

XÂY DỰNG VÀ HOÀN THIỆN HỆ THỐNG AN SINH XÃ HỘI – MỘT CÔNG CỤ QUAN TRỌNG NHẪM THỰC HIỆN CÔNG BẰNG XÃ HỘI Ở NƯỚC TA

PHẠM THỊ NGỌC TRÂM (*)

Bài viết đã luận chứng nhằm làm rõ rằng, hệ thống an sinh xã hội mạnh là một công cụ quan trọng góp phần thực hiện công bằng xã hội. Việc xây dựng và hoàn thiện hệ thống an sinh xã hội có vai trò và ý nghĩa to lớn đối với mỗi cá nhân cũng như cộng đồng và toàn thể xã hội. Tác giả bài viết đã trình bày các khái niệm an sinh xã hội và hệ thống an sinh xã hội; phân tích việc xây dựng và hoàn thiện hệ thống an sinh xã hội trên các mặt: cấu trúc (các hợp phần cơ bản), chức năng, nhiệm vụ, các thể chế và nguyên tắc cơ bản của hệ thống, coi đó là một nhiệm vụ cấp bách và thiết thực nhằm thực hiện công bằng xã hội, bảo đảm cuộc sống an toàn cho mọi người dân, sự ổn định và phát triển bền vững của xã hội.

1. Công bằng xã hội là một khái niệm mang tính tổng hòa nhiều lĩnh vực của đời sống xã hội, dùng để chỉ sự ngang bằng nhau trong mối quan hệ giữa người và người theo nguyên tắc phân phối lợi ích (cả vật chất lẫn tinh thần) phù hợp giữa cống hiến và hưởng thụ, giữa nghĩa vụ và quyền lợi, giữa thưởng và phạt..., đồng thời với việc thực hiện phân phối theo phúc lợi xã hội và an sinh xã hội.

Tuy nhiên, để công bằng xã hội có thể trở thành hiện thực cần phải có những điều kiện cụ thể trong nhiều lĩnh vực, từ kinh tế, chính trị, xã hội đến văn hóa, giáo dục... Trên bình diện chung, những điều kiện quan trọng nhất để tiến tới công bằng xã hội hiện nay ở nước ta là phải thực hiện sự bình đẳng xã hội, phân phối theo phúc lợi xã hội và xây dựng, hoàn thiện hệ thống an sinh xã hội. Hệ thống an sinh xã hội vừa là công cụ đắc lực làm giảm thiểu sự bất bình đẳng xã

hội, vừa là phương tiện chuyển tải và thực hiện những chính sách xã hội của Nhà nước và cộng đồng đến người dân nhằm thực hiện công bằng xã hội, bảo đảm cuộc sống an toàn cho mọi người, sự ổn định và phát triển bền vững của xã hội.

2. Mối quan hệ giữa công bằng xã hội và bình đẳng xã hội. Về mặt khái niệm, công bằng xã hội và bình đẳng xã hội rất gần nhau, vì chúng đều là sự ngang bằng nhau giữa người với người. Tuy nhiên, nếu bình đẳng xã hội là sự ngang bằng nhau giữa người với người về một phương diện nào đó của cuộc sống, chẳng hạn như về chính trị, kinh tế, văn hóa, v.v. hoặc về mọi phương diện (bình đẳng xã hội toàn diện), thì công bằng xã hội là sự ngang bằng nhau giữa người với người chỉ về một phương diện hoàn toàn xác định: phương diện quan hệ giữa cống

(*) Phó giáo sư, tiến sĩ, Viện Triết học, Viện Khoa học xã hội Việt Nam.

hiến và hưởng thụ, giữa nghĩa vụ và quyền lợi. Như vậy, công bằng xã hội chỉ là một dạng, một trường hợp đặc biệt của *bình đẳng xã hội, là một quyền của con người sống trong xã hội* như các quyền được sống, được độc lập, tự do..., được hưởng hạnh phúc, v.v.. Công bằng xã hội không phải là một quyền của con người nghiêm nhiên được hưởng, nếu không có cống hiến tài năng và sức lực của mình dưới mọi hình thức lao động (lao động chân tay, lao động trí óc), trừ những người đã già yếu, những người bị bệnh tật hiểm nghèo, bị tật nguyền bẩm sinh, trẻ em chưa đến tuổi lao động và các loại cống hiến khác như vốn, tài sản, tư liệu sản xuất. Để có được công bằng xã hội cần phải có những điều kiện cụ thể, bắt buộc, trước tiên là quyền bình đẳng. Chẳng hạn, trong nền kinh tế thị trường ở nước ta hiện nay, tuy đang đồng thời tồn tại nhiều thành phần kinh tế từ cá thể, liên doanh với nước ngoài, hợp tác xã đến các doanh nghiệp nhà nước, nhưng về nguyên tắc, tất cả đều *bình đẳng với nhau trong sản xuất, kinh doanh* trong giới hạn của luật pháp hiện hành; mọi công dân, mọi thành phần kinh tế đều có *quyền bình đẳng với nhau trước pháp luật*; mọi người đều có *quyền bình đẳng trong sáng tác và hưởng thụ văn hóa, nghệ thuật*, nếu điều đó không vi phạm đạo đức, thuần phong mỹ tục và đặc biệt là luật pháp, v.v..

