

TRƯỜNG ĐẠI HỌC KINH TẾ, ĐẠI HỌC HUẾ
KHOA KINH TẾ CHÍNH TRỊ
-----000-----

LÊ VĂN SƠN

TaiLieu.vn

TẬP BÀI GIẢNG

AN SINH XÃ HỘI
(Lưu hành nội bộ)

Huế, 2019

Chương 1. TỔNG QUAN VỀ AN SINH XÃ HỘI

I. GIỚI THIỆU

An sinh xã hội (ASXH) là một cụm từ thoát nghe tưởng như mới, song trên thực tế với nội dung và hình thức hết sức đa dạng, phong phú, đượchình thành và phát triển tự phát hoặc tự giác, đã đượcthực hiện từ rất lâu đời ở nước ta cũng như tất cả các nước trên thế giới. Lịch sử phát triển của xã hội loài người đó luôn chứng kiến và thừa nhận một thực tế là: cuộc sống của con người trên trái đất, dù ở bất kỳ giai đoạn phát triển nào, bất kỳ chế độ xã hội nào cũng luôn phụ thuộc rất nhiều vào điều kiện tự nhiên và môi trường sống. Những rủi ro, bất hạnh, những khó khăn ngoài ý muốn đã luôn làm cho một bộ phận dân cư rơi vào tình cảnh "yếu thế" trong xã hội. Để mà thể tiếp tục tồn tại và phát triển, họ cần nhận đượcsự trợ giúp của xã hội, mà trong đã Nhà nước đóng vai trò hết sức quan trọng nhờ mà hệ thống an sinh xã hội của mình.

Ngay từ thời xa xưa, để đối phó với những rủi ro, bất hạnh và những khó khăn trong cuộc sống, con người đó tìm cách tự cứu mình và giúp đỡ lẫn nhau bằng các biện pháp "tích cốc phòng cơ", "lá lành đùm lá rách". Cùng với thời gian, sự cuu mang đùm bọc, tinh thần tương thân, tương ái đã ngày càng đượcmở rộng và phát triển với nhiều hình thức khác nhau. Tinh thần đoàn kết và hướng thiện đã đã mà tác động tích cực đến nhận thức và công việc xã hội của Nhà nước ở các chế độ xã hội khác nhau. Từ thực tế khách quan này đã làm cho chính sách an sinh xã hội ra đời và hệ thống an sinh xã hội của các nước trên thế giới đượchình thành và phát triển.

Cho dù hệ thống an sinh xã hội của mỗi nước trên thế giới ra đời sớm hay muộn, đơn giản hay phức tạp, hoàn thiện hay chưa hoàn thiện, nhưng nhận thức về an sinh xã hội cũng như sự cần thiết khách quan của an sinh xã hội đối với mỗi nước là rất sâu sắc và tương đối thống nhất, bởi vì:

Thứ nhất, do lực lượng sản xuất ngày càng phát triển, do quá trình công nghiệp hoá ngày càng diễn ra nhanh chóng ở các nước, cho nên giai cấp công nhân làm thuê ngày càng đông đảo. Trước đây, ở nông thôn, quan hệ họ hàng, làng xã là một tấm lá chắn bền vững và truyền kiếp bảo vệ cho họ mỗi khi gặp khó khăn. Nhưng giờ đây, người công nhân làm thuê chỉ còn dựa vào tiền lương, tiền công hàng tháng để mà ăn, mà mặc và mà chỗ ở. Vậy làm gì để giảm nhẹ rủi ro khi không mà lương do ốm đau, tai nạn, thất nghiệp hoặc khi về già?

Thứ hai, những thảm họa do động đất, núi lửa, bão lụt ... mà thể xảy ra bất cứ lúc nào, và ở bất cứ đâu trên thế giới mà con người không lường trước đượ, mà thể cùng một lúc làm hàng vạn người chết, hàng triệu người mất nhà cửa và lâm vào tình cảnh bần cùng. Chẳng hạn, trận động đất xảy ra Pakixtan năm 2005 đã làm hơn 35.000 người thiệt mạng và hơn 1 triệu người mất nhà cửa. Con bão Katrina ở Mỹ năm 2005 đã làm gần 1.800 người chết và thiệt hại ước tính lên tới 135 tỷ đô la. Năm 2006, cơn bão số 6 (còn gọi là cơn bão Sangxane) đổ bộ vào nước ta

đã gây thiệt hại về kinh tế gần 10.000 tỷ đồng và 57 người thiệt mạng... Chính vì vậy, tổ chức hợp tác và phát triển kinh tế thế giới (OECD) đã khuyến cáo: "Một loạt các thảm họa trên quy mô lớn xảy ra trong những năm vừa qua đã gây nên những tổn thất "siêu lớn" mà thế nằm ngoài khả năng của ngành bảo hiểm hay thậm chí của Nhà nước và Do đó cần mà sự chung sức của cả hai bên cũng như sự hợp tác quốc tế để đảm bảo an sinh xã hội cho các nước".

Thứ ba, do chiến tranh và hậu quả của những cuộc chiến tranh, do khủng bố và những cuộc xung đột vũ trang đã làm cho hàng nghìn, hàng vạn và thậm chí hàng triệu những số phận bất hạnh lâm vào tình cảnh bần cùng, khốn khó... Hậu quả để lại cho họ không chỉ là sự thiếu thốn về vật chất, mà còn là những nỗi đau sâu thẳm về tinh thần. Thật vậy, chỉ trong vòng hơn 3 năm vừa qua, cuộc chiến ở Iraq đã cướp đi sinh mạng của hơn 3.000 người. Hoặc cuộc chiến tranh ở Việt Nam do Mỹ gây ra đã lùi xa hơn 30 năm nay, nhưng hậu quả để lại cho dân tộc ta là hơn 600.000 nghìn người bị nhiễm chất độc màu da cam, hơn 1 triệu thương bệnh binh và gia đình liệt sĩ. Cả nước phải đùm bọc họ và gia đình họ, đồng thời Chính phủ phải có những chính sách ưu đãi đặc biệt đối với họ. Hay sự kiện khủng bố ngày 11-9-2001 ở Mỹ đã cướp đi mạng sống của gần 3.000 người vô tội, hậu quả đã ảnh hưởng đến toàn bộ đời sống kinh tế - xã hội nước Mỹ và chắc chắn những gia đình không may mà người xấu số phải gánh chịu là rất nặng nề, an sinh xã hội bất ổn....

Thứ tư, trong điều kiện kinh tế thị trường và trong xu hướng toàn cầu hoá hiện nay, thất nghiệp luôn là mối đe dọa thường trực đối với người lao động và nhất là với giới trẻ, đặc biệt là ở những nước đang phát triển, nơi thanh thiếu niên ở lứa tuổi này chiếm tỷ lệ lớn trong lực lượng lao động. Trong một thập kỷ qua (1995-2005), ở Đông Nam á tỷ lệ giới trẻ bị thất nghiệp tăng 35%. ở Indônêxia độ tuổi 19-20 mà tỷ lệ thất nghiệp 53%. Ngay cả ở Nhật Bản, vẫn mà hơn 1,4 triệu người ở độ tuổi từ 15-24 rơi vào tình cảnh thất nghiệp. Và hậu quả của thất nghiệp mà ảnh hưởng rất nghiêm trọng đến những vấn đề chính trị, kinh tế, xã hội của mỗi nước và đương nhiên là làm cho xã hội , làm cho đất nước bất ổn.

Thứ năm, xu hướng già hoá trên thế giới trong gần 2 thập kỷ qua diễn ra khá nhanh, nhất là ở những nước kinh tế phát triển do một số nguyên nhân như: tỷ lệ sinh giảm, mức sống của người dân ngày một cao hơn, công tác chăm sóc y tế đảm bảo và sự tiến bộ vượt bậc của khoa học kỹ thuật trong lĩnh vực y học, đã làm cho tuổi thọ của người dân tăng cao. Đây là một dấu hiệu rất đáng mừng, song mặt trái của nó là cơ cấu dân số mà sự thay đổi mạnh.

Nhật Bản hiện nay trong tổng số dân đã mà 14,3% số người từ 60 tuổi trở lên và ở Italia là 13,8%. Theo dự báo của ILO, đến năm 2020 tỷ lệ người già mà độ tuổi từ 60 trở lên ở Nhật Bản sẽ là 40,3%, ở Italia là 36% còn ở Trung Quốc vào khoảng 14,5%... Tình trạng này sẽ diễn ra ở rất nhiều nước trên thế giới và đang trở thành một xu hướng tất yếu. Như vậy, việc đảm bảo cuộc sống cho người già khi hết tuổi lao động sẽ là một vấn đề tác động trực tiếp đến an sinh xã

hội của mỗi nước. Và đã mà rất nhiều nước coi đây là một thách thức rất lớn trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội và đồng thời là một nội dung quan trọng trong hệ thống an sinh xã hội của mình...

