

# Một số vấn đề về chính sách an sinh xã hội trong nông thôn Việt Nam

**MAI NGỌC ANH**

## 1. Sự cần thiết của việc xây dựng chính sách an sinh xã hội trong nông thôn Việt Nam

Chuyển từ một nền kinh tế kế hoạch hoá vận hành theo cơ chế tập trung sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, người nông dân Việt Nam được giải phóng sức lao động, thoát khỏi phương thức lao động cũ với hiệu quả kinh tế không cao. Cơ chế kinh tế mới với chủ trương giao đất, giao rừng... cho từng hộ nông dân đã tạo điều kiện phát triển nông, lâm, ngư nghiệp ở khu vực nông thôn.

Cho đến nay, giá trị sản xuất ngành chăn nuôi trong lĩnh vực sản xuất nông nghiệp đang chuyển dịch theo hướng tích cực, tăng từ 17% năm 2000 lên 20% năm 2004. Ngành trồng trọt cũng phát triển theo hướng đa dạng hoá giống cây trồng, xoá dần tính độc canh cây lúa, cây lương thực để tăng hiệu quả sử dụng đất. Nhiều vùng nông sản kết hợp với công nghiệp chế biến được hình thành, tạo ra sản phẩm nông sản đa dạng về mẫu mã và chất lượng. Ngành thủy sản có đạt được những bước tăng trưởng đáng kể, giá trị sản xuất trong cơ cấu toàn ngành tăng từ 15,6% năm 2000 lên 19,6% năm 2004 và khoảng 21% năm 2005. Ngành lâm nghiệp, diện tích và chất lượng trồng rừng hàng năm được nâng lên, độ che phủ rừng tăng từ 34,2% năm 2000 lên 37,8% năm 2005, rừng tự nhiên được bảo vệ tốt hơn do Chính phủ đã **quan tâm, chú trọng** nhiều hơn đến các chương trình xã hội hoá lâm nghiệp.

Sự phát triển nông nghiệp góp phần cải thiện đời sống người nông dân. Các điều kiện đi lại, học tập, khám chữa bệnh (KCB) ở khu vực nông thôn được cải thiện rõ rệt.

Sản xuất phát triển, nhiều ngành nghề được khôi phục và mở rộng, đời sống nông thôn được nâng lên, cơ bản không còn hộ đói, hộ nghèo giảm rõ rệt. Trung bình mỗi năm giải quyết được 1,2 - 1,5 triệu lao động có việc làm; 1,6 - 2 triệu người được cung cấp nước sạch, nâng tỷ lệ dân số nông thôn được sử dụng nước sạch trong sinh hoạt từ 42% năm 2000 lên khoảng 62% năm 2005.

Tuy nhiên, nông thôn Việt Nam vẫn đang phải đối mặt với những khó khăn. Sau 20 năm đổi mới, trình độ lao động của người nông dân Việt Nam còn rất thấp, khoảng 75,83% số lao động hoạt động trong khu vực nông thôn. Nhiều người trong số họ còn chưa tốt nghiệp phổ thông cơ sở - thậm chí còn không biết chữ. Số lao động có trình độ chuyên môn từ trung học chuyên nghiệp trở lên chỉ chiếm khoảng 5% tổng số lao động nông nghiệp. Số lao động được đào tạo nghề chiếm tỷ lệ không đáng kể (xem bảng 1).

Cùng với sự phát triển của nền kinh tế thị trường, nhiều ngành công nghiệp và dịch vụ mới ra đời, đòi hỏi người lao động phải có trình độ và năng lực. Tuy nhiên, cho đến nay ở nước ta mới chỉ có khoảng 34,5% số lao động có khả năng đáp ứng, tham gia vào những ngành này, còn lại khoảng 66,5% lực lượng lao động của Việt Nam vẫn hoạt động trong lĩnh vực nông, lâm, ngư nghiệp<sup>(\*)</sup>.

Làm việc trong nông nghiệp, với trình độ và năng suất thấp, thu nhập của người nông dân rất thấp. Năm 2001-2002 thu nhập bình quân một người/tháng của người dân nông thôn là 275,13 ngàn đồng, tăng lên 378,09 ngàn đồng vào năm 2003 - 2004. Thu nhập

Mai Ngọc Anh, Th.s, Đại học Kinh tế quốc dân Hà Nội.  
\*: Báo cáo phát triển năm 2005. Nhóm các nhà tư vấn tài trợ Việt Nam.

thấp nên mức tiêu dùng của người nông dân vẫn thấp. Nếu như năm 2001-2002 một người dân nông thôn trung bình dành 232,1 ngàn đồng cho chi tiêu hàng tháng thì con số

này tăng lên 314,3 ngàn đồng/người/tháng năm 2003- 2004, tức là tăng 35,42%. Song điều đó vẫn còn thấp so với mức thu nhập và chi tiêu chung của toàn xã hội.