Bình đẳng được coi là một quyền của con người sống trong xã hội. Tuy nhiên, quyền bình đẳng cũng như nhiều quyền khác của con người không phải lúc nào cũng được thực hiện một cách đầy đủ, mà

nó phụ thuộc rất chặt chẽ vào trình độ phát triển của xã hội, và hơn thế, cũng không bao giờ được thực hiện một cách vô hạn định. Trong *Phê phán cương lĩnh Gôta*, C.Mác đã viết: “Quyền không bao giờ có thể ở một mức cao hơn chế độ kinh tế và sự phát triển văn hóa của xã hội do chế độ kinh tế đó quyết định”(1). “Quyền” ở đây được hiểu là quyền lợi, lợi ích cả vật chất lẫn tinh thần.

Như đã nói ở trên, công bằng xã hội là sự ngang bằng nhau giữa người và người chỉ được thực hiện trong một lĩnh vực hoàn toàn xác định – lĩnh vực mối quan hệ giữa cống hiến và hưởng thụ, nghĩa vụ và quyền lợi. Do đó, thực hiện công bằng xã hội là giải quyết đúng đắn, thỏa đáng, hợp lý mối quan hệ này, làm sao để sự hưởng thụ hay những quyền lợi mà con người được hưởng phải phù hợp với những cống hiến của họ cả về vật chất lẫn tinh thần, đó chính là *nguyên tắc cống hiến ngang nhau thì được hưởng thụ bằng nhau hay nguyên tắc trả ngang giá*. Cũng cần phải xác định rằng, sự ngang bằng nhau ở đây không thể tuyệt đối, mà chỉ là tương đối. Ngoài ra, để công bằng xã hội được thực thi cần phải tuân theo một nguyên tắc quan trọng khác, đó là *nguyên tắc tự nguyện của công bằng xã hội*. Nguyên tắc này quan hệ chặt chẽ với nội dung quan trọng nhất của công bằng xã hội – *nội dung về sự phân phối lợi ích* cho người lao động theo *nguyên tắc cống hiến ngang nhau thì hưởng thụ bằng nhau*.

Trong nội dung phân phối của công

(1) C.Mác và Ph.Ăngghen. *Toàn tập*. t.49, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 1995, tr.36.

bằng xã hội còn có một kiểu phân phối khác không hoàn toàn tuân theo nguyên tắc cống hiến ngang nhau thì hưởng thụ bằng nhau, đó là *sự phân phối thông qua phúc lợi xã hội*. Kiểu phân phối này rất gần hay cũng có thể nói, gắn liền với sự bình đẳng xã hội. Nếu như phân phối theo nguyên tắc cống hiến ngang nhau thì hưởng thụ bằng nhau, tức là phân phối theo lao động, theo nguồn vốn và theo các nguồn lực khác, lấy hiệu quả kinh tế, giá trị và vật chất cụ thể làm thước đo để phân phối, thì phương thức phân phối thông qua phúc lợi xã hội lại quan tâm chủ yếu đến hiệu quả xã hội, đến giá trị nhân đạo. Chính điều này làm cho phương thức phân phối theo phúc lợi xã hội gần gũi hơn với bình đẳng xã hội về phương diện kinh tế và xã hội.

Tiền đề cơ bản và quan trọng để thực hiện công bằng xã hội là *sự bình đẳng về cơ hội cho tất cả mọi người trong cống hiến* (được lao động dưới mọi hình thức) để có thể có được sự hưởng thụ những lợi ích về vật chất và tinh thần phù hợp với cống hiến đó. Trong Văn kiện Đại hội VIII của Đảng Cộng sản Việt Nam đã viết: “Công bằng xã hội thể hiện ở cả khâu phân phối hợp lý tư liệu sản xuất lẫn ở khâu phân phối kết quả sản xuất, ở việc *tạo điều kiện cho mọi người đều có cơ hội phát triển và sử dụng tốt năng lực của mình*”(2); trong Văn kiện Đại hội X ghi rõ: “Tạo điều kiện và *cơ hội tiếp cận bình đẳng các nguồn lực phát triển*” (tác giả nhấn mạnh)(3).