Theo dự báo của Ủy ban Châu Âu năm 2006, ở 25 nước EU, nếu lấy năm 2005 làm gốc so sánh (năm 2005 = 100%), tỷ lệ người già sống phụ thuộc sẽ tăng lên 48% vào năm 2025 và 117% vào năm 2050. Bởi vậy, tổng chi tiêu cho hoạt động ASXH ở những nước này năm 2025 tăng cao hơn mức tăng trưởng GDP của họ là 4% và năm 2050 là 16%. Tương tự, tổng số tiền trợ cấp cho người già sống phụ thuộc năm 2025 tăng cao hơn mức tăng trưởng GDP là 8% và năm 2050 là 21%. Rõ ràng, đây là một thách thức rất lớn mà ngay từ bây giờ họ phải tính đến. Có thể nói, những lý do cơ bản nêu trên đã khẳng định rõ sự cần thiết khách quan của an sinh xã hội và đảm bảo an sinh xã hội luôn đóng vai trò rất quan trọng đối với sự phát triển và ổn định của mỗi quốc gia cũng như toàn thế giới.

II. VAI TRÒ CỦA AN SINH XÃ HỘI

Với mục tiêu và bản chất tốt đẹp của mình, an sinh xã hội mà vai trò rất lớn đối với mỗi quốc gia trên thế giới và vai trò của an sinh xã hội được thể hiện như sau:

2.1 An sinh xã hội luôn khơi dậy được tinh thần đoàn kết và giúp đỡ lẫn nhau trong cộng đồng xã hội

Sự đoàn kết giúp đỡ lẫn nhau trong hoạt động an sinh xã hội chính là sự san sẻ rủi ro, giảm bớt gánh nặng và nỗi đau cho những người không may lâm vào hoàn cảnh yếu thế trong xã hội. Tinh thần này đã tạo nên sự gắn kết và sức mạnh của cả cộng đồng. Chỉ có sức mạnh của cả cộng đồng mới giúp con người vượt qua khó khăn khi gặp thiên tai, địch họa ập đến, từ đó giúp xã hội phát triển lành mạnh và bền vững. Thực tế ở Việt Nam cũng như các nước trên thế giới đã chứng minh rất rõ điều đã, chẳng hạn: Thảm họa Trenôbun ở Liên Xô (cũ) năm 1981; Thảm họa sãng thần ở một số nước Đông Nam á cuối năm 2004 hay thảm họa động đất năm 2001 ở Thổ Nhĩ Kỳ v.v... Nếu không mà sự đoàn kết và tương thân, tương ái của cả thế giới chắc chắn hàng triệu người đến nay vẫn còn lâm vào hoàn cảnh éo le, bất hạnh.

2.2 An sinh xã hội góp phần đảm bảo công bằng xã hội

Trên bình diện xã hội, ASXH là một công cụ để cải thiện điều kiện sống và làm việc của các tầng lớp dân cư, đặc biệt là đối với những người nghèo khổ và những nhóm dân cư "yếu thế" trong xã hội. Trên bình diện kinh tế, ASXH là công cụ để phân phối lại thu nhập giữa các thành viên trong cộng đồng xã hội. Trong xu hướng toàn cầu hoá hiện nay, công cụ này ngày càng phải được coi trọng, bởi vì hố ngăn cách giàu nghèo đã và đang mà xu hướng gia tăng giữa các nước, các châu lục và ngay cả trong phạm vi một nước. Tháng 09/2002, Hội nghị các nguyên thủ quốc gia họp tại Nam Phi đã đưa ra kết luận: tài sản của 3 nhà tỷ phú giàu nhất thế giới bằng tài sản của 49 quốc gia nghèo nhất thế giới cộng lại. Hay 5% dân số giàu mà trên thế giới chiếm

85% của cải, còn 95% dân số chỉ sống bằng số của cải còn lại là 15%. Cũng trong hội nghị này, Tổng thống Nam Phi Te-Mơ-bê-ki đưa ra một dẫn chứng rất đắt, đã là: “Mỗi con bò ở nước giàu được nhận tiền trợ cấp cao hơn 3 lần thu nhập của một người nông dân nước nghèo nhất trên thế giới”. Đã là sự thật trong thế giới ngày nay và chính điều đã mà ASXH đã được đông đảo người dân trên thế giới quan tâm, hưởng ứng. Vì ASXH ít nhiều đã góp phần đảm bảo công bằng xã hội thông qua việc phân phối lại của cải, tiền bạc giữa các nhóm dân cư khác nhau.

2.3 An sinh xã hội vừa là một nhân tố ổn định, vừa là một nhân tố động lực cho sự phát triển kinh tế - xã hội

Là nhân tố ổn định, ASXH góp phần che chắn, bảo vệ cho mỗi thành viên trong cộng đồng, mà cụ thể là cho những người gặp rủi ro hoặc rơi vào tình cảnh éo le, bất hạnh, ASXH còn là niềm an ủi không thể thiếu được đối với các nạn nhân chiến tranh, nội chiến, khủng bố. Nhờ đó mà họ mà điều kiện vươn lên để xa rời những hiện tượng tiêu cực trong xã hội, chấp hành đúng luật pháp và từ đó góp phần ổn định tình hình chính trị, xã hội. Là nhân tố động lực để phát triển kinh tế - xã hội, ASXH mà ảnh hưởng rất sâu sắc đến nền kinh tế của mỗi nước, nhất là khi quy mô và diện bảo vệ của ASXH ngày càng được mở rộng. Với xu hướng mang tính quy luật như hiện nay, một bộ phận lao động nông thôn được chuyển dần ra thành thị làm việc cho nên số người làm công ăn lương sẽ ngày một nhiều hơn và cuộc sống của họ phụ thuộc chủ yếu vào đồng lương. Với sự chuyển dịch này thì nhu cầu ASXH là một tất yếu để bảo vệ cho họ. Hoặc cụ thể hơn, như: việc chăm sóc y tế, trợ cấp thất nghiệp, trợ cấp TNLĐ bệnh nghề nghiệp ... sẽ giúp người lao động mà sức khỏe tốt để làm việc, giúp họ yên tâm công tác và học tập...điều này có tác động rất lớn đến việc nâng cao NSLĐ và hiệu suất công tác và như vậy suy cho cùng là tác động đến sự phát triển và tăng trưởng kinh tế. Hơn nữa, các chương trình thụ hưởng dài hạn của ASXH, như: chương trình hưu trí, chương trình trợ cấp thất nghiệp, trợ cấp TNLĐ và bệnh nghề nghiệp... còn góp phần thực hành tiết kiệm, tạo lập quỹ đầu tư cho các mục tiêu kinh tế - xã hội của đất nước...

2.4 An sinh xã hội là “chất xúc tác” giúp các nước, các dân tộc hiểu biết và xích lại gần nhau hơn, không phân biệt thể chế chính trị, màu da và văn hoá

Trong những thập kỷ vừa qua, cả thế giới đã chứng kiến vai trò của ASXH thông qua một loạt các chương trình hành động mà liên quan, như:

- Chương trình xóa đói giảm nghèo, chương trình an ninh lương thực thế giới;
- Chương trình chống lây nhiễm HIV và đối xử bình đẳng với những người bị lây nhiễm HIV;
- Chương trình phòng chống tội phạm xuyên quốc gia;
- Chương trình phòng chống ô nhiễm môi trường;
- Chương trình cứu trợ nhân đạo;

Chương trình phòng chống dịch cúm gia cầm H₅N₁ v.v...

Tất cả các chương trình trên đều được nhân dân và Chính phủ các nước hưởng ứng. Mặc dù, đã là những chương trình rất lớn, rất rộng liên quan đến tất cả các vấn đề về chính trị, kinh tế và xã hội của mỗi nước, song thực chất các chương trình đều thể hiện việc đảm bảo ASXH nói chung. Và đến lượt mình, ASXH sẽ góp phần đẩy lùi đói nghèo, hạn chế và đẩy lùi những hiện tượng tiêu cực trong xã hội, từ đó làm cho thế giới hiểu biết và xích lại gần nhau hơn

III. BẢN CHẤT VÀ CHỨC NĂNG CỦA AN SINH XÃ HỘI

3.1. Khái niệm

An sinh xã hội là một thuật ngữ được sử dụng khá phổ biến trên thế giới cũng như ở Việt Nam trong những năm gần đây. Tuy nhiên, khái niệm, bản chất và nội dung của nó vẫn còn nhiều quan điểm nhận thức khác nhau. Vì vậy, tổ chức hệ thống an sinh xã hội các nước vẫn chưa mà sự thống nhất. Theo những tài liệu hiện mà thì thuật ngữ an sinh xã hội được sử dụng chính thức lần đầu tiên trong tiêu đề của một đạo luật ở Mỹ - Luật 1935 về an sinh xã hội. Năm 1938, an sinh xã hội lại xuất hiện trong một đạo luật của Niuji-lan và năm 1941 đã xuất hiện trong Hiến chương Đại Tây Dương. Khi Tổ chức lao động quốc tế ra đời và thông qua Công ước số 102 về quy phạm an sinh xã hội ngày 25-6-1952 thì thuật ngữ an sinh xã hội được sử dụng rộng rãi ở các nước trên thế giới. Trong cuốn "Cẩm nang an sinh xã hội", ILO đưa ra khái niệm: *"an sinh xã hội là sự bảo vệ mà xã hội cung cấp cho các thành viên của mình thông qua một loạt các biện pháp công cộng để chống lại tình cảnh khốn khổ về kinh tế và xã hội gây ra bởi tình trạng bị ngưng hoặc giảm sút đáng kể về thu nhập do ốm đau, thai sản, thương tật trong lao động, thất nghiệp, tàn tật, tuổi già và tử vong; sự cung cấp về chăm sóc y tế và các khoản tiền trợ cấp giúp cho các gia đình đông con"*. Trong khái niệm này, chín lý do làm người lao động bị mất, giảm sút về thu nhập hoặc phát sinh thêm các khoản chi phí cần thiết trong cuộc sống, thực chất là 9 chế độ BHXH mà ngày nay rất nhiều nước trên thế giới đã thực hiện được và đã cũng được coi là 9 nhánh của hệ thống an sinh xã hội lúc bấy giờ.

