



VAI TRÒ CỦA NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI AN SINH XÃ HỘI Ở SINGAPORE VÀ HÀM Ý CHO VIỆT NAM

NGUYỄN THỊ NHUNG

Singapore xác định triết lý an sinh xã hội dựa trên chủ thuyết kinh tế thị trường tự do, vì thế kinh tế thị trường tự do là tiêu chuẩn của hầu hết tất cả các chính sách xã hội ở Singapore. Hiện nay, hệ thống an sinh xã hội của Singapore vận hành theo 3 trụ cột chính: nghỉ hưu, chăm sóc sức khỏe và phúc lợi xã hội. Chính phủ có thể can thiệp bằng cách điều chỉnh tỷ lệ đóng góp vào Quỹ tiết kiệm an sinh xã hội của người sử dụng lao động khi nền kinh tế gặp các cú sốc về kinh tế.... Bài viết đánh giá vai trò của Nhà nước Singapore đối với an sinh xã hội, từ đó rút ra bài học cho Việt Nam trong xây dựng các chính sách an sinh xã hội.

Từ khóa: Nhà nước, an sinh xã hội, chính sách xã hội, kinh tế thị trường

THE STATE'S ROLE IN SOCIAL SECURITY IN SINGAPORE AND IMPLICATIONS FOR VIETNAM

Nguyen Thi Nhung

Singapore bases its social security philosophy on the doctrine of free market economics, so free market economy is the standard of almost all social policies in Singapore. In fact, Singapore's social security system operates on three main pillars: retirement, health care and social welfare. The government can intervene by adjusting the employer's contribution rate to the Social Security Savings Fund when the economy experiences economic shocks... The article assesses the role of the Government. Singapore for social security, thereby drawing lessons for Vietnam in developing social security policies.

Keywords: State, social security, social policy, market economy

Ngày nhận bài: 14/6/2021

Ngày hoàn thiện biên tập: 21/6/2021

Ngày duyệt đăng: 28/6/2021

Vai trò của Nhà nước trong thực thi chính sách an sinh xã hội ở Singapore

Singapore là một quốc gia giàu có ở khu vực Đông Nam Á và là nước có mức sống cao. Quốc gia này đã đổi mới hệ thống phúc lợi xã hội thay thế cho hệ thống cũ theo phong cách châu Âu. Tại Singapore, mọi người dân cần tiết kiệm để trang trải các chi phí về lương hưu, nhà ở, giáo dục, y tế... Đôi khi tỷ lệ tiết

kiệm của người dân Singapore cao hơn đến 50% trong tổng thu nhập.

Hệ thống an sinh xã hội (ASXH) của Singapore được hình thành dựa trên triết lý tự chủ. Theo triết lý này, Chính phủ Singapore chủ trương xây dựng và phát triển Quỹ tiết kiệm ASXH để tất cả công dân tự chủ về nguồn thu nhập, y tế, giáo dục... Cụ thể là Chính phủ Singapore sử dụng chiến lược ASXH làm động lực cho phát triển kinh tế. Ngoài chiến lược ASXH, Chính phủ Singapore ban hành bổ sung các chương trình bảo vệ xã hội khác như: Hỗ trợ tài chính tạm thời như nhà ở xã hội, y tế công... cho các đối tượng khó khăn về tài chính, không thể duy trì mức sống tối thiểu.

Khảo sát cho thấy, hệ thống ASXH của Singapore hiện nay vận hành theo 3 trụ cột chính: Nghỉ hưu, chăm sóc sức khỏe và phúc lợi xã hội. Hai trụ cột nghỉ hưu và phúc lợi xã hội vận hành dựa trên sự đóng góp của người dân. Năm 1953, Singapore thành lập Quỹ Tiết kiệm ASXH. Ban đầu Quỹ này tích lũy vốn cho mục đích nghỉ hưu, nhưng kể từ năm 1960, Chính phủ Singapore đã mở rộng phạm vi không chỉ để trang trải lương hưu tuổi già, mà còn để đáp ứng các nhu cầu ASXH và các mục tiêu kinh tế khác.