Việc tạo cơ hội tiếp cận bình đẳng với các điều kiện và nguồn lực phát triển thực sự là tiền đề, nền tảng cần thiết cho

mọi thành viên trong xã hội không phân biệt đẳng cấp, dân tộc, tôn giáo, vùng, miền đều có thể được hưởng sự công bằng xã hội bằng chính sức lực và tài năng của mình. Càng giảm thiểu sự bất bình đẳng xã hội trong việc tiếp cận với các điều kiện và nguồn lực phát triển cũng như các dịch vụ xã hội (dịch vụ công) thì càng có nhiều cơ hội thuận lợi để thực hiện công bằng xã hội.

Vậy, làm thế nào để có thể giảm thiểu sự bất bình đẳng xã hội nhằm thực hiện ngày càng tốt hơn sự công bằng xã hội? Một trong những phương thức quan trọng và hữu hiệu nhất nhằm giải quyết mối quan hệ giữa giảm thiểu sự bất bình đẳng xã hội với việc thực hiện công bằng xã hội ở nước ta hiện nay là *xây dựng và hoàn thiện hệ thống an sinh xã hội*.

3. An sinh xã hội và hệ thống an sinh xã hội ở nước ta.

An sinh xã hội được hiểu là *sự bảo đảm an toàn cho cuộc sống của tất cả mọi thành viên trong xã hội trong việc đối phó với các nguy cơ, rủi ro đến với con người từ thiên nhiên (bão lũ, hạn hán,...) và từ xã hội (sự suy thoái kinh tế; tai nạn giao thông, tai nạn nghề nghiệp; ốm đau, bệnh tật hiểm nghèo; bị các dị tật bẩm sinh; các dịch bệnh)*.

Trên bình diện chung, hệ thống an sinh xã hội ở nước ta được hiểu là *một hệ thống các cơ chế, chính sách, các giải*

(2) Đảng Cộng sản Việt Nam. Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VIII. Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 1996, tr.113.

(3) Đảng Cộng sản Việt Nam. Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X. Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 2006, tr.101.

pháp công nhằm trợ giúp mọi thành viên trong xã hội đối phó với các rủi ro, các hiểm nguy do các nguyên nhân kinh tế, xã hội và môi trường tự nhiên mang đến cho con người, gây ra những hậu quả tiêu cực làm mất an toàn đối với cuộc sống của họ và sự phát triển bền vững của xã hội. Về mặt kinh tế, những rủi ro có thể là do sự suy thoái hoặc sự phát triển “quá nóng” của nền kinh tế, khiến cho nhiều thành viên trong xã hội lâm vào hoàn cảnh khó khăn, túng thiếu vì mất việc làm hay giảm mức thu nhập thường xuyên; giá cả tăng cao nhanh chóng, nhất là giá những mặt hàng thiết yếu, như lương thực, thực phẩm, xăng dầu... Những rủi ro về mặt xã hội có thể là do những mâu thuẫn, những xung đột trong dân chúng gây hậu quả nghiêm trọng về người và của cho các gia đình nạn nhân; do bệnh tật hiểm nghèo và các bệnh nghề nghiệp, do các dịch bệnh; do tuổi già sức yếu không có nơi nương tựa; sự kém may mắn, thiệt thòi của một bộ phận dân cư sống ở những vùng, miền có các điều kiện kinh tế - xã hội kém phát triển như ở các vùng sâu, vùng xa, biên giới hải đảo hay những người bị những dị tật bẩm sinh... Những rủi ro, sự cố do biến động của môi trường thiên nhiên (bão lũ, lở đất, sạt lở đất, nắng hạn, giá rét kéo dài) đến với con người ngày càng thường xuyên hơn, gay gắt hơn và thiệt hại cũng nặng nề hơn.

Đứng trước muôn vàn khó khăn, thử thách, những rủi ro hiểm nguy luôn rình rập, đe dọa cuộc sống của con người, mỗi thành viên trong xã hội không thể tự thân vận động để đối phó và giải quyết chúng, mà còn rất cần đến sự hỗ trợ của

cộng đồng theo tinh thần “một người vì mọi người, mọi người vì một người”, dưới sự quản lý, điều hành, trợ giúp của Nhà nước thông qua một hệ thống các cơ chế, chính sách, các giải pháp công. Các hệ thống chính sách thuộc lĩnh vực an sinh xã hội có mối quan hệ gắn bó, chặt chẽ với nhau, chúng sẽ tạo ra nhiều tầng, nhiều nấc nhằm bảo vệ các thành viên trong xã hội phòng tránh sự tác động tiêu cực, không mong muốn của các tai họa từ cả nền kinh tế, xã hội lẫn tự nhiên, để họ không bị lâm vào tình trạng bần cùng hóa. Nếu hệ thống các chính sách an sinh xã hội được thực hiện một cách đồng bộ, phổ biến, đầy đủ sẽ là cơ hội tốt nhất giúp mọi thành viên trong xã hội đều có điều kiện tiếp cận bình đẳng với các nguồn lực phát triển, các dịch vụ xã hội, từ đó tạo tiền đề cho việc thực hiện công bằng xã hội trong một xã hội còn nhiều khó khăn như Việt Nam hiện nay.