**BẢNG 1: Cơ cấu lao động nông thôn chia theo trình độ văn hoá và chuyên môn**

	Tổng số (người)	Tỷ lệ %
<b>Chia theo trình độ văn hoá</b>		
Không biết chữ và chưa tốt nghiệp cấp 1	5.991.796	19,55
Tốt nghiệp cấp 1	9.873.499	32,21
Tốt nghiệp cấp 2	10.801.220	35,24
Tốt nghiệp cấp 3	3.985.375	13,00
<b>Chia theo trình độ chuyên môn</b>		
Chưa qua đào tạo	25.934.956	84,61
Đã qua đào tạo nghề và tương đương	3.296.956	10,75
Trung học chuyên nghiệp	880.457	2,87
Cao đẳng, đại học trở lên	539.881	1,77

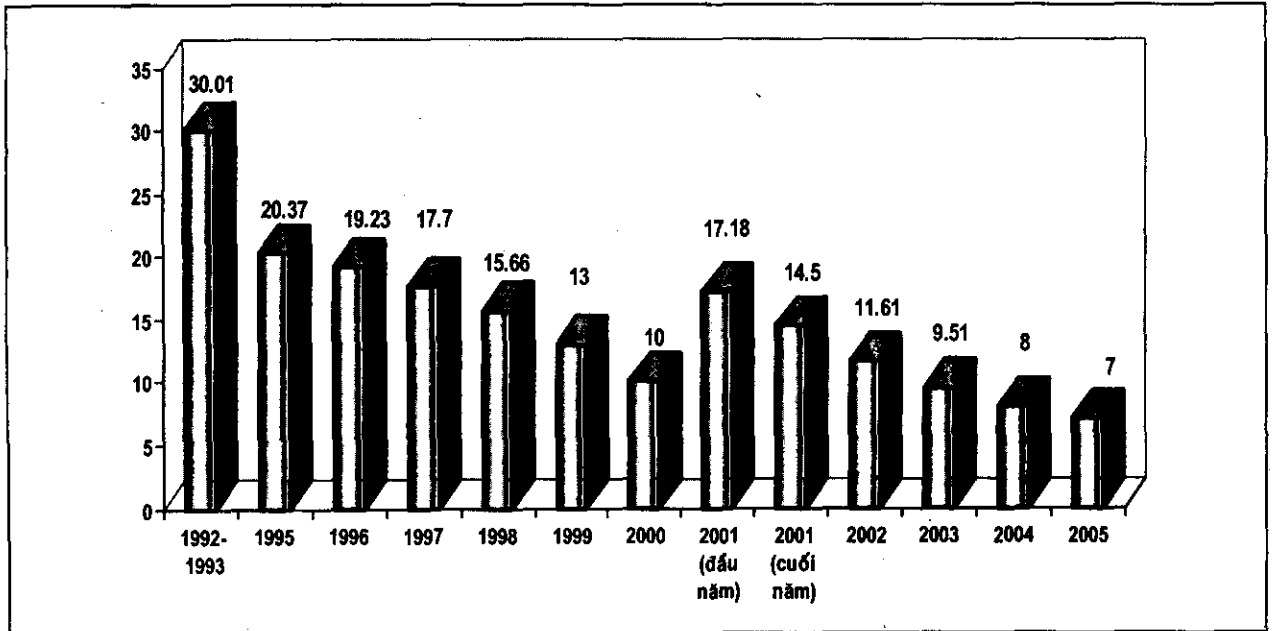
Nguồn số liệu Thống kê lao động - việc làm ở Việt Nam 2004.

Trong những năm đổi mới vừa qua, Đảng và Nhà nước ta đã tiến hành khá mạnh mẽ chính sách xoá đói giảm nghèo và đã đạt được kết quả đáng khích lệ. Từ năm 1992

đến năm 2005, công cuộc xoá đói giảm nghèo của nước ta là rất ấn tượng, được cộng đồng quốc tế đánh giá là nước có tốc độ giảm nghèo nhanh nhất thế giới (hình 1)

**HÌNH 1: Tỷ lệ hộ đói nghèo qua các năm**

Đơn vị: %



Nguồn: Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (năm 2000; theo chuẩn cũ, từ năm 2001 theo chuẩn mới).

Tuy nhiên, tình trạng đói nghèo vẫn là vấn đề bức xúc hiện nay, đặc biệt là ở nông thôn. Theo thống kê từ các chương trình xoá đói giảm nghèo quốc gia, các hộ nghèo ở Việt Nam chủ yếu tập trung ở các vùng nông thôn, miền núi, vùng sâu, vùng xa, các dân tộc ít người, chiếm 90% tổng số hộ nghèo trong cả nước. Mức thu nhập và chi tiêu của các hộ này là rất thấp. Nhìn chung theo chuẩn nghèo của Việt Nam năm 2006, những người được xếp vào hạng nghèo nếu mức chi cho tiêu dùng thấp hơn 200 nghìn đồng/người/tháng ở khu vực nông thôn và 260 nghìn đồng/người/tháng nếu họ sống ở khu vực thành thị. Cuộc sống của người nghèo vẫn còn rất bấp bênh, nhất là khi gặp phải rủi ro do ốm đau, bệnh tật, thiên tai,...

Làm việc trong lĩnh vực nông nghiệp phụ thuộc vào điều kiện thời tiết, vị trí địa lý, cũng như công nghệ sinh học được sử dụng. Những thay đổi về khí hậu cũng như tác động của các hoá chất đều ảnh hưởng trực tiếp đến thu nhập và sức khoẻ của người lao động. Là một quốc gia nằm trong khu vực nhiệt đới gió mùa, Việt Nam luôn phải gánh chịu những trận thiên tai bão lụt, hạn hán với tần suất xuất hiện trong năm ngày càng tăng và diễn biến phức tạp, khó lường trước. Trung bình mỗi năm, thiên tai, lũ lụt làm thiệt hại 4-5 nghìn tỷ đồng, có năm lên tới 7-8 nghìn tỷ đồng và làm cho trên một triệu người rơi vào cảnh nghèo đói, năm cao nhất lên tới 1,45 triệu lượt người. Chẳng hạn, Thanh Hóa là một tỉnh Bắc Trung Bộ, nơi phải gánh chịu thiên tai lụt bão khắc nghiệt, trong thời gian từ 1996-2005, thiên tai, lụt bão đã làm cho 284 người bị chết và thiệt hại tài sản ước tính là 2.880 tỷ đồng.