Về gia tăng hiệu suất phúc lợi, Singapore ban hành kế hoạch tiết kiệm bắt buộc. Quỹ Tiết kiệm ASXH đã được sử dụng để củng cố quá trình tích lũy vốn của địa phương. Quan điểm về phúc lợi xã hội của Singapore hình thành trên 4 trụ cột sau: (i) Mỗi thế hệ trả tiền theo cách riêng của mình; (ii) Mỗi gia đình trả tiền theo cách riêng của mình; (iii) Mỗi cá nhân trả



tiền theo cách riêng của mình; (iv) Sau khi thực hiện nghĩa vụ theo 3 cách trên thì người dân mới có thể tiếp nhận sự trợ giúp của Chính phủ và Chính phủ sẽ hỗ trợ khi cần thiết.

Theo phân tích, cách cung cấp các dịch vụ chăm sóc sức khỏe, phụ cấp hưu trí và nhà ở của Singapore khác biệt so với các nước trong khu vực. Người dân phải nộp khoản phí tương đối cao để thực hiện các kế hoạch tiết kiệm mà sau này có thể mua nhà, đóng học phí và mua các loại bảo hiểm. Đối với những người dưới 50 tuổi, người lao động đóng góp 20% thu nhập của mình và người sử dụng lao động nộp 16%. 1/3 khoản đóng góp của người lao động được chuyển vào một tài khoản tiết kiệm y tế tư nhân. Khi số dư đạt 34.100 USD thì khoản tiền dư được sử dụng cho các mục đích phi y tế.

Hiện nay, người lao động dưới 50 tuổi dành khoảng 20% tiền lương và người sử dụng lao động sẽ đóng góp 16% vào khoản tiết kiệm của người lao động. Khoản tiền này sẽ được chuyển vào tài khoản và được duy trì theo thời gian cho đến khi phát sinh nhu cầu sử dụng. Một trong những nhu cầu sử dụng khoản tiết kiệm của người dân Singapore là dành cho nhà ở. Khoảng 90% hộ gia đình ở Singapore sở hữu nhà ở, đây là tỷ lệ sở hữu nhà ở cao nhất thế giới.

Việc đóng góp vào Quỹ Tiết kiệm ASXH bởi các nhà tuyển dụng cũng là loại hình lương ẩn dấu cho người lao động Singapore. Chính phủ Singapore có thể can thiệp bằng cách điều chỉnh tỷ lệ đóng góp của người sử dụng lao động khi nền kinh tế gặp các cú sốc về kinh tế.

Trong thực tế, Chính phủ Singapore đã từng can thiệp, điều chỉnh tỷ lệ đóng góp của chủ doanh nghiệp vào Quỹ Tiết kiệm ASXH, xem đây là phương pháp để giảm chi phí lao động trong thời kỳ suy thoái kinh tế năm 1985 và khủng hoảng tài chính châu Á năm 1997. Việc điều chỉnh giảm tỷ lệ đóng góp của người sử dụng lao động đã giúp chi phí sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp tiết giảm, nâng cao năng lực cạnh tranh trên thị trường. Việc sửa đổi tỷ lệ đóng góp của người sử dụng lao động không chỉ ảnh hưởng đến số tiền tiết kiệm trong tài khoản mà còn ảnh hưởng đến chi phí lao động của cả nền kinh tế. Do đó, việc tham gia đóng góp vào Quỹ tiết kiệm ASXH là quy định bắt buộc đối với người có việc làm, ngoại trừ người lao động nước ngoài và việc làm bán thời gian. Mức đóng góp của nhân viên và người lao động là khác nhau, tùy thuộc vào độ tuổi, hoàn cảnh kinh tế của từng nhóm

tuổi. Chủ tài khoản có thể rút tiền tiết kiệm tích lũy khi họ 55 tuổi. Sau khi rút tiền ở độ tuổi 55, các thành viên có thể chi tiêu hoặc đầu tư Quỹ Tiết kiệm khi họ muốn hoặc tiếp tục đóng góp vào tài khoản nếu họ vẫn tham gia.

Thông thường, người lao động tham gia đóng góp vào Quỹ Tiết kiệm ASXH theo 3 mức sau: thông thường, đặc biệt và tiết kiệm y tế. Các tài khoản thông thường là thành phần chính của Quỹ Tiết kiệm ASXH. Nguồn kinh phí trong tài khoản thông thường về cơ bản được sử dụng cho nhà ở, giáo dục đại học và bảo hiểm thế chấp.

Về vấn đề nhà ở, vào năm 1968, Chính phủ Singapore cho phép thành viên Quỹ Tiết kiệm ASXH sử dụng các quỹ để mua một căn hộ trong chương trình nhà ở và phát triển. Năm 1981, chương trình được Chính phủ Singapore mở rộng đến việc mua các loại nhà ở tư nhân. Thông thường Quỹ này được sử dụng trợ cấp giáo dục đại học, tuy nhiên đối tượng thụ hưởng vẫn phải trả một phần đáng kể của học phí và lệ phí.

