội cũng ưu đãi những thành viên của mình đã xả thân vì nước, vì dân, có những cống hiến đặc biệt cho sự nghiệp cách mạng, xây dựng và bảo vệ Tổ quốc, mặt khác cũng cứu vớt những thành viên lâm lạc, mắc vào tệ nạn xã hội nhằm phối hợp chặt chẽ với các chính sách xã hội khác nhằm đạt tới mục tiêu dân giàu, nước mạnh, xã hội văn minh”.*<sup>(15)</sup> Một số nhà khoa học thuộc Viện nghiên cứu phát triển xã hội Việt Nam trên quan điểm phát triển và công bằng xã hội lại cho rằng: “*An sinh xã hội là sự hỗ trợ trực tiếp cho các gia đình nghèo*

*và dễ bị tổn thương, bảo hiểm xã hội và các hoạt động khác nhằm giảm tính dễ bị tổn thương gây ra bởi những nguy cơ như thất nghiệp, tuổi già và khuyết tật”.*<sup>(16)</sup> Các khái niệm này đều xác định được nội dung cơ bản của an sinh xã hội song do được tiếp cận từ những góc độ, phạm vi nghiên cứu khác nhau nên chỉ phù hợp với những giới hạn nhất định.

Theo quan điểm của chúng tôi, để đưa ra được khái niệm về an sinh xã hội phải xuất phát từ bản chất của vấn đề và các hình thức biểu hiện của nó.

Về bản chất, an sinh xã hội là phạm trù kinh tế - xã hội tổng hợp, mang trong mình bản chất kinh tế và xã hội sâu sắc. Về bản chất xã hội, có thể nhìn nhận an sinh xã hội là sự tập hợp có tổ chức của các thành viên xã hội nhằm chống lại những rủi ro, bất hạnh của mỗi cá nhân. Khác với các biện pháp chia sẻ rủi ro mang tính thương mại khác (như tham gia kí kết hợp đồng bảo hiểm), an sinh xã hội không mang tính thương mại, không nhằm mục đích kinh doanh, lợi nhuận. Mục đích của an sinh xã hội là đảm bảo an toàn đời sống của cộng đồng xã hội theo cơ chế chia sẻ rủi ro, mang tính xã hội và nhân văn cao cả. Vì vậy, phạm vi lan toả và tác dụng đặc biệt của an sinh xã hội đối với đời sống cộng đồng và sự ổn định, phát triển chung của xã hội là những giá trị vượt trội so với các biện pháp chia sẻ rủi ro khác.

Về bản chất kinh tế, an sinh xã hội là bộ phận thu nhập quốc dân, thực hiện chức năng phân phối lại thu nhập xã hội, điều hoà lợi ích, góp sức vào tiết kiệm, đầu tư và phát

triển kinh tế. Qua việc thực hiện phân phối lại thu nhập xã hội, an sinh xã hội góp phần đảm bảo công bằng xã hội, giảm khoảng cách giàu - nghèo giữa các bộ phận dân cư. An sinh xã hội không chỉ là những cơ chế đơn giản nhằm thay thế thu nhập mà còn được nhìn nhận như những vectơ hỗn hợp của cái gọi là “những chuyển giao kinh tế” trong xã hội nhằm phân phối lại tiền bạc, của cải và các dịch vụ xã hội có lợi cho những nhóm dân cư yếu thế hơn trong xã hội.<sup>(17)</sup> Hơn thế nữa, với việc mở rộng mục đích an sinh xã hội thì bản chất kinh tế của an sinh xã hội lại không chỉ dừng lại ở khía cạnh “lập lại cân bằng kinh tế” cho những đối tượng yếu thế trong xã hội mà còn tiếp cận với cả nhóm đối tượng có lợi thế về kinh tế trong xã hội, bảo vệ cả những người giàu không bị nghèo đi. Mặt khác, sự vận hành hệ thống an sinh xã hội thường kéo theo sự tích tụ vốn. Đây là yếu tố quan trọng của tiết kiệm nội bộ, mở rộng đầu tư đồng thời giảm gánh nặng cho ngân sách nhà nước.