Như vậy, với khoảng 66,5% lực lượng lao động làm việc trong lĩnh vực nông nghiệp với thu nhập thấp và không ổn định; tỷ lệ người nghèo vẫn còn cao trong khu vực nông thôn. Nông dân nước ta đang đối mặt với những vấn đề khó khăn trong

kinh tế, đặc biệt là mỗi khi gặp rủi ro về đau ốm, thiên tai, bão lụt..., nếu những vấn đề này không được giải quyết hợp lý thì Việt Nam sẽ gặp rất nhiều khó khăn trong việc phát triển kinh tế và ổn định xã hội nhằm hướng tới một nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Một hệ thống đồng bộ các chính sách kinh tế xã hội, trong đó có việc xây dựng và hoàn thiện chính sách an sinh xã hội để ổn định và phát triển nông thôn là vấn đề bức xúc.

### 2. Chính sách an sinh xã hội trong nông thôn: nhận thức và thực tiễn ở Việt Nam

2.1. An sinh xã hội (ASXH) theo quan niệm của Tổ chức Lao động thế giới (ILO) 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.

Ở các nước phát triển, hệ thống ASXH đã phát triển mạnh, đáp ứng yêu cầu phòng ngừa rủi ro, hạn chế - giảm thiểu rủi ro và khắc phục rủi ro cho con người. Việt Nam cũng như các nước có nền kinh tế đang phát triển, do những khó khăn về tài chính và tiềm năng tăng trưởng còn non yếu, nên không có điều kiện áp dụng các chương trình của chính sách ASXH ở những nước phát triển.

Tuy nhiên, trong điều kiện khó khăn đó, Đảng và Nhà nước ta đã chủ trương xây dựng hệ thống ASXH nói chung và khu vực nông thôn nói riêng. Hệ thống ASXH của nước ta từng bước phát triển theo hướng gắn mục tiêu ASXH với chính sách phát triển kinh tế, nhằm đảm bảo sự an toàn xã hội cho người dân nói chung, người nông dân nói riêng. Cho đến nay, hệ thống

chính sách ASXH ở nước ta bao gồm bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp, bảo hiểm tai nạn lao động và bệnh nghề nghiệp, cứu trợ xã hội đột xuất, trợ giúp xã hội cho đối tượng đặc biệt, những người có công, gia đình thương binh liệt sỹ... Mỗi một chính sách ASXH cụ thể có đối tượng, mục tiêu và cơ chế vận hành riêng, song nhiều chính sách ASXH hướng vào cho khu vực nông thôn, nhất là chính sách bảo trợ xã hội (cứu trợ đột xuất và trợ giúp xã hội thường xuyên).

Sau đây, chúng ta có thể khái quát cụ thể về hệ thống này trong khu vực nông thôn.

### *Thứ nhất, về bảo hiểm xã hội nông dân*

Sau thực hiện khoán 10, hợp tác xã nông nghiệp bị tan rã đã ảnh hưởng lớn đến những nông dân cao tuổi. Những người này trải qua hàng chục năm tham gia HTX nông nghiệp, hy vọng vào sự chăm lo khi ốm đau, bệnh tật lúc về già từ các HTX. Đến nay, khi các HTX bị 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 rất khó, lại càng thêm khó, nhất là khi rơi vào tình trạng ốm đau, bệnh tật...

Những nông dân trẻ tuổi, nhìn chung vốn sản xuất 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 thị trường bảo hiểm xã hội, do vậy cuộc sống thường bấp bênh khi gặp những rủi ro về kinh tế. Trước tình hình đó, nhiều đoàn thể xã hội (như: Hội Nông dân, Mặt trận tổ quốc, v.v...) đã vận động hội viên 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, sự hỗ trợ của tập thể và sự tham gia của cộng đồng. Các loại quỹ này phát triển khá mạnh ở một số tỉnh như Hà Tây và Nghệ An. Đặc biệt ở tỉnh Nghệ An đã tổ chức xây dựng bảo hiểm xã hội nông dân trên địa bàn toàn tỉnh với sự tham gia của một lực lượng đông đảo người dân nông thôn.

### **Hộp 1: Nội dung cơ bản của Bảo hiểm xã hội nông dân Nghệ An:**

*Mục đích:* BHXH nông dân là loại hình BHXH tự nguyện nhằm góp phần đảm bảo vật chất, ổn định đời sống cho người tham gia BHXH nông dân và gia đình khi hết tuổi lao động và chết.

*Chế độ BHXHND:* áp dụng 2 chế độ là hưu trí và tử tuất dưới 2 hình thức trợ cấp: trợ cấp hàng tháng và trợ cấp một lần.

*Đối tượng tham gia BHXHND:* là lao động trong khu vực nông, lâm nghiệp, diêm nghiệp, tiểu thủ công nghiệp, dịch vụ có tuổi đời từ 16 – 55 đối với nữ, 16 – 60 đối với nam, kể cả công nhân viên chức nhà nước thôi việc, hưởng trợ cấp BHXH một lần, bộ đội phục viên xuất ngũ... về cư trú tại địa phương.