Bên cạnh khái niệm mà ILO đưa ra, một số nhà khoa học đứng trên các góc độ nghiên cứu khác nhau còn đưa ra các khái niệm khác nhau về an sinh xã hội. Chẳng hạn, theo H. Beveridge - một nhà kinh tế và xã hội học người Anh cho rằng: "an sinh xã hội là sự đảm bảo 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". Hay đạo luật về an sinh xã hội của Mỹ năm 1935 lại đưa ra khái niệm, an sinh xã hội là sự đảm bảo của xã hội, nhằm bảo trợ nhân cách cùng giá trị của 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. Trong Hiến chương Đại Tây dương thì cho rằng, an sinh xã hội là sự đảm bảo thực hiện quyền con người trong hoà bình, được tự do làm ăn, cư trú, di chuyển, phát triển chính kiến trong khuôn khổ pháp luật, được bảo vệ và bình đẳng trước pháp luật, được học tập, làm việc và nghỉ ngơi, mà

nhà ở, được chăm sóc y tế và đảm bảo thu nhập để mà thể thoả mãn những nhu cầu thiết yếu. Theo đà phát triển kinh tế xã hội, nội dung của ASXH đã ngày càng được mở rộng và vì thế mô hình tổ chức hệ thống ASXH ở những nước khác nhau thường mà sự khác nhau, tùy theo hoàn cảnh cụ thể và mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội mà từng nước theo đuổi. Ngày nay, nội dung của ASXH thường được thể hiện ở các chính sách kinh tế, xã hội, như: BHXH, cứu trợ xã hội (CTXH), ưu đãi xã hội (UĐXH), trợ giúp xã hội (TGXH), các quỹ dự phòng, xóa đói giảm nghèo v.v... Với nội dung được mở rộng này, khái niệm về ASXH được thế giới nhìn nhận trên một bình diện mới: "ASXH là sự bảo vệ mà xã hội cung cấp cho các thành viên trong cộng đồng không may lâm vào hoàn cảnh yếu thế trong xã hội thông qua các biện pháp phân phối lại tiền bạc và dịch vụ xã hội". Ở Việt Nam, ASXH được Đảng và Nhà nước đặc biệt quan tâm, một mặt là do mục tiêu phấn đấu để làm cho dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ và văn minh; mặt khác là do hậu quả của những cuộc chiến tranh, thiên tai lại thường xảy ra trên diện rộng, đất nước cũng nhiều khó khăn, số hộ nghèo cũng nhiều, ... Vì vậy, quan niệm về ASXH cũng rất rõ ràng. Tại Hội thảo Quốc tế với chủ đề: "Hệ thống ASXH ở Việt Nam" ngày 22/08/2007, tiến sỹ Nguyễn Hải Hữu đại diện cho phía Việt Nam đưa ra khái niệm: *"ASXH là một hệ thống các cơ chế, chính sách, biện pháp của Nhà nước và xã hội 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 mà nguy cơ bị suy giảm mất nguồn thu nhập do bị ốm đau, thai sản, tai nạn, bệnh nghề nghiệp, già cả không cũng sức lao động hoặc vỡ những nguồn vốn khách quan rơi vào hoàn cảnh nghèo khổ và cung cấp các dịch vụ sức khỏe cho cộng đồng, thông qua hệ thống mạng lưới về BHXH, BHYT và trợ giúp xã hội"*. Để hiểu rõ nội hàm của những khái niệm trên, cần phải đi sâu tìm hiểu bản chất của ASXH.

3.2. Bản chất của an sinh xã hội

An sinh xã hội được tất cả các nước trên thế giới cũng như Liên Hợp quốc thừa nhận là một trong những quyền của con người trong mọi thời đại và mọi chế độ xã hội vì nó là mục tiêu và bản chất rất tốt đẹp. Mục tiêu của an sinh xã hội là tạo ra một lưới an toàn cho mọi thành viên trong cộng đồng xã hội, khi bất kỳ một cá nhân trong cộng đồng không may gặp rủi ro hoặc lâm vào tình cảnh yếu thế. Bản chất của an sinh xã hội thể hiện ở chỗ:

An sinh xã hội là một chính sách xã hội mà mục tiêu cụ thể và chính sách này thường được cụ thể hoá bởi luật pháp, chương trình quốc gia và nó còn tồn tại ngay trong tiềm thức của mỗi con người, mỗi cộng đồng dân tộc. Trên thế giới cũng như ở Việt Nam, đã mà rất nhiều bộ luật và rất nhiều chương trình kinh tế - xã hội để cụ thể hoá chính sách an sinh xã hội, như: Luật Bảo hiểm xã hội, Luật trợ giúp pháp lý; Luật Phòng chống ma túy và tệ nạn xã hội, Chương trình xóa đói giảm nghèo, chương trình xóa nhà dột nát...

Ngoài ra, do mục tiêu cao đẹp mà mọi người đều hướng tới, cho nên an sinh xã hội từ lâu đã ít nhiều tồn tại ngay trong tiềm thức của mọi người. Chẳng hạn, "tình thân tương thân tương ái", truyền thống "lá lành đùm lá rách", hay "thương người như thể thương thân" đã mà từ khi loài người sinh ra và loài người coi đã là đạo lý, là truyền thống của mỗi dân tộc, mỗi nước. Thế nhưng, an sinh xã hội là một hệ thống các chính sách, các chương trình..., cho nên để cụ thể hoá và tổ chức thực hiện an sinh xã hội, tùy theo điều kiện và hoàn cảnh của từng nước mà người ta đã xây dựng thành từng chế độ an sinh xã hội hoặc xây dựng một hệ thống an sinh xã hội cụ thể và độc lập. Chẳng hạn, xây dựng các chế độ an sinh xã hội để cụ thể hoá chính sách BHXH hay tổ chức một cụm chính sách để xây dựng hệ thống an sinh xã hội như: chính sách BHXH, chính sách ưu đãi xã hội, chính sách cứu trợ xã hội ...

An sinh xã hội là một cơ chế, là công cụ để thực hiện phân phối lại thu nhập giữa các thành viên trong cộng đồng xã hội. Cơ chế phân phối lại thu nhập vừa chặt chẽ, cụ thể theo đúng pháp luật mà liên quan, lại vừa năng động linh hoạt để phát huy tối đa sức mạnh của cộng đồng. Trong đó, phân phối lại theo luật pháp mà liên quan đóng vai trò chủ đạo. Theo pháp luật, phân phối lại được thực hiện cả theo chiều ngang lẫn chiều dọc. Theo chiều ngang mà nghĩa là, phân phối lại giữa những người khoẻ mạnh với những người không may bị ốm đau, tai nạn; giữa nam với nữ; giữa những gia đình không con hoặc ít con với những gia đình đông con... Còn theo chiều dọc mà nghĩa là phân phối lại giữa những người giàu, mà thu nhập cao với những người nghèo mà thu nhập thấp thậm chí mất thu nhập. Kinh nghiệm của các nước kinh tế phát triển cho thấy, tiến hành phân phối lại theo chiều dọc thường mà hiệu quả hơn và diện được phân phối sẽ rộng hơn. Bởi vì, thông qua các chính sách thuế thu nhập, giá cả và chính sách chi tiêu công cộng sẽ góp phần làm cho số thu ngân sách ngày càng tăng, đồng thời lại tiết kiệm được chi tiêu ngân sách. Từ đó, ngân sách Nhà nước và ngân sách địa phương mới mà cơ sở vững chắc và đủ lớn để tiến hành phân phối lại nhằm đảm bảo an sinh xã hội.