Bản chất kinh tế và xã hội của an sinh xã hội là không thể tách rời và luôn phải đặt trong mối tương quan hài hoà. Không thể quá chú trọng đến bản chất kinh tế mà coi nhẹ bản chất xã hội của an sinh và ngược lại. Nếu quá chú trọng đến bản chất xã hội cũng khó có cơ sở thiết lập được hệ thống an sinh xã hội vững vàng. Điều này cũng đã được minh chứng qua thực tiễn an sinh xã hội ở các quốc gia trên thế giới.

Xuất phát từ bản chất kinh tế và xã hội, an sinh xã hội có các hình thức biểu hiện đa dạng và phong phú. Có những hình thức đơn

giản được thực hiện trên cơ sở những quan hệ tình cảm tự nguyện, trách nhiệm, bổn phận con người trong phạm vi gia đình, họ hàng, cộng đồng, làng xóm.... Có những hình thức hiện đại, độ đảm bảo an toàn cao được thiết lập với vai trò quan trọng của Nhà nước thông qua cơ chế đảm bảo thực hiện bằng pháp luật. Cũng có những hình thức thực hiện bởi cộng đồng, tổ chức... trong phạm vi quốc gia, thậm chí quốc tế... Cho đến nay, các hình thức biểu hiện chủ yếu của an sinh xã hội được biết đến bao gồm bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, trợ giúp xã hội, sự bảo vệ của chủ sử dụng lao động, các dịch vụ xã hội...

Từ việc nghiên cứu bản chất, hình thức biểu hiện và các quan niệm về an sinh xã hội trên thế giới, chúng tôi cho rằng khái niệm an sinh xã hội nên được tiếp cận theo hai nghĩa: nghĩa rộng và nghĩa hẹp. Theo nghĩa rộng, khái niệm an sinh xã hội phải đảm bảo sự phù hợp với quan điểm của các tổ chức quốc tế, đặc biệt là Tổ chức lao động quốc tế và đúng ở mọi quốc gia. Do vậy, có thể đưa ra khái niệm chung nhất về an sinh xã hội như sau: “*An sinh xã hội là sự bảo vệ của xã hội đối với các thành viên của mình thông qua các biện pháp công cộng để chống lại những khó khăn về kinh tế và xã hội gây ra bởi các rủi ro, biến cố, bất hạnh nhằm đảm bảo thu nhập, sức khoẻ và các điều kiện sinh sống thiết yếu khác cho các thành viên của mình, góp phần đảm bảo an toàn và phát triển xã hội*”. Khái niệm này tiếp cận an sinh xã hội với các vấn đề cơ bản như đối tượng, nội dung, mục đích,... có tính khái quát nhất. Việc cụ thể



hoá vấn đề này ở từng quốc gia, thậm chí từng giai đoạn phát triển khác nhau của mỗi quốc gia phụ thuộc nhiều vào đặc điểm, điều kiện riêng của quốc gia đó.

Ở Việt Nam, trong điều kiện hiện nay có thể đưa ra khái niệm an sinh xã hội ở phạm vi hẹp như sau: *“An sinh xã hội là sự bảo vệ của xã hội đối với các thành viên của mình trước hết và chủ yếu nhằm đảm bảo thu nhập, sức khoẻ và các điều kiện sinh sống thiết yếu khác thông qua các biện pháp như bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, cứu trợ xã hội, ưu đãi xã hội”*. Theo khái niệm này, đối tượng bảo vệ, bản chất, mục đích của an sinh xã hội cũng được thể hiện rõ. Về nội dung, an sinh xã hội Việt Nam cũng bao gồm các nội dung cơ bản như: Bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, trợ giúp xã hội. Ngoài ra, với những đặc điểm riêng, ưu đãi xã hội được tiếp cận như nội dung đặc thù của an sinh xã hội Việt Nam so với các quốc gia khác trên thế giới./.