*Nguyên tắc:* BHXHND Nghệ An thực hiện theo nguyên tắc tự nguyện tham gia đóng góp BHXH của người lao động, mức hưởng tùy thuộc vào mức đóng và thời gian đóng BHXH.

**Mức đóng BHXH:**

- Mức đóng tối thiểu là 10.000 đ/tháng, không hạn chế mức đóng tối đa.

- Người đang đóng BHXH mà bản thân hoặc gia đình tạm thời gặp khó khăn, không có khả năng đóng BHXH thì làm đơn xin dừng đóng. Thời gian dừng đóng không được tính là thời gian đóng BHXH để tính hưởng chế độ. Thời gian để tính hưởng BHXH là thời gian người lao động nộp BHXH.

- Khuyến khích người lao động có tuổi đời trên 45 tuổi (đối với nam) và 40 tuổi (đối với nữ) tính trong thời điểm từ năm 2000 – 2002 được tham gia BHXHND.

- Khuyến khích các tổ chức chính trị xã hội, kinh tế tập thể đóng góp thêm cho người lao động thuộc đơn vị mình.

**Quỹ BHXHND được hình thành từ các nguồn sau:**

- Đóng góp của người tham gia BHXHND;
- Hoạt động đầu tư sinh lời từ tiền nhàn rỗi của quỹ;
- Tham gia đóng góp của các tổ chức kinh tế, xã hội;
- Hỗ trợ và bảo hộ của Nhà nước;
- Thu khác.

**Mức hưởng các chế độ BHXHND:**

**Chế độ hưu nông dân:** nam đủ 60 tuổi, nữ đủ 55 tuổi, có tối thiểu 120 tháng đóng BHXHND.

- Trợ cấp hàng tháng: lấy tổng số tiền đã đóng vào quỹ BHXHND tính đến thời điểm giải quyết chế độ (+) với tổng tiền lãi trong quá trình đóng BHXH (tiền lãi do đầu tư sinh lời, thấp nhất cũng bằng lãi suất tiền gửi ngân hàng có kỳ hạn của từng năm đóng BHXH) chia cho 120 tháng.

- Mức trợ cấp một lần: người tham gia BHXHND không có đủ điều kiện hưởng trợ cấp hàng tháng thì được hưởng trợ cấp một lần nếu có 1 trong các trường hợp sau: đủ tuổi đời 60 tuổi (nam), 55 tuổi (nữ) nhưng không đủ thời gian đóng BHXHND theo quy định của Điều lệ; hoàn cảnh gia đình gặp khó khăn, làm đơn xin hưởng trợ cấp một lần, có xác nhận của chính quyền địa phương; di chuyển nơi ở mới mà nơi đó không có BHXHND, hay bị chết.

**Chế độ tử tuất:**

**BẢNG 2: Mức trợ cấp tử tuất cho nông dân Nghệ An tham gia bảo hiểm xã hội**

Diễn giải	Mức trợ cấp tử tuất 1 lần		
	Mức đóng 10.000đ	Mức đóng 20.000đ	Mức đóng 30.000đ
- Nếu chết từ năm thứ nhất	3.600.000	7.200.000	10.800.000
- Chết từ năm thứ 2 đến năm thứ 5 thì mỗi năm trừ đi	150.000	300.000	450.000
- Chết từ năm thứ 6 đến năm thứ 9 thì mỗi năm trừ đi	170.000	340.000	510.000
- Chết từ năm thứ 10 đến năm thứ 12 thì mỗi năm trừ đi	200.000	400.000	600.000
- Chết từ năm thứ 13 trở đi thì được trợ cấp 1 lần	250.000	500.000	750.000

*Thứ hai, BHYT cho người nông dân Việt Nam trong những năm qua*

Chi phí cho việc điều trị bệnh là một trong những nguyên nhân dẫn đến tình trạng nghèo đói và bất ổn xã hội. Nhiều nhà nghiên cứu

gọi đó là cái bẫy của sự đói nghèo. Nhận thức được vấn đề đó, Chính phủ Việt Nam xây dựng và triển khai hệ thống BHYT với hai hình thức - BHYT bắt buộc và BHYT tự nguyện, trực thuộc BHXH.

**HỢP 2: Đối tượng của BHYT bắt buộc là các đối tượng sau:**

- Người lao động Việt Nam đang làm việc trong các loại hình doanh nghiệp (với doanh nghiệp ngoài quốc doanh có từ 10 lao động trở lên), trong các cơ quan nhà nước, cơ quan Đảng, các tổ chức chính trị - xã hội.
- Người đang hưởng chế độ hưu trí, hưởng trợ cấp BHXH hàng tháng, cán bộ xã phường.
- Người có công với Cách mạng, các đối tượng bảo trợ xã hội được Nhà nước cấp kinh phí.
- Người tham gia kháng chiến và con đẻ của họ bị nhiễm chất độc màu da cam trong chiến tranh của Mỹ tại Việt Nam.
- Người nghèo theo tiêu chuẩn của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội.
- Những người đã hết tuổi lao động vào thời điểm ngừng hưởng trợ cấp.
- Thân nhân sỹ quan tại ngũ, người cao tuổi (từ 90 trở lên).

*Đối tượng của BHYT tự nguyện gồm:*

- Thành viên hội gia đình
- Học sinh, sinh viên
- Hội viên các hội đoàn thể, tổ chức nghiệp đoàn, tôn giáo...
- Thân nhân của cán bộ công chức, hội viên hội đoàn thể đang tham gia BHYT tự nguyện.