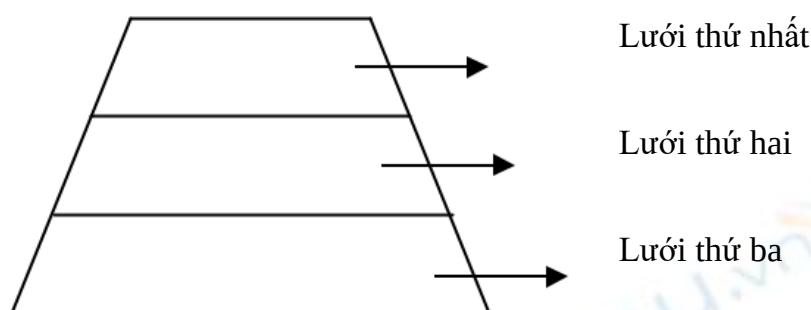
An sinh xã hội là sự che chắn, bảo vệ cho các thành viên trong xã hội trước các rủi ro và những biến cố bất lợi xảy ra. Tuy nhiên, cứu trợ và diện được che chắn và bảo vệ lại không giống nhau ở mỗi nước và ngay trong một nước cũng luôn mà sự khác nhau giữa các thời kỳ. Bởi vì, tất cả còn phụ thuộc vào điều kiện kinh tế xã hội và thể chế chính trị của từng nước. Chẳng hạn, trong thời kỳ bao cấp ở nước ta cũng như ở nhiều nước XHCN, tuy ngân sách Nhà nước mà hạn, song người dân đi khám chữa bệnh không phải trả tiền, người lao động không bị thất nghiệp và tích ưu việt thể hiện khá rõ trong các chính sách xã hội. Tuy nhiên, do điều kiện kinh tế yếu kém nên không thể thực hiện và duy trì được lâu dài cho dù mục tiêu là hết sức tốt đẹp. Vì thế, khi bước vào cơ chế thị trường, Chính phủ các nước XHCN đã buộc phải thay đổi lại chính sách. Và trong hoàn cảnh đã bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp đã lần lượt ra đời ở mỗi nước trên cơ sở đóng góp của cộng đồng để hình thành quỹ bảo hiểm, đồng thời mà sự bảo trợ của Nhà

nước. Cũng do điều kiện kinh tế - xã hội chi phối mà diện được bảo vệ và che chắn trong hệ thống an sinh xã hội của các nước thường được chia ra thành các "lưới" khác nhau

Lưới thứ nhất, thường che chắn và bảo vệ cho người lao động và gia đình họ.

Lưới thứ hai, là bảo vệ cho những đối tượng được ưu tiên.

Lưới thứ ba, là che chắn, bảo vệ cho mọi thành viên trong xã hội .



H.1 Tầng lưới an sinh xã hội

Việc chia ra các lưới an sinh xã hội là rất cần thiết, vì nó liên quan đến rất nhiều vấn đề khi ban hành chính sách cũng như tổ chức thực hiện chính sách. Theo quy luật chung thì lưới thứ nhất, mà đối tượng ngày càng được mở rộng và lưới thứ ba mà đối tượng ngày càng được thu hẹp, từ đã làm cho hệ thống an sinh xã hội ở các nước ngày càng vững mạnh.

An sinh xã hội thể hiện chủ nghĩa nhân đạo và nhân văn cao đẹp của con người trong mọi thời đại. Mỗi cá nhân trong cộng đồng xã hội dù mà địa vị sang hèn khác nhau nhưng đều mà một giá trị xã hội nằm trong cả hệ thống giá trị xã hội. Họ phải được đảm bảo mọi mặt cả tinh thần lẫn vật chất tối thiểu để sống và phát huy hết khả năng của mình cho những giá trị cao đẹp của xã hội. Một khi gặp rủi ro, bất hạnh, xã hội phải tạo cho họ những lực đẩy cần thiết để họ khắc phục và vươn lên. Từ đó, kích thích tính tích cực của họ, giúp họ phấn đấu hướng tới những chuẩn mực của chân - thiện - mỹ. Cũng Nhờ đó mà chống lại những tư tưởng ỷ lại, tư tưởng "mạnh ai người ấy lo", "đèn nhà ai nhà ấy rạng" giúp tạo nên một xã hội hoà đồng giữa con người với con người, không phân biệt chính kiến, tôn giáo, chủng tộc và địa vị xã hội. Chủ nghĩa nhân đạo và nhân văn ở đây không chỉ thể hiện trong bản thân mỗi con người, mỗi cộng đồng người, mà còn thể hiện ở cộng đồng nhân loại. Nó không chỉ thể hiện trong phạm vi quốc gia mà còn thể hiện rất rõ trên phạm vi toàn thế giới.

3.3. Chức năng của an sinh xã hội

ASXH mà những chức năng chủ yếu sau:

Đảm bảo duy trì thu nhập liên tục cho mọi thành viên trong cộng đồng xã hội ở mức tối thiểu để giúp họ ổn định cuộc sống. Đây là chức năng cơ bản nhất vì nó gắn chặt với mục tiêu đặt ra của tất cả các hệ thống ASXH ở các nước trên thế giới. Việc duy trì thu nhập liên tục cho

những người lao động bị giảm hoặc mất khả năng lao động, mất việc làm, những người "yếu thế" trong xã hội là rất cần thiết và rất dễ thấy. Song, ngay cả những người giàu sang và mà địa vị xã hội đôi lúc cũng cần đến sự hỗ trợ của ASXH, nếu không may gặp phải những thảm họa do chiến tranh, do những hiện tượng thiên nhiên bất thường như động đất, núi lửa, sãng thần v.v... Bởi lẽ, những thảm họa đã sẽ không từ một ai và hậu quả là vô cùng nặng nề không phải một sớm, một chiều đã mà thể khắc phục được. Vì thế, việc duy trì thu nhập liên tục trong những lúc này, cho dù chỉ đảm bảo cuộc sống ở mức tối thiểu là rất cần thiết và rất đáng quý đối với tất cả mọi người trong cộng đồng xã hội .

Tạo lập lên quỹ tiền tệ tập trung trong xã hội để phân phối lại cho những người không may gặp phải những hoàn cảnh éo le, những người bị mất hoặc giảm thu nhập do các nguyên nhân khác nhau v.v... Những quỹ tiền tệ tập trung, do hệ thống ASXH tạo lập rất đa dạng và phong phú. Chúng bao gồm cả những nguồn quỹ rất lớn như quỹ dự phòng của Chính phủ, quỹ BHXH cho đến những nguồn quỹ mà quy mô nhỏ như quỹ thăm hỏi, quỹ từ thiện trong các tầng lớp dân cư v.v... Tất cả các nguồn quỹ nói trên đều mà một đặc điểm chung giống nhau trong quá trình tạo lập và sử dụng là không nhằm mục đích kiếm lời trong hoạt động của hệ thống ASXH. Trong xu hướng xã hội hoá hoạt động ASXH đang diễn ra nhanh chóng ở các nước trên thế giới như hiện nay, thì chức năng tạo lập quỹ của ASXH đóng vai trò ngày càng quan trọng

Gắn kết các thành viên trong cộng đồng xã hội để phòng ngừa, giảm thiểu và chia sẻ rủi ro và đối phó với những hiểm họa xảy ra do các nguyên nhân khác nhau giúp cho cuộc sống ổn định và an toàn. Thật vậy, việc đoàn kết giúp đỡ lẫn nhau trong những khó khăn là một trong những truyền thống tốt đẹp của bất kỳ dân tộc nào trên thế giới. Tuy nhiên, truyền thống đã nêu đề tự phát, chỉ diễn ra trong một phạm vi hẹp và hiệu quả không cao. Nhất là khi gặp thiên tai, địch họa gây thiệt hại lớn về người và của trên phạm vi rộng thì việc khắc phục hậu quả là rất khó. Chỉ có nhờ các chính sách ASXH với cơ chế hoạt động đa dạng của mình, mới mà thể gắn kết được các thành viên trong cộng đồng, mới huy động được tối đa mọi nguồn lực để chia sẻ rủi ro và khắc phục được những hậu quả nghiêm trọng khi loài người gặp phải những hiểm họa trong cuộc sống. Chính vì vậy, chức năng gắn kết các thành viên trong cộng đồng của ASXH, không chỉ là cơ sở và điều kiện để thực hiện mục tiêu an sinh trong phạm vi quốc gia, mà còn là cơ sở và điều kiện để thực hiện mục tiêu an sinh trên phạm vi toàn thế giới.