Tài khoản tiết kiệm y tế được thành lập vào năm 1984, bao gồm các phần còn lại từ 15-20% của các khoản tiết kiệm, dành riêng cho các chi phí chăm sóc sức khỏe của các thành viên tham gia Quỹ Tiết kiệm ASXH và gia đình của họ. Kể từ năm 1992, tỷ lệ đóng góp đã được điều chỉnh, xác định bởi độ tuổi của thành viên tham gia. Những thành viên tiếp tục đóng góp cho đến khi đạt tới, 43.500 USD (mức đóng hiện nay). Bất kỳ sự đóng góp vượt quá mức quy định đều được chuyển vào tài khoản đặc biệt, nếu các thành viên dưới 55 tuổi.

Như vậy, có thể đánh giá cụ thể về vai trò của Nhà nước trong thực thi chính sách ASXH ở Singapore như sau:

Thứ nhất, Chính phủ Singapore đã xây dựng được chiến lược ASXH phù hợp, tạo động lực cho phát triển kinh tế - xã hội: Từ sau khi độc lập, Singapore đã xây dựng chiến lược thay thế công nghiệp nhập khẩu bằng chiến lược công nghiệp hóa hướng về xuất khẩu; đồng thời, thiết kế các chương trình ASXH, Chính phủ Singapore định hướng sử dụng chiến lược ASXH vào phát triển kinh tế.

Theo đó, Singapore sử dụng nguồn lực tài chính của ASXH như một phương tiện huy động vốn để tài trợ cho các chương trình kinh tế. Cụ thể, Chính phủ Singapore đề xuất xây dựng hệ thống Quỹ tiết kiệm ASXH. Qua đó, giúp giảm thiểu gánh nặng tài chính cho ngân sách Singapore trong thực hiện các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội.



Thứ hai, mặc dù phạm vi bao phủ của chương trình ASXH gần như phổ quát, tỷ lệ đóng góp cao và cung cấp một sự bảo trợ đầy đủ, tuy nhiên trong thực tế có thể gặp phải những tình huống ngẫu nhiên như: Việc thu hồi các khoản tiết kiệm tích lũy của người lao động từ Quỹ Tiết kiệm ASXH chỉ có thể thực hiện được khi người lao động đến tuổi nghỉ hưu hoặc đáp ứng một số điều kiện.

Hơn nữa, số tiền trong tài khoản đặc biệt của một người thường không rút trong nhiều thập kỷ, dẫn tới tình trạng lạm phát, giảm thiểu giá trị của các khoản tiết kiệm tích lũy. Thực tế này cũng lý giải cho luận điểm: Để bảo trợ xã hội hiệu quả, thì lợi nhuận đầu tư của các quỹ cần cao hơn tỷ lệ lạm phát. Và để đạt được mục tiêu tỷ lệ lợi nhuận cao, các Quỹ Tiết kiệm ASXH cần phải đầu tư vào các sản phẩm tài chính rủi ro, điều này đòi hỏi phải thiết lập được một hệ thống quản lý an toàn và thị trường vốn hiệu quả cao. Nếu không đáp ứng điều kiện trên, Quỹ Tiết kiệm ASXH khó có thể phát triển và trở thành một Quỹ ASXH lớn. Trong thực tế, Quỹ Tiết kiệm ASXH đã đầu tư vào các Quỹ tích lũy tương đối "an toàn" như trái phiếu chính phủ trong nhiều thập kỷ. Việc đầu tư này thường tạo ra lợi nhuận ít hơn so với sự tăng lên của tiền lương thực tế. Đây chính là nguyên nhân khiến Quỹ Tiết kiệm ASXH của Singapore bị chỉ trích như là một tổ chức ASXH cơ bản cho hưu trí và các dịch vụ ASXH khác.

Để khắc phục tình trạng này, Chính phủ Singapore đã từng bước tự do hóa Quỹ Tiết kiệm ASXH, cho phép chủ tài khoản tự quyết định đầu tư tiền tiết kiệm và gia tăng "thương mại hóa" các phúc lợi xã hội, chuyển giao trách nhiệm quản lý quỹ cho các cá nhân (Asher 2004).