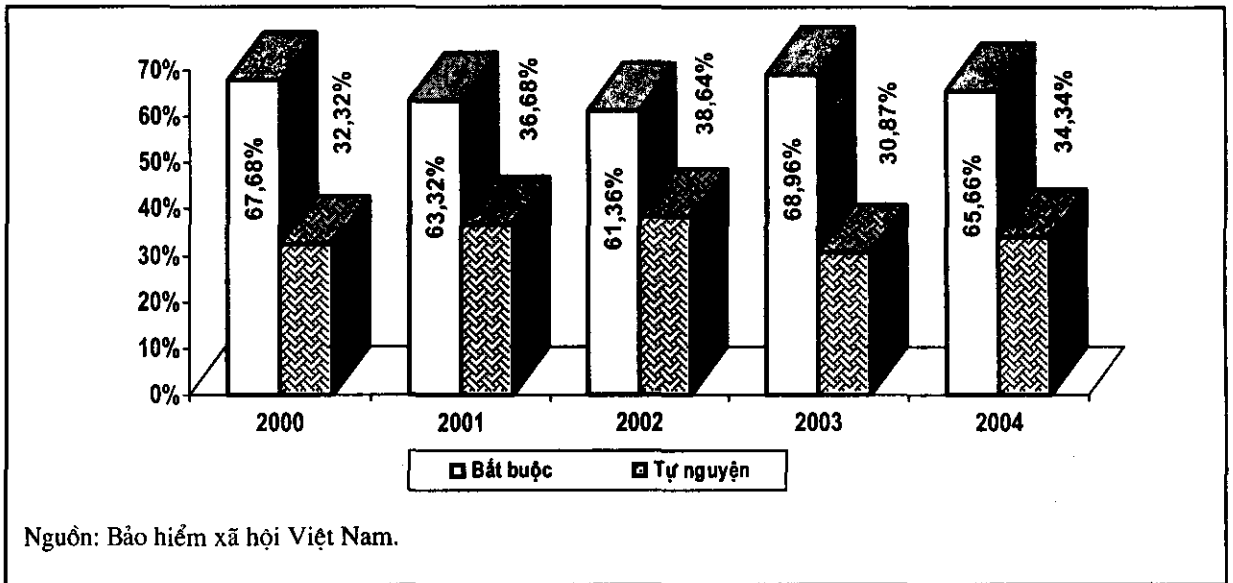
Trước năm 1998, BHYT tự nguyện cho nông dân hầu như chưa được quan tâm. Đến nay, hình thức này đã bắt đầu hình thành và được thực hiện thí điểm ở một vài địa phương. Hoạt động của chúng chủ yếu dựa vào sự trợ giúp của chính quyền địa phương và ngân sách nhà nước.

Cho đến nay, số lượng dân nông thôn có khả năng mua BHYT tự nguyện là rất thấp - dưới 5%. Đa phần người nông dân nghèo chỉ có thể tham gia vào loại hình bảo hiểm này nếu họ được nhận thẻ BHYT miễn phí từ sự trợ giúp của chính

quyền địa phương. Số lượng này là không cao, khoảng 14% đối tượng nghèo theo chuẩn của Tổng cục Thống kê hay 36% đối tượng dưới chuẩn nghèo lương thực, thực phẩm.

Để khuyến khích nông dân tham gia vào thị trường bảo hiểm tự nguyện này, Chính phủ đã quy định mức phí mua bảo hiểm ở mức tối thiểu, đồng thời còn hỗ trợ một phần ba mức phí bảo hiểm cho những nông dân tham gia vào loại hình bảo hiểm này (cụ thể như trường hợp diễn ra ở Gia Lâm, Sóc Sơn (Hà Nội) và Hải Phòng).

HÌNH 2: Tỷ lệ người tham gia BHYT tự nguyện và bắt buộc giai đoạn 2000 - 2004



Tại Hà Nội, huyện Gia Lâm, nơi tập trung nhiều nông dân có thu nhập cao hơn các huyện ngoại thành khác đã được lựa chọn để tiến hành thí điểm triển khai hình thức BHYT nông dân. Để khuyến khích người dân tham gia, Nhà nước quy định mức phí BHYT trên địa bàn là 50.000 đồng/năm, và Thành phố hỗ trợ 15.000 đồng, người tham gia đóng 35.000 đồng. Cũng theo quy định, những người tham gia BHYT tự nguyện được hưởng quyền lợi như những thành viên tham gia BHYT bắt buộc. Sau một thời gian triển khai, huyện chỉ phát hành được 4997 thẻ tại 30/31 xã, đạt 6% kế hoạch. Và sau 1 năm tổng kết thực hiện số chi cho khám chữa bệnh vượt 59.892.000 đồng. Vì khó khăn về tài chính nên chương trình không có khả năng tiếp tục ở những năm tiếp theo.