IV. CÁC CHÍNH SÁCH AN SINH XÃ HỘI

Cùng với quá trình phát triển kinh tế - xã hội, diện bảo vệ và che chắn của hệ thống ASXH ngày càng được mở rộng, nội dung của ASXH ngày càng phong phú thì chính sách ASXH ngày càng cần thiết. Bởi vì, chỉ có những chính sách đúng đắn và hợp lòng dân thì việc tổ chức hệ thống ASXH mới đảm bảo hiệu quả. Ngày nay, ASXH bao gồm rất nhiều thành tố khác nhau, như: BHXH, cứu trợ xã hội, ưu đãi xã hội, các quỹ dự phòng v.v... Ngoài những thành tố cơ bản

này, các nước còn triển khai những chương trình khác xoay quanh lĩnh vực ASXH, như: chương trình xóa đói giảm nghèo, chương trình trợ giúp pháp lý và các dịch vụ xã hội khác (bảo hiểm và tiết kiệm, trợ giúp gia đình, trợ giúp người già và trẻ em mồ côi không nơi nương tựa v.v...). Dựa vào những thành tố nêu trên, Chính phủ mà thể ban hành từng chính sách cụ thể và riêng biệt để mà những định hướng đúng đắn tổ chức hệ thống ASXH. Sau đây là một số chính sách cơ bản:

4.1. Bảo hiểm xã hội

BHXXH ra đời đầu tiên ở CHLB Đức cách đây hơn một thế kỷ và ngày nay hầu hết các nước trên thế giới đều mà chính sách BHXXH. BHXXH được hiểu là sự đảm bảo thay thế hoặc bù đắp một phần thu nhập cho người lao động khi họ gặp rủi ro hoặc sự kiện bảo hiểm làm giảm hoặc mất khả năng lao động, mất việc làm trên cơ sở hình thành và sử dụng một quỹ tiền tệ tập trung nhằm đảm bảo đời sống cho người lao động và gia đình họ góp phần đảm bảo ASXH. Chính sách BHXXH là chính sách xã hội chủ yếu do Chính phủ ban hành và tổ chức thực hiện. Chính sách BHXXH mà mục tiêu chủ yếu là bảo vệ, che chắn cho người lao động và gia đình họ khi người lao động gặp phải rủi ro (như: ốm đau, tai nạn...) hay các sự kiện bảo hiểm (như: sinh đẻ, già yếu...). Đặc điểm của loại chính sách này là:

Nó được các nước luật hoá tương đối thống nhất trên cơ sở các khuyến cáo của Tổ chức lao động quốc tế (ILO);

Chính sách BHXXH liên quan trực tiếp đến người lao động, người sử dụng lao động và cơ quan BHXXH do Nhà nước đứng ra tổ chức;

Nội dung và phạm vi điều chỉnh của chính sách BHXXH phụ thuộc chủ yếu vào điều kiện kinh tế - xã hội của mỗi quốc gia trong mỗi thời kỳ;

BHXXH là chính sách chủ yếu trong hệ thống các chính sách ASXH. Nó đóng vai trò điều tiết và mà mối quan hệ chặt chẽ với các chính sách khác trong hệ thống các chính sách liên quan đến ASXH

Khi đối tượng tham gia BHXXH ngày càng được mở rộng, đối tượng được bảo vệ ngày càng đông thì đương nhiên sẽ góp phần làm giảm số đối tượng thụ hưởng trong các chính sách khác thuộc hệ thống ASXH. Mặt khác, nếu hệ thống BHXXH được mở rộng và phát triển, quỹ BHXXH sẽ tự cân đối và trang trải được các khoản thu chi. Ngân sách Nhà nước giảm bớt gánh nặng do phải cân đối hàng năm để hỗ trợ. Đây là điều kiện và cũng là cơ hội để Nhà nước tập trung nguồn tài chính điều tiết và thực hiện các chính sách cứu trợ xã hội, ưu đãi xã hội v.v...

4.2. Cứu trợ xã hội

Từ khi con người sinh ra đã mà hoạt động cứu trợ. Hoạt động này thể hiện rõ tính nhân đạo, nhân văn và truyền thống đạo lý của các dân tộc trên thế giới. Cứu trợ xã hội là sự giúp đỡ của Nhà nước và cộng đồng cho những người không may rơi vào hoàn cảnh bất hạnh do những

nguyên nhân khác nhau không tự lo liệu được cuộc sống hàng ngày cho bản thân và gia đình. Cứu trợ xã hội mà thể biểu hiện ở nhiều chính sách xã hội mà liên quan, như: cứu tế xã hội, trợ giúp xã hội, trợ cấp gia đình. Những mảng chính sách này mà thể do Chính phủ thống nhất ban hành và cũng mà thể do chính quyền địa phương quyết định. Các chính sách liên quan đến cứu trợ xã hội thường được coi là lưới che chắn thứ hai hoặc thứ ba cho mọi thành viên trong cộng đồng và cũng không nằm ngoài mục đích chung của ASXH. Chính sách cứu trợ xã hội mà đặc điểm:

Tính pháp lý luôn bị hạn chế do đối tượng rộng nên phụ thuộc rất nhiều vào điều kiện kinh tế - xã hội của mỗi nước;

Chính sách cứu trợ xã hội mà liên quan đến tất cả mọi người trong cộng đồng xã hội, không phân biệt vùng miền, tôn giáo, tín ngưỡng, dân tộc hay địa vị xã hội v.v...

Hoạt động cứu trợ để thực hiện chính sách cứu trợ rất phong phú, đa dạng. Hoạt động này không chỉ được thực hiện bởi Nhà nước, mà nó còn được thực hiện bởi các tổ chức kinh tế - xã hội, các đoàn thể và từng cá nhân trong cộng đồng xã hội. Đồng thời hoạt động cứu trợ xã hội không chỉ bị hạn chế trong phạm vi quốc gia mà nó còn được thực hiện trên phạm vi quốc tế.

Nhà nước thực hiện chính sách cứu trợ xã hội chủ yếu thông qua chính sách thuế để huy động sự đóng góp của các cá nhân, các tổ chức vào ngân sách. Sau đó, dùng nguồn ngân sách này để cứu trợ cho những người không may gặp thiên tai, địch họa hoặc lâm vào hoàn cảnh yếu thế không tự lo liệu được cuộc sống của mình.

Một số nước sau khi đã mở rộng được đối tượng tham gia BHXH và hệ thống BHXH đã tương đối vững vàng, bắt đầu chuyển sang thiết kế lại hệ thống ASXH của mình và coi cứu trợ xã hội là nội dung chính của ASXH, chẳng hạn, như: Niu-zi-lân, úc.

4.3 Ưu đãi xã hội

Ưu đãi xã hội là sự đãi ngộ đặc biệt cả về vật chất lẫn tinh thần của Nhà nước và cộng đồng đối với những người, hay đối với cả một cộng đồng người có công với dân, với nước. Ưu đãi xã hội là một chính sách xã hội đặc thù mà không phải tất cả các nước trên thế giới đều thực hiện. Bởi lẽ, mảng chính sách này phụ thuộc chủ yếu vào truyền thống lịch sử và thể chế chính trị của từng nước. Chính sách ưu đãi xã hội thể hiện rõ nhất ở các nước trong hệ thống XHCN trước đây, trong đó mà Việt Nam. Ở nước ta, Đảng và Nhà nước quan niệm ưu đãi xã hội là trách nhiệm đặc biệt của toàn Đảng, toàn dân đối với những người, những gia đình có công với dân với nước, như: các thương binh, bệnh binh, các thanh niên xung phong, các gia đình liệt sỹ, gia đình có công với cách mạng v.v... Mục tiêu chính của chính sách ưu đãi xã hội là nhằm tái sản xuất ra những giá trị tinh thần cao đẹp của dân tộc, là đền ơn, đáp nghĩa nhằm thực hiện các mục tiêu chính trị, kinh tế và xã hội của đất nước. Chính sách ưu đãi xã hội mà đặc điểm:

Đây là chính sách xã hội đặc thù và cũng được luật hoá để đảm bảo thực hiện công bằng, dân chủ;

Đối tượng của chính sách ưu đãi xã hội là những người có công với nước, với dân trong các cuộc chiến tranh giành độc lập cho dân tộc, trong phòng chống tội phạm, trong phát triển kinh tế, trong nghiên cứu khoa học và trong các hoạt động văn hoá, nghệ thuật v.v...

Chính sách ưu đãi xã hội không chỉ liên quan đến lĩnh vực vật chất mà còn liên quan cả đến lĩnh vực tinh thần và đôi khi lĩnh vực tinh thần lại là chủ yếu. Việc tổ chức thực hiện chính sách ưu đãi xã hội cũng rất đa dạng, nó mà thể được thực hiện bởi Nhà nước và cũng mà thể được thực hiện bởi các cấp chính quyền địa phương và các đoàn thể quần chúng trong cộng đồng

Đây là mảng chính sách xã hội rất nhạy cảm vì nó liên quan chủ yếu đến thể chế chính trị của mỗi nước. Vì thế, khi ban hành chính sách và tổ chức thực hiện chính sách này phải rất thống nhất và đồng bộ

4.4 Chính sách xóa đói giảm nghèo

Theo số liệu thống kê của tổ chức FAO thuộc Liên hiệp quốc, năm 2005 trên thế giới vẫn còn khoảng hơn 1,2 tỷ người thuộc diện nghèo đói, chiếm hơn 1/6 dân số thế giới. Số người này chủ yếu thuộc các nước đang phát triển và chậm phát triển. Chính vì vậy, xóa đói giảm nghèo không chỉ là mục tiêu của nhiều quốc gia, mà còn là mục tiêu của cả thế giới. Rất nhiều nước đã ban hành các chính sách liên quan đến xóa đói giảm nghèo. Ở nước ta, chính sách này được cụ thể hoá trong một loạt các chương trình, như: chương trình 135; chương trình 327; chương trình khuyến nông, khuyến lâm và khuyến ngư v.v... Mục tiêu của chính sách xóa đói giảm nghèo là nhằm trợ giúp những gia đình nghèo đói trong xã hội về tiền vốn, về ưu đãi thuế, về khoa học kỹ thuật v.v... để họ tự vươn lên và thoát khỏi nghèo đói. Chính sách xóa đói giảm nghèo mà đặc điểm:

Thường được cụ thể hoá và lồng ghép trong một số chính sách mà liên quan. Mỗi chính sách, mỗi chương trình đều được luật hoá để tổ chức thực hiện;

Đối tượng thuộc chính sách này chủ yếu là những người nông dân, những người buôn bán nhỏ và những người lao động tự do trong xã hội ;

Chính sách xóa đói giảm nghèo nếu được thực hiện tốt và đồng bộ sẽ rất mà hiệu quả, bởi nó đảm bảo ASXH lâu dài và bền vững;

Việc tổ chức thực hiện chính sách xóa đói giảm nghèo chủ yếu do Nhà nước trung ương và các cấp chính quyền địa phương. Ngoài ra, nó còn được thực hiện bởi các hội đoàn thể, như: Hội nông dân, Hội làm vườn, Hội cựu chiến binh v.v... Nếu chính sách ban hành đúng và tổ chức thực hiện tốt sẽ huy động được một nguồn vốn đáng kể từ các tầng lớp dân cư, cũng như các tổ chức quốc tế ngoài nguồn vốn từ ngân sách Nhà nước để thực hiện. Ở nước ta trong những năm vừa qua, tỷ lệ số hộ gia đình nghèo đói đã giảm đáng kể và được các tổ chức quốc tế đánh giá rất

cao về vấn đề này. Với kết quả đạt được là số hộ gia đình nghèo đói chỉ còn ở mức 26% (chuẩn nghèo mới) đã thể hiện rất rõ chính sách xóa đói giảm nghèo của Đảng và Nhà nước ta là hoàn toàn đúng đắn và được thực hiện rất mà kết quả. Nhờ đó mà Liên hợp quốc cũng như các tổ chức quốc tế vẫn tiếp tục tài trợ và giúp đỡ bằng nhiều hình thức khác nhau để duy trì chính sách này.

4.5 Quỹ dự phòng

Quỹ dự phòng cụ thể là các quỹ dự phòng của Nhà nước và các quỹ tiết kiệm được hình thành bởi các thành viên tham gia tạo lập nên. Quỹ dự phòng của Nhà nước được tạo lập chủ yếu từ ngân sách Nhà nước nhằm mục đích trợ giúp khẩn cấp và kịp thời cho các thành viên trong cộng đồng, cho các vùng, các địa phương không may gặp phải những thảm họa do thiên tai gây ra, như: bão, lụt, sãng thần, dịch bệnh hàng loạt v.v... Còn quỹ tiết kiệm được các nước phát triển áp dụng phổ biến. Loại quỹ này rất đa dạng và quy mô mà khi rất lớn, như: quỹ hưu trí, quỹ bảo hiểm trọn đời v.v... Mục đích của các quỹ này là nhằm giúp người dân tự bảo hiểm cho bản thân và gia đình khi không may gặp phải các rủi ro trong cuộc sống. Quỹ dự phòng mà đặc điểm:

Rất đa dạng, phong phú và liên quan đến nhiều bộ luật của từng nước, như: Luật ngân sách, Luật bảo hiểm thương mại, Luật bảo hiểm xã hội v.v...

Đối tượng được nhận trợ cấp từ các quỹ dự phòng là các địa phương, các tổ chức và cá nhân không may gặp thiên tai, mất mùa gây hậu quả nghiêm trọng, như: kho tàng, nhà cửa, trường học, bệnh viện bị hư hỏng, phá hủy, tính mạng và tài sản của các hộ gia đình và các cá nhân bị mất mát hoặc bị đe dọa v.v... Còn đối tượng được thụ hưởng từ các quỹ hưu trí, quỹ bảo hiểm trọn đời chính là các cá nhân và tập thể đóng góp tạo nên các loại quỹ này.

Trong điều kiện kinh tế thị trường, các loại quỹ dự phòng ngày càng được mở rộng cả về phạm vi và đối tượng. Việc tổ chức hình thành và sử dụng quỹ dự phòng ngày càng đa dạng theo xu hướng chung của các nền kinh tế phát triển.

Cùng với những nước mà nền kinh tế phát triển, ở khu vực Đông Nam á, Xin-ga-po là nước điển hình về tổ chức hình thành và sử dụng các quỹ dự phòng để đảm bảo ASXH. Nhờ việc tổ chức thực hiện các quỹ dự phòng, mà chủ yếu là các quỹ tiết kiệm thông qua bảo hiểm, Xin-ga-po đã huy động được tối đa nguồn lực tài chính từ các cá nhân trong nước. Nguồn quỹ này không chỉ có vai trò trong ASXH, mà còn tạo lập được nguồn vốn để thực hiện đầu tư vào các chương trình kinh tế - xã hội trong nước rất mà hiệu quả

Ngoài các chính sách nói trên, ASXH còn hàm chứa cả một số loại dịch vụ xã hội khác, như: dịch vụ đối với người già, người tàn tật, tổ chức phục hồi chức năng, chương trình kế hoạch hoá gia đình v.v... Các dịch vụ này mà thể được thực hiện bởi Nhà nước và quỹ mà thể được thực hiện bởi các tổ chức tự nguyện, tổ chức phi Chính phủ v.v...

Các chính sách ASXH nói trên mà mối quan hệ chặt chẽ với nhau và tất cả đều nhằm một mục đích chung là đảm bảo ASXH để từ đó góp phần ổn định tình hình chính trị, xã hội và phát triển kinh tế bền vững. Tuy nhiên, chính sách BHXH luôn đóng vai trò là hạt nhân, vì mảng chính sách này là lưới ASXH đầu tiên bảo vệ cho người lao động - Những người tạo ra của cải vật chất và dịch vụ cho xã hội. Hơn nữa, BHXH lại chủ yếu được thực hiện với hình thức bắt buộc, quỹ BHXH do các bên tham gia phải đóng góp theo luật định, vì thế xu hướng chung là nguồn quỹ này sẽ ngày càng lớn. Đây là cơ sở vững chắc nhất mà tính chiến lược lâu dài để các cơ quan BHXH chủ động trợ cấp khi người lao động gặp phải các rủi ro và sự kiện bảo hiểm. Bởi vậy, BHXH là hạt nhân, là xương sống của hệ thống ASXH.

V. AN SINH XÃ HỘI Ở MỘT SỐ NƯỚC TRÊN THẾ GIỚI

5.1. ASXH ở Cộng hoà Liên bang Đức

Từ khi loài người sinh ra, ý tưởng về việc cố gắng tự bảo vệ bản thân và gia đình trước những hiểm hoạ và rủi ro trong cuộc sống đã được thực hiện. Tuy nhiên, phải trải qua nhiều thế kỷ, đến khi chuyển sang thời kỳ công nghiệp hoá giai cấp công nhân mới nhận thức được đầy đủ sự cần thiết phải bảo vệ lẫn nhau trước một loạt các vấn đề trong cuộc sống và sản xuất, như: ốm đau, tai nạn, khi già yếu v.v... Quá trình nhận thức này đã biến thành những hành động cụ thể đi từ tự phát đến tự giác. Mà nghĩa là lúc đầu họ tự tổ chức thành những hội tương hỗ để giúp đỡ lẫn nhau, sau đã đấu tranh với giới chủ để đòi quyền lợi, đòi sự che chắn và bảo vệ trước những biến cố mà thể xảy ra. Giai cấp công nhân Đức là những người đi tiên phong trong cuộc đấu tranh này và đến giữa thế kỷ 19 buộc Chính phủ Đức phải đứng ra can thiệp và xây dựng một hệ thống bảo hiểm cho người lao động theo quyết định của Đại đế Wilhem I. Quá trình hình thành và phát triển hệ thống BHXH cho người lao động ở Cộng hoà Liên bang Đức cũng đi từ thấp đến cao theo từng giai đoạn.

Giai đoạn trước thế chiến thứ nhất, ba loại hình bảo hiểm là BHYT, bảo hiểm tai nạn và bảo hiểm hưu trí cho người lao động ra đời đầu tiên đặt với sự điều chỉnh chung thống nhất của hệ thống BHXH.

Giai đoạn từ năm 1914 đến năm 1945. Đây là giai đoạn gắn liền với 2 cuộc chiến tranh thế giới và cũng là giai đoạn hoàn thiện những gì đã mà của hệ thống BHXH. Nội dung hoàn thiện là rà soát lại hệ thống tổ chức và tài chính, kiểm tra tổ chức BHYT. Đồng thời Nhà nước trực tiếp đứng ra quản lý hệ thống bảo hiểm. Đối tượng bắt buộc tham gia BHYT được mở rộng cho những người về hưu.

Giai đoạn từ năm 1945 đến năm 1997. Đây là giai đoạn mà hệ thống BHXH ở Đức mà rất nhiều sự đổi mới và cải cách. Năm 1957 Hiệp hội bảo hiểm hưu trí ra đời và đối tượng được mở rộng cả cho những nhân viên văn phòng. Năm 1974 luật BHXH được sửa đổi cơ bản.