Thứ ba, Nhà nước can thiệp khi cần thiết. Trong 3 trụ cột của ASXH thì 2 trụ cột nghỉ hưu và chăm sóc sức khỏe, Chính phủ Singapore chủ trương tự lực. Về phúc lợi xã hội, Chính phủ Singapore chủ trương cứu trợ cho những người không thể duy trì mức sống tối thiểu như: Trợ cấp nhà ở và y tế, giảm giá và các hình thức khác của cứu trợ cho các gia đình và cá nhân thu nhập thấp.

Bên cạnh đó, Chính phủ Singapore thường xuyên can thiệp thay đổi tỷ lệ đóng góp vào Quỹ tiết kiệm ASXH nhằm để ổn định kinh tế - xã hội. Cụ thể, kể từ cuối năm 1960, Chính phủ Singapore thường xuyên điều chỉnh tỷ lệ đóng góp, chủ yếu nhằm để giảm chi phí của các doanh nghiệp bằng cách giảm tỷ lệ đóng góp sử dụng lao động.

Nguyên nhân Chính phủ Singapore thực hiện điều chỉnh tỷ lệ đóng góp chủ yếu là do sự cạnh tranh trong khu vực và toàn cầu với các nước như Malaysia, Thái Lan và Trung Quốc (Jones, 2005). Như vậy, việc điều chỉnh thường được thừa nhận như một phương tiện để gia tăng

sự cạnh tranh của Singapore trong thị trường toàn cầu.

Nghiên cứu cho thấy, để giảm bớt sự can thiệp của Chính phủ vào các nguồn tài chính, thì một tổ chức chăm sóc sức khỏe chính thức với tài khoản tiết kiệm y tế bắt buộc do Chính phủ Singapore quản lý đã được thành lập trong Quỹ Tiết kiệm ASXH. Tuy nhiên, Chính phủ Singapore vẫn phải trợ cấp cho các bệnh viện công và phòng khám ngoại trú, chi phí vốn của Bộ Y tế và các chi phí cung cấp dịch vụ chăm sóc y tế cho nhân viên nhà nước.

Hàm ý đối với Việt Nam

Từ kết quả nghiên cứu thực trạng thực thi chính sách ASXH ở Singapore, tác giả đưa ra một số hàm ý chính sách đối với Việt Nam như sau:

Thứ nhất, cần lựa chọn những ưu điểm từ kinh nghiệm của Chính phủ Singapore trong đảm bảo ASXH để vận dụng phù hợp với thực tiễn Việt Nam.

Thứ hai, dù áp dụng mô hình ASXH nào thì Nhà nước cần phải đảm bảo vai trò đối với ASXH. Nhà nước có thể can thiệp trực tiếp hay gián tiếp và đều phải hoạch định chiến lược, xây dựng hệ thống luật pháp. Quan trọng hơn, Chính phủ cần sát sao phối hợp và kiểm tra, giám sát việc thực hiện các cơ chế, chính sách, đảm bảo ASXH.

Thứ ba, Nhà nước cần khuyến khích sự tham gia của khu vực tư nhân vào cung ứng ASXH, sử dụng các chính sách kinh tế phối hợp với chính sách xã hội nhằm giảm gánh nặng tài chính cho ngân sách nhà nước. Điều này, làm tăng trách nhiệm của cá nhân, doanh nghiệp, đồng thời góp phần giảm gánh nặng tài chính cho Nhà nước. Chẳng hạn như, việc phát triển Quỹ tiết kiệm ASXH giúp giảm tải gánh nặng về ngân sách của Chính phủ Singapore đã duy trì trong nhiều năm qua.

Tài liệu tham khảo:

1. Phạm Thị Hồng Điệp (2014), "Mô hình nhà nước phúc lợi kiểu Đông Á và những gợi ý cho Việt Nam", *Tạp chí khoa học Đại học Quốc gia Hà Nội: Kinh tế và kinh doanh*, số 4 (30), Tr. 29 – 37;
2. Phạm Thị Hồng Điệp (2014), "Một số mô hình nhà nước phúc lợi và gợi ý xây dựng chế độ phúc lợi xã hội ở Việt Nam", *Tạp chí khoa học Đại học Quốc gia Hà Nội*, số 203(11);
3. Myuong - Shik Kim (2013), "Institutional varieties of productivist welfare capitalism in East Asia" University of Pittsburgh.

Thông tin tác giả:

ThS. Nguyễn Thị Nhung – Khoa Giáo dục chính trị
Trường Đại học Sư phạm
Email: nguyenthinhung88@hpu2.edu.vn