(1).Xem: *“Chính phủ với vai trò phân phối lại thu nhập và ổn định kinh tế vĩ mô”*, Giáo trình kinh tế và tài chính công dành cho chương trình sau đại học về kinh tế, Khoa sau đại học - Trường đại học kinh tế quốc dân, Th.S. Vũ Cương biên soạn, Nxb. Thống kê 2002, tr.125,126...135.

(2).Xem: *“New thinking on Aid and social security”*, Human Development Report 2005, UNDP, 2005, page 11.

(3).Xem: [www.worldbank.org/socialprotection.html](http://www.worldbank.org/socialprotection.html) và cuốn *“Chính sách xã hội và quá trình toàn cầu hoá”*, Bruno Palier Louis- Charles Viossat, Diễn đàn kinh tế tài chính Việt - Pháp, Nxb. CTQG, Hà Nội 2003, tr.110.

(4).Xem: *“The insurance role of social security: Theory and lesson for policy reform”*, International Monetary Fund (IMF), Washington DC, 1997, page 3.

(5).Xem: *“Social protection in Asia and the pacific”*, ADB. Manila, Philippines, 2001, page 42 và *“Lưới, dây thừng, thang và bạt - Vị trí của an sinh xã hội trong các cuộc tranh luận hiện nay về công cuộc giảm nghèo”*, Conway và Norton, ADB, Tạp chí chính sách phát triển, số 20, tháng 11/2002.

(6).Xem: *“Social safety Nets in OECD countries”*, World Bank, Human Development Network social protection, Social safety nets, <http://www.worldbank.org/safetynets>.

(7).Xem: *“Các mô hình bảo đảm xã hội trên thế giới”*, Ian Gough, Tài liệu diễn đàn kinh tế Việt - Pháp về chính sách xã hội và quá trình toàn cầu hoá tại Pháp ngày 27/4/2000, tr.109 và *“A chronology of social security in OECD countries”*, Human Development Report 2005, UNDP, 2005, page 13.

(8).Xem: *“Luật an sinh xã hội 1935”* trong tác phẩm *“Chính sách công của Hoa Kỳ 1935-2001”*, TS. Lê Vinh Danh, Nxb. Thống kê, 2001, tr.420 và cuốn *“Social security in America”*, William Loyd Mitchell, 1964.

(9), (12), (13).Xem: *“Social security principles”*, ILO, Geneva, ISBN 92-2-110734-5, 1999, page 18, 5, 5.

(10).Xem: *“Intoduction to Social Security”*- ILO, Gionevơ 1992, page 22.

(11).Xem: Điều 22 Tuyên ngôn nhân quyền của Liên hợp quốc ngày 10/12/1948.

(13).Xem: *“Social security principles”*, ILO, Geneva, ISBN 92-2-110734-5, 1999, page 5.

(14).Xem: *“Luận cứ khoa học cho việc đổi mới chính sách bảo đảm xã hội trong điều kiện nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần theo định hướng xã hội chủ nghĩa Việt Nam”*. Đề tài khoa học cấp nhà nước, mã số KX.04.05 năm 1995.

(15).Xem: *“Một số vấn đề về chính sách bảo đảm xã hội ở nước ta hiện nay”*, Viện khoa học lao động và xã hội, Bộ lao động thương binh và xã hội, 1995, tr.18.

(16).Xem: *“Bảo trợ xã hội cho những nhóm thiệt thòi ở Việt nam”*, Lê Bạch Dương, Đặng Nguyên Anh, Khuất Thu Hồng, Lê Hoài Trung và Robert Leroy Bach, Nxb. Thế giới, 2005, tr. 27.

(17).Xem: *“Bản chất và tính tất yếu khách quan của an sinh xã hội”*, TS. Mạc Tiến Anh, tạp chí bảo hiểm xã hội số 2/2005, tr.62.