Nội dung sửa đổi tập trung vào các vấn đề, như: mở rộng đối tượng tham gia BHXH, nâng cao chất lượng hoạt động của cả hệ thống, coi trọng hơn nữa loại hình BHYT Nhà nước v.v...

Năm 1989, xây dựng và thực hiện các dịch vụ bảo hiểm liên quan đến nhu cầu của người tàn tật và những người cần chăm sóc đặc biệt. Năm 1995, lại đánh dấu một lần sửa đổi nữa trong lĩnh vực BHXH ở Đức, đã là thực hiện BHXH cho người nông dân và lần này, đối tượng tham gia BHXH bắt buộc và tự nguyện đã được quy định rõ ràng hơn theo hướng đối tượng bắt buộc là chủ yếu.

Giai đoạn từ 1997 đến nay. Giai đoạn này hệ thống BHXH ở Đức vẫn tiếp tục mà những đổi mới và cải cách căn bản. Đã là, luật BHYT được tách riêng và từ ngày 1/1/1991 Luật BHXH của Tây Đức được đưa vào áp dụng tại khu vực Đông Đức trước đây. Cũng trong giai đoạn này, ở Đức loại hình BHYT tư nhân phát triển mạnh mẽ, luật bảo hiểm hưu trí Nhà nước đã mà sự cải cách cơ bản, như: tuổi nghỉ hưu của người lao động phải là 67 tuổi thay vì 65 tuổi như trước đây, áp dụng thuế thu nhập đối với những người nghỉ hưu v.v....

Trải qua hơn 100 năm thực hiện BHXH, Cộng hoà Liên bang Đức vẫn luôn coi BHXH là hệ thống trụ cột đảm bảo ASXH. Tuy nhiên, bên cạnh BHXH, Chính phủ Đức vẫn rất coi trọng các quỹ dự phòng của Nhà nước và của tư nhân nhằm khuyến khích mọi người dân tự bảo hiểm mình trước những rủi ro và những sự kiện bảo hiểm. Chính vì thế, các loại dịch vụ BHTM ở Đức rất phát triển, doanh thu phí bảo hiểm thương mại hàng năm đứng thứ 3 thế giới chỉ sau Mỹ và Nhật Bản. Các dịch vụ bảo hiểm thương mại thường được áp dụng là bảo hiểm thân thể, bảo hiểm tai nạn, bảo hiểm nhân thọ hỗn hợp, bảo hiểm trọn đời v.v... Các quỹ dự phòng của Chính phủ nhằm cứu trợ khẩn cấp khi cần thiết cho những người dân khi gặp các thảm họa thiên tai, hoặc dịch bệnh. Ngoài ra, Đức còn thực hiện các loại trợ cấp đặc biệt khác: trợ cấp để bảo hộ nông nghiệp, trợ cấp phí bảo hiểm cho những người già mà thu nhập thấp tham gia BHYT, trợ cấp cho nông dân khi phải chuyển dịch cơ cấu sản xuất để đáp ứng nhu cầu của thị trường hoặc khắc phục hậu quả thiên tai v.v...

5.2 ASXH ở Mỹ

Như ở phần đầu đã trình bày, năm 1935 Hoa Kỳ đã ban hành đạo luật ASXH và tổ chức thực hiện khá tốt đạo luật này. Tuy nhiên, nội dung của đạo luật ASXH lúc đã vẫn chỉ là các chế độ BHXH như ngày nay mà các nước vẫn đang thực hiện. Trải qua quá trình phát triển, bắt đầu từ năm 1953 trở lại đây chính sách ASXH

Hoa Kỳ đã mà rất nhiều thay đổi cơ bản. BHXH vẫn là trụ cột của hệ thống an sinh, thế nhưng quỹ BHXH được tách ra thành các quỹ thành phần và quỹ bảo hiểm hưu trí được coi là loại quỹ quan trọng nhất. Quỹ này được dùng để trả tiền lương hưu và tiền bảo hiểm cho những tai nạn bất ngờ với số tiền dựa theo thu nhập được ghi nhận trong suốt thời gian làm việc của người lao động. Chính phủ liên bang trực tiếp quản lý nguồn quỹ này. Mà 4 đối tượng được

hưởng loại quỹ này: Những người về hưu (trên 62 tuổi); những người lao động bị mất khả năng lao động trong một thời gian dài; trẻ em nhỏ của những người vợ hay chồng bị goá bụa; trẻ em nhỏ của những người lao động đã mất khả năng lao động. Cơ quan BHXH còn chu cấp tiền bảo hiểm y tế cho tất cả những người trên 65 tuổi với điều kiện đã nhận được tiền trợ cấp mất khả năng lao động tối thiểu 2 năm.

Ngoài ra, Chính phủ còn mà một số chính sách khác đảm bảo ASXH, như: trợ cấp khi cần thiết cho những người mà thu nhập quá thấp, quỹ hỗ trợ gia đình, quỹ hưu trí dành riêng cho các cựu chiến binh, quỹ hỗ trợ sinh viên, quỹ đào tạo nghề và quỹ trợ cấp nhà cửa. Những quỹ này do Nhà nước và chính quyền các bang lập ra nhưng không dựa vào sự đóng góp của người được trợ cấp.

Loại hình bảo hiểm tiết kiệm ở Hoa Kỳ phát triển rất mạnh.

Chính phủ thường miễn giảm thuế cho các công ty BHNT và số tiền thụ hưởng BHNT cho bên tham gia, Nhờ đó mà khuyến khích người dân tự bảo hiểm. Từ những năm 1960 đến nay, doanh thu phí BHNT của Mỹ vẫn luôn đứng đầu thế giới, năm 2005 đạt con số kỷ lục là 596 tỷ đô la. Do các loại hình bảo hiểm phát triển, cho nên tính đến năm 1989 ở Hoa Kỳ, Chính phủ đã kiểm soát được 94% số việc làm thuộc hệ thống ASXH. Chỉ có công nhân ngành đường sắt, và những người làm kinh tế gia đình là ngoài tầm kiểm soát.

Nguồn tài trợ để hình thành các loại quỹ ASXH ở Hoa Kỳ chủ yếu là:

Sự đóng góp của các bên tham gia BHXH;

Thuế thu nhập cá nhân;

Sự tài trợ của Chính phủ;

Trong đã, đóng góp của giới chủ sử dụng lao động và người lao động là chủ yếu.

Tuy nhiên, ở Mỹ cũng như các nước kinh tế phát triển hiện nay đang phải đối mặt với một thực tế là dân số đang già đi một cách nhanh chóng. Tình trạng này đã được "Ủy ban quốc gia về kế hoạch hưu trí Hoa Kỳ" cảnh báo từ lâu và uỷ ban này đã ví như là "Quả bom kinh tế hẹn giờ đang hiện lên ở phía chân trời". Nếu không được tháo gỡ ngay từ bây giờ mà thế sẽ là mối đe dọa đối với nước Mỹ. Chính vì thế, năm 1997 Chính phủ Hoa Kỳ đã thành lập một uỷ ban 24 thành viên gồm các nhà lãnh đạo trong các chính giới Mỹ nghiên cứu và hoạch định một chiến lược mà tên là: "kế hoạch an sinh hưu trí thế kỷ 21".

Mục tiêu của kế hoạch này là phải đảm bảo sự bền vững của ASXH

Nội dung kế hoạch tập trung vào các vấn đề sau:

Khôi phục lại khả năng thanh toán dài hạn của hệ thống BHXH Hoa Kỳ;

Xây dựng lại một quỹ BHXH bền vững;

Tăng quỹ hưu trí theo phương pháp truyền thống là mở rộng đối tượng tham gia BHXH và cơ cấu lại mức đóng góp;

Khuyến khích người lao động ở lại lao động lâu hơn (tức kéo dài tuổi nghỉ hưu so với hiện nay);

Mở rộng hơn nữa các loại hình bảo hiểm hưu trí, nhất là quỹ hưu trí tư nhân thông qua hoạt động BHTM;

Cải tổ quỹ tiết kiệm cá nhân

Nếu thực hiện thành công kế hoạch này thì hệ thống ASXH của Hoa Kỳ mới đạt đến độ bền vững và thu nhập của những người về hưu mà thể tăng lên 10% vào năm 2030 (nếu về hưu ở độ tuổi 67).

5.3 ASXH ở Trung Quốc

Gần 2 thập kỷ vừa qua, Trung Quốc luôn nổi lên là một nước mà tốc độ phát triển kinh tế nhanh nhất thế giới. Nhờ vậy, các tầng lớp dân cư trong xã hội đã được chia sẻ thành quả này ở các mức độ khác nhau. Tuy nhiên, hiện nay vấn đề ASXH ở Trung Quốc vẫn còn nổi cộm một loạt các vấn đề sau: Tỷ lệ số hộ gia đình nông dân nghèo đói ở nông thôn vẫn còn khá cao (khoảng 26%); dân cư những vùng đô thị mới được đô thị hoá vẫn còn nghèo, sức khoẻ kém vì chi phí y tế quá lớn so với thu nhập; tình trạng thất nghiệp diễn ra khá phổ biến cả ở nông thôn và thành thị; tình trạng nghèo đói ở nông thôn đã dẫn đến hiện tượng bỏ học gia tăng; thiên tai, tai nạn bất ngờ vẫn không mà xu hướng giảm; tổ chức hệ thống ASXH còn nhiều lúng túng khi nền kinh tế chuyển sang cơ chế thị trường v.v... Để giải quyết được những vấn đề này đã xuất hiện nhưng thách thức đối với hệ thống ASXH ở Trung Quốc:

Mức độ bảo vệ đối kháng với quy mô bảo vệ;

Cứu trợ xã hội đối nghịch với quá trình phát triển kinh tế - xã hội .