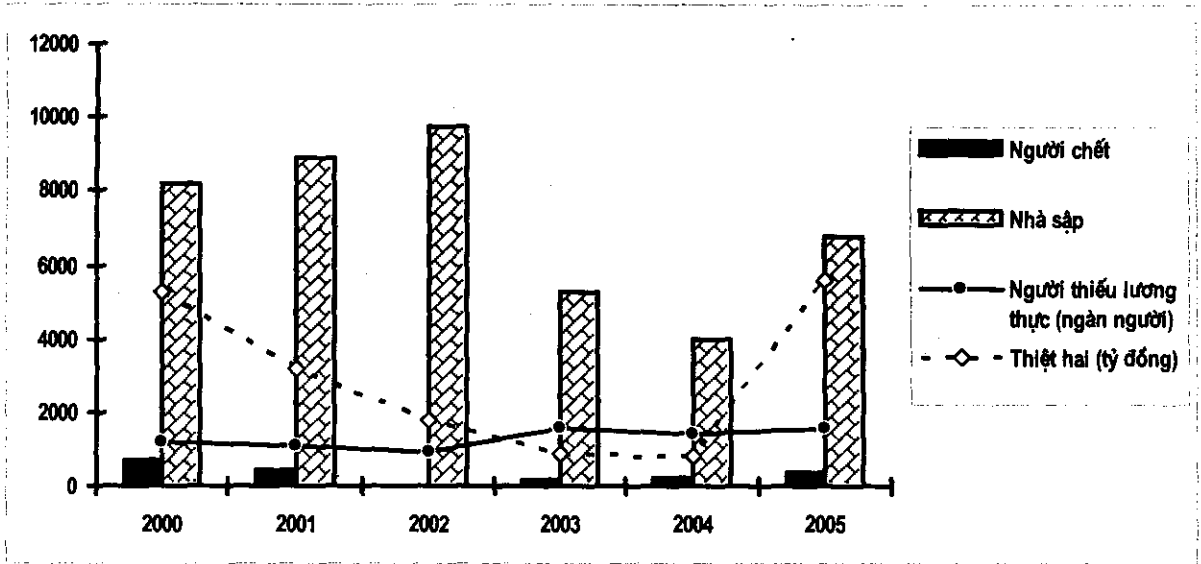
Sau thất bại tại huyện Gia Lâm, năm 2001, BHYT Hà Nội rút kinh nghiệm để tiến hành triển khai loại hình BHYT tự nguyện tại huyện Sóc Sơn. Song cũng như số phận của BHYT tự nguyện tại Gia Lâm, chương trình này cũng phải dừng lại sau 1 năm thực hiện. Năm 1997, Hải Phòng cũng thực hiện triển khai BHYT tự nguyện nông dân trên diện rộng với mức đóng là

35.000đ/người. Tuy nhiên, sau 1 năm hoạt động, quỹ cũng rơi vào tình trạng mất cân đối nghiêm trọng trong thu chi tài chính, và không có khả năng tiếp tục chương trình trong những năm tiếp theo.

#### *Thứ ba, bảo hiểm tai nạn lao động (TNLD) cho người nông dân ở Việt Nam*

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...). Người nông dân trong quá trình tiến hành hoạt động sản xuất 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. Theo "Báo cáo phát triển năm 2005" của Nhóm các nhà tư vấn tài trợ Việt Nam, từ năm 1990 đến năm 2000, khoảng 8.000 người dân đã bị thiệt mạng do bão lũ.

HÌNH 3: Tình hình thiệt hại do thiên tai, hạn hán giai đoạn 2000 - 2005



Nguồn: Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, 2006.

Ngoài những thiệt hại về người, năm 2000 số thiệt hại về vật chất chi phí cho TNLD bao gồm tiền thuốc men, mai táng, tiền bồi thường cho gia đình người chết, người bị thương, thiệt hại tài sản... là 16,214 tỷ đồng và 46.296 ngày công lao động phải nghỉ việc do TNLD.

Bảo hiểm TNLD thực hiện theo nguyên tắc chia sẻ rủi ro đối với những người bị tai nạn khi làm việc. Song với những quy định về đối tượng tham gia như hiện nay, số lượng người tham gia vào thị trường bảo hiểm này còn hạn chế, khoảng 85% lao động nông thôn chưa có điều kiện để tiếp cận với thị trường bảo hiểm này. Vì vậy, khi người lao động nông thôn bị TNLD, không còn đủ sức khoẻ để tiếp tục làm việc, cũng như không còn khả năng tìm được việc làm khác phù hợp với bản thân. Từ người lao động trụ cột của gia đình, khi bị tai nạn lao động họ đã trở thành gánh nặng cho gia đình và xã hội.

*Thứ tư, các quỹ hỗ trợ xã hội.* Các quỹ hỗ trợ xã hội khác như Quỹ hỗ trợ tuổi già, Quỹ thăm hỏi của Hội nông dân, Quỹ bảo đảm xã hội, và Quỹ dự phòng cứu trợ thiên tai và cứu đói lúc giáp hạt đã giúp người

nông dân giảm thiểu tổn thất sau những đợt thiên tai, hoặc trợ giúp các gia đình đang phải đương đầu với những khó khăn về kinh tế. Năm 1997, tổng chi tiêu của Chính phủ cho cứu trợ thiên tai khoảng 200 nghìn triệu đồng - chiếm 2,4% trong tổng chi tiêu cho ASXH, cứu trợ thiếu ăn lúc giáp hạt trên 100 nghìn triệu.

*Thứ năm, các hình thức hỗ trợ không chính thức.* Đó là sự hỗ trợ của các tổ chức phi chính thức, các tổ chức nhân đạo, các thành viên gia đình, dòng họ, và sự trợ giúp về thực phẩm giữa những người hàng xóm, các khoản vay từ gia đình và người cho vay tiền... Cho đến nay, hệ thống này đã suy giảm nhiều, nhưng vẫn có ý nghĩa trong việc trợ giúp lương thực và các hỗ trợ thiết thực khác.

*2.2. Nhìn chung, cho đến nay, hệ thống ASXH ở nước ta còn rất sơ khai, mức bao phủ của các chương trình này rất mỏng, nhất là đối với khu vực nông thôn.*

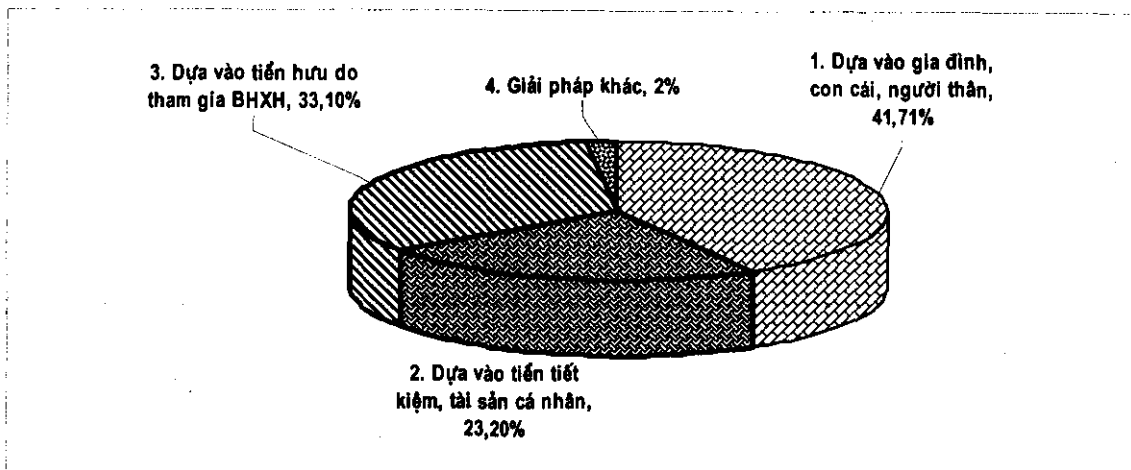
- Mặc dù nhu cầu tham gia vào thị trường BHXH của nông dân Việt Nam là tương đối lớn, nhưng phần lớn nông dân chỉ mong muốn tham gia vào chế độ hưu trí và tử tuất, hai trong năm hình thức của



BHXH đang được vận hành tại Việt Nam. Kết quả triển khai thí điểm ở tỉnh Nghệ An cũng như kết quả điều tra của Trung

tâm NCKH thuộc cơ quan BHXH Việt Nam đã thể hiện khá rõ nhu cầu này.

HÌNH 4: Sự lựa chọn cách sống khi về già của người lao động



Nguồn: BHXH Việt Nam.

- Công tác tuyên truyền về BHXH ở Việt Nam chưa được chú trọng, do đó không chỉ người nông dân và những lao động tự do mà ngay cả những cán bộ công chức nhà nước cũng chưa nhận thức được đầy đủ về

vai trò và những nội dung cơ bản của chính sách BHXH. Vì thế, hiện nay ở nước ta mới khoảng 80% số lao động trong khu vực chính thức tham gia vào BHXH bắt buộc.

BẢNG 3: Sự hiểu biết về BHXH của người lao động

Miền	Số người lao động được điều tra	Số lao động có biết về BHXH	Số lao động không biết về BHXH	Tỷ lệ người lao động có biết (%)	Tỷ lệ người lao động không biết (%)
Cả nước	5.027	1.804	3.223	36	64
Miền Bắc	1.528	722	806	47	53
Miền Trung	1.580	589	991	37	63
Miền Nam	1.919	493	1.426	26	74

Nguồn: Trung tâm NCKH - BHXH Việt Nam.

- Công tác tổ chức thực thi còn nhiều điểm bất cập, chức năng, nhiệm vụ và trách nhiệm của những cơ quan quản lý nhà nước và cơ quan tổ chức thực hiện chưa rõ. Tính bền vững của các 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. 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. Công tác tổ chức khám chữa bệnh cho người có thể BHYT chưa tốt, tạo nên cảm giác

không yên tâm cho các thành viên tham gia. Vì thế, vấn đề cấp bách là phải đánh giá lại các chính sách y tế đảm bảo sự tiếp cận của người nghèo đối với các dịch vụ y tế bình

đẳng. Đồng thời, cần tăng cường sự tham gia chặt chẽ của chính quyền địa phương, các hội đoàn thể trong việc tổ chức thực hiện BHYT cho người dân.

**BẢNG 4: Kết quả thực hiện BHYT tự nguyện năm 2005**

Đối tượng	Số người tham gia	Mức đóng bình quân (đ)
Hộ gia đình	480.739	76.000
Hội, đoàn thể	785.831	79.000
Thân nhân người lao động	267.914	82.000
Học sinh, sinh viên	7.760.320	35.000

Nguồn: BHXH Việt Nam, 2006.

- Đến nay, bảo hiểm tai nạn còn là xa lạ với nông dân nước ta. Người nông dân và gia đình họ phải chịu gánh nặng thiệt thòi về tính mạng trong trường hợp bị rủi ro, mà hậu quả của cơn bão ChanChu vừa qua làm cho 246 người của tỉnh Quảng Nam và thành phố Đà Nẵng bị thiệt mạng mà không có hình thức bảo hiểm tai nạn, là một ví dụ.