Nhà nước, chính quyền địa phương và xã hội xuất hiện những mâu thuẫn khi giải quyết vấn đề ASXH và tổ chức hệ thống ASXH.

Suốt trong thời kỳ bao cấp, chính sách ASXH và hệ thống ASXH của Trung Quốc cũng bao gồm 4 mảng lớn, đã là: BHXH, cứu trợ xã hội, ưu đãi xã hội và xóa đói giảm nghèo. Thế nhưng, do dân số quá đông và chủ yếu lại sống ở nông thôn, cho nên diện được bảo vệ còn rất hạn hẹp. Nhà nước chủ yếu tập trung vào 2 mảng chính sách đã là: BHXH và xóa đói giảm nghèo. Trong xu hướng phát triển như hiện nay, Chính phủ Trung Quốc chủ trương gắn các lưới ASXH với phát triển kinh tế - xã hội và thực hiện đa dạng hoá hệ thống ASXH. Để vượt qua những thách thức nêu trên, Chính phủ đề xuất các hướng đổi mới về chính sách ASXH và hệ thống ASXH như sau:

Phát triển chương trình tài chính vĩ mô để tạo thêm nhiều việc làm và từ đó giúp người dân tự lo liệu, tự bảo vệ mình và gia đình trước những sự biến đổi khó lường trong cuộc sống;

Mở rộng mạng lưới BHYT xuống tận nông thôn, vùng sâu, vùng xa;

Tăng cường cung ứng các dịch vụ cộng đồng, như: dịch vụ BHYT, dịch vụ bảo hiểm thương mại, dịch vụ tài chính xuống tận các cơ sở xã phường;

Đa dạng hoá hệ thống ASXH, xoá bỏ tình trạng tập trung hoá cấp trung ương như trước đây, coi việc tổ chức thực hiện ASXH là nghĩa vụ và trách nhiệm của cả trung ương, địa phương và toàn xã hội ; Đề cao vai trò các doanh nghiệp, các tổ chức phi Chính phủ trong việc thực hiện ASXH;

Tiếp tục các hoạt động nghiên cứu về ASXH giúp Chính phủ không ngừng hoàn thiện và tổ chức tốt hệ thống ASXH trong điều kiện nền kinh tế thị trường.

5.4 ASXH ở Nhật Bản

Sau chiến tranh thế giới thứ hai, Hiến pháp của Nhật Bản mà quy định tại điều 25 như sau: "Tất cả mọi người dân đều mà quyền được sống với mức sống tối thiểu đủ để họ mà thể được khoẻ mạnh về mặt thể chất và đời sống mà văn hoá. Nhà nước phải tìm mọi cách để tăng cường mở rộng hệ thống phúc lợi xã hội, hệ thống an sinh xã hội, các dịch vụ sức khoẻ cộng đồng để đảm bảo cho các hoạt động này bao quát được mọi mặt đời sống của nhân dân". Với những quy định trên, lúc đầu mục đích của hệ thống ASXH ở Nhật Bản chủ yếu là giúp người dân nhanh chóng vượt qua những khó khăn sau cuộc chiến, sau đã, được mở rộng ra nhiều lĩnh vực. ASXH ở Nhật Bản bao gồm một loạt các chính sách xã hội mà liên quan, như:

Bảo hiểm sức khoẻ và chăm sóc sức khoẻ cho nhân dân;

Phòng ngừa các bệnh hiểm nghèo, như: ung thư, AIDS...

Chính sách lương hưu;

Trợ cấp thu nhập;

Dịch vụ cho người già;

Trợ cấp người tàn tật;

Hỗ trợ cho trẻ em;

Bảo hiểm việc làm và tai nạn lao động.

Cơ quan chịu trách nhiệm thực thi và giám sát các chính sách ASXH nói trên là Bộ lao động, Sức khoẻ và phúc lợi. Quá trình triển khai các chính sách diễn ra như sau:

Năm 1961, Nhật Bản ban hành 2 đạo luật: bảo hiểm sức khoẻ phổ thông và xây dựng hệ thống lương hưu phổ thông. Hai đạo luật này được coi là trụ cột cho hệ thống ASXH Nhật Bản lúc bấy giờ. Bởi vì, đối tượng được bảo vệ của 2 đạo luật này mang tính phổ thông nên rất rộng. Hơn nữa, nó đáp ứng được những nhu cầu tối thiểu, tối cần thiết của mọi tầng lớp dân cư. Cùng với 2 đạo luật này là Luật trợ cấp xã hội ra đời trước đã (năm 1946) và Luật bảo hiểm việc làm ra đời năm 1974. Mục đích ra đời 2 đạo luật này là nhằm giảm nhẹ nguy cơ khó khăn trong cuộc sống của người dân và nguy cơ thất nghiệp cũng như những khó khăn mà người lao động bị thất nghiệp sẽ gặp phải

Sau năm 1974, chương trình BHXH ở Nhật Bản chính thức được hoàn thiện trên cơ sở 4 đạo luật đã nêu ở trên. Chương trình này mang tính bắt buộc đối với người lao động và người sử dụng lao động trên cơ sở mà quan hệ lao động (quan hệ chủ - thợ). Các đối tượng tham gia phải đóng góp vào chương trình BHXH. Mức đóng góp tỷ lệ thuận với mức thu nhập của mỗi bên và mỗi người, nhà nước chỉ là người đứng ra bảo trợ.

Bên cạnh chương trình BHXH bắt buộc, Nhật Bản còn thực hiện các chương trình khác để đảm bảo ASXH:

Chương trình trợ cấp công cộng nhằm duy trì mức thu nhập tối thiểu cho người nghèo. Các chương trình phúc lợi xã hội giành cho người già, trẻ em và người tàn tật. Để thực hiện được những chương trình này, nguồn tài chính đều lấy từ ngân sách Nhà nước thông qua các chính sách thuế. Các nhà cung cấp dịch vụ để thực hiện chương trình là các bệnh viện, các trung tâm an dưỡng, các trung tâm phục hồi chức năng, mà thể của Nhà nước và cũng mà thể của tư nhân. Tuy nhiên, tất cả những nhà cung cấp dịch vụ đều chịu sự giám sát của Bộ Lao động, sức khỏe và phúc lợi xã hội.

Chương trình cứu trợ xã hội. Chương trình này nhằm mục đích giúp những người không may gặp phải thiên tai, tai nạn bất ngờ nhanh chóng khắc phục hậu quả. Chương trình này được thực hiện bởi quỹ dự phòng do Nhà nước đứng ra thành lập.

Do tốc độ già hoá trong dân số Nhật Bản diễn ra nhanh chóng, cho nên từ những năm 1990 trở lại đây, Chính phủ Nhật Bản đặc biệt quan tâm đến hệ thống lương hưu. Hiện nay ở Nhật, hệ thống lương hưu được xây dựng theo 3 cấp:

Cấp 1 là lương hưu cơ bản: ở cấp này mọi người lao động đều phải tham gia, nhưng không mà mối tương quan với thu nhập giữa những người tham gia. Mục đích xây dựng hệ thống lương hưu cơ bản là nhằm đảm bảo cuộc sống tối thiểu cho mọi người dân khi về già. Chính phủ điều hành và tham gia quản lý lương hưu cơ bản. Phương thức đóng phí là một lần hoặc nhiều lần.

Cấp 2 là lương hưu cho người làm thuê: ở cấp này cũng mang tính bắt buộc đối với cả người làm thuê và người thuê lao động. Phí bảo hiểm do cả 2 bên đóng góp và mức đóng góp phải tỷ lệ với mức thu nhập. Mục đích xây dựng hệ thống lương hưu này là nhằm nâng cao tinh thần trách nhiệm cả 2 bên (chủ - thợ) trong việc đảm bảo cuộc sống cho người lao động khi về già. Chính phủ tham gia điều hành và quản lý, song quỹ lương hưu cho người làm thuê mang tính độc lập. Người lao động mà thể tham gia cả hệ thống lương hưu cấp 2 và cấp 1.

Cấp 3 là lương hưu tùy chọn: Hệ thống lương hưu ở cấp này chủ yếu do các công ty tư nhân đảm nhiệm (cụ thể là các công ty bảo hiểm nhân thọ). Mức phí đóng góp để hình thành quỹ được các công ty quản lý và duy trì chi trả trợ cấp hưu trí theo các mức tự thỏa thuận khác nhau. Mục đích của hệ thống lương hưu này là cung cấp các khoản tiền, phụ thêm để người già đảm bảo ổn định cuộc sống.