- Quỹ bảo đảm xã hội, và Quỹ dự phòng cứu trợ thiên tai và cứu đói lúc giáp hạt cũng đang gặp nhiều bất cập. Khi không xảy ra thiên tai, các địa phương có xu hướng sử dụng quỹ vào mục đích khác, khiến Quỹ thường ở tình trạng thiếu hụt, nên khi thiên tai xảy ra, không đáp ứng được nhu cầu cứu trợ. Năng lực, ý thức và trách nhiệm của những cán bộ quản lý trong các Quỹ bảo đảm xã hội, và Quỹ dự phòng cứu trợ thiên tai và cứu đói lúc giáp hạt là chưa cao. Do đó, số tiền mà ngân sách nhà nước cũng như các cứu trợ từ xã hội cho những người gặp thiên tai, địch họa thường bị thất thoát. Nói một cách khác, đa phần những người gặp khó khăn do thiên tai chưa được hưởng đầy đủ số tiền mà Nhà nước và xã hội trợ cấp cho họ.

- Những năm qua, Đảng và Nhà nước ta có nhiều chủ trương chính sách về việc làm, xoá đói giảm nghèo cho nông dân. Song sự phối hợp các chương trình này với chương trình ASXH chưa chặt chẽ. Điều đó đã hạn

chế hiệu quả của các chương trình việc làm, xoá đói giảm nghèo.

### **3. Một số khuyến nghị về xây dựng hệ thống chính sách ASXH cho nông dân trong những năm tới**

Mục tiêu chung là xây dựng và phát triển hệ thống ASXH và hệ thống chính sách ASXH tổng thể quốc gia, nhằm nâng mức bao phủ đảm bảo sự an toàn của toàn dân, trong đó có người dân nông thôn. Trên cơ sở đó, thiết kế thực hiện hệ thống ASXH nông dân Việt Nam để thu hút sự tham gia ngày càng đông đảo hơn của người lao động tự do, lao động trong khu vực phi chính thức và các nhóm yếu thế khác không thuộc đối tượng trên.

Cần nhận thức đúng đắn về bản chất, tầm quan trọng của chương trình ASXH cho nông dân và chương trình xoá đói giảm nghèo ở Việt Nam. Trên cơ sở đó có sự phối hợp các hợp phần ASXH của hệ thống quốc gia với các hợp phần ASXH trong các chương trình xoá đói giảm nghèo khu vực nông thôn, nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng nguồn lực cho chương trình về ASXH.

Có giải pháp vượt qua các thách thức trước mắt, những khó khăn về tài chính và cơ cấu thị trường lao động Việt Nam. Cần nghiên cứu để tăng cường vai trò của Nhà nước trong việc cung cấp bảo trợ xã hội đối với nông dân, nhất là các hình thức bảo

hiểm xã hội cho người nông dân. Kinh nghiệm phát triển hệ thống bảo hiểm của nhiều nước cho thấy, muốn phát triển mạng lưới bảo hiểm, Nhà nước phải hỗ trợ trực tiếp cho người dân tham gia bảo hiểm. Đồng thời, chú ý tới khía cạnh "tái phân phối" trong các chính sách ASXH ở nước ta. Đặc biệt là sự hỗ trợ của thành phố đối với nông thôn, tỉnh giàu đối với tỉnh nghèo trong công tác cứu trợ xã hội.

Sớm ban hành các văn bản hướng dẫn Luật Bảo hiểm xã hội nhằm thực hiện chính sách xã hội nói chung, đối với người dân nông thôn nói riêng.

Cuối cùng, cần chú ý cải thiện năng lực thể chế nhằm thực thi hệ thống ASXH, kể từ bộ máy tổ chức, công tác quản lý, kiểm tra giám sát, trách nhiệm và năng lực trình độ của đội ngũ cán bộ thực thi chính sách ASXH ở nước ta./.

#### TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. Báo cáo phát triển Việt Nam năm 2004; Nghèo; báo cáo chung của các nhà tài trợ tại hội nghị Tư vấn các nhà tài trợ Việt Nam; Hà Nội 2-3 tháng 12 năm 2003.
2. Báo cáo Thực hiện mục tiêu phát triển thiên

niên kỷ của Việt Nam; tài liệu phục vụ hội nghị triển khai xây dựng kế hoạch năm 2006 của Bộ KH và ĐT ngày 16-6-2005.

3. Kỷ yếu Hội thảo khoa học: Một số vấn đề về chính sách xã hội nông thôn Việt Nam. Đại học Kinh tế quốc dân, 2006.
4. Mai Ngọc Anh: Chính sách an sinh xã hội ở Việt Nam: thực trạng và giải pháp. Đề tài nhánh thuộc nhiệm vụ khoa học theo Nghị định thư Việt Nam- CHLB Đức 2005-2006.
5. Mai Ngọc Anh: 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, tháng 4 - 2006.
6. Nguyễn Hữu Dũng: Đánh giá hệ thống chính sách xã hội nông thôn ở nước ta hiện nay và khuyến nghị phương hướng hoàn thiện những năm tới. Đại học Kinh tế quốc dân, 2006.
7. Oxfam GB. Việt Nam: Những thách thức mới trong tăng trưởng, công bằng và giảm nghèo; Báo cáo tháng 6-2000.
8. Patricia Justino: Khուն khổ xây dựng hệ thống tổng thể quốc gia về an sinh xã hội ở Việt Nam.
9. Văn bản Chiến lược tăng trưởng và xóa đói giảm nghèo; Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại công văn số 2685/VPCP-QHQT, ngày 21-5-2002.
10. Việt Nam quản lý chỉ tiêu công để tăng trưởng và giảm nghèo. Báo cáo của Chính phủ Việt Nam và Ngân hàng Thế giới với sự hỗ trợ của Nhóm các nhà tài trợ cùng mục đích, tháng 5 - 2005.