4. Xây dựng và hoàn thiện hệ thống an sinh xã hội ở Việt Nam.

* *Về mặt cấu trúc*, hệ thống an sinh xã hội được tạo thành từ một số hợp phần cơ bản sau đây:

Một là, *các chương trình và chính sách bảo hiểm xã hội* với nhiệm vụ huy động sự tích góp một phần thu nhập của các thành viên trong xã hội lúc bình thường để dành chi tiêu khi gặp khó khăn, rủi ro, như bị thất nghiệp; tai nạn lao động, nghề nghiệp; ốm đau, già yếu không còn khả năng lao động... Vì vậy, trong bảo hiểm xã hội bao gồm cả bảo hiểm y tế, bảo hiểm con người (nhân thọ), bảo hiểm rủi ro, tai nạn lao động (bảo hiểm nghề nghiệp), bảo hiểm thất nghiệp và một số

hình thức bảo hiểm khác nhằm đảm bảo cho con người có được một cuộc sống an toàn theo nghề nghiệp chuyên môn hay theo những hình thức lao động mình đã lựa chọn.

Hai là, *chương trình và chính sách ưu đãi xã hội*. Đây là hình thức bảo đảm cuộc sống của những người đã có công với cách mạng trong các cuộc kháng chiến trước đây, như các thương binh, gia đình liệt sĩ, các mẹ Việt Nam anh hùng, giúp họ có mức sống ít nhất trên trung bình so với mức sống chung của toàn xã hội. Cống hiến của họ vì lợi ích chung cần phải được ghi nhận và đền đáp một cách thỏa đáng và họ hoàn toàn xứng đáng được hưởng điều đó.

Ba là, *chương trình và chính sách trợ cấp xã hội*. Đó là những chính sách nhằm trợ giúp những người yếu thế và dễ bị tổn thương trong xã hội, như người tàn tật, cô đơn, trẻ em mồ côi, lang thang cơ nhỡ; trợ cấp cho những người làm việc trong môi trường độc hại hay nguy hiểm; trợ cấp thai sản cho phụ nữ trong thời gian sinh con theo qui định; trợ cấp đào tạo nghề cho những người đặc biệt khó khăn; trợ cấp cho những người, những vùng bị thiên tai tàn phá, dịch bệnh hoành hành.

Bốn là, *chương trình và chính sách tương trợ xã hội và cứu tế xã hội* nhằm mục tiêu quan trọng nhất là xóa đói giảm nghèo. Giải phóng con người khỏi đói nghèo là một trong những nội dung quan trọng và thiết thực nhất của an sinh xã hội. Trong các chính sách tương trợ xã hội và cứu tế xã hội, Nhà nước với tư cách người quản lý sẽ tạo điều kiện cho người nghèo, những người gặp rủi ro, bất hạnh

trong xã hội có cơ hội tiếp cận bình đẳng đối với những nguồn lực phát triển và dịch vụ xã hội, như được vay vốn để làm ăn, được hưởng các quyền lợi về chăm sóc sức khỏe, giáo dục đào tạo... để họ tự vươn lên thoát đói nghèo bằng chính sức lực của mình.

Các chương trình và chính sách trong hệ thống an sinh xã hội có mối quan hệ gắn bó chặt chẽ với nhau giống như những lớp tường rào nhiều tầng, nhiều lớp bảo vệ các thành viên trong xã hội không để họ rơi vào tình cảnh bần cùng hóa, nghèo khổ và tuyệt vọng.

* *Về chức năng và nhiệm vụ của hệ thống an sinh xã hội.*

- *Về phương diện tổng thể, hệ thống an sinh xã hội có chức năng cơ bản là quản lý và đối phó với rủi ro, bao gồm ba nấc:*

Một là, *phòng ngừa rủi ro thông qua hệ thống các chính sách bảo hiểm xã hội*. Bảo hiểm xã hội là bộ phận quan trọng nhất, có ý nghĩa vô cùng to lớn và thiết thực đối với đời sống của người lao động trong hệ thống an sinh xã hội. Với việc mở rộng đối tượng bảo hiểm xã hội đến mọi người dân dưới hai hình thức tham gia bắt buộc và tự nguyện; với chế độ bảo hiểm xã hội bằng các khoản trợ cấp dài hạn, trợ cấp ngắn hạn và bảo hiểm y tế; với việc quản lý và thực hiện bảo hiểm xã hội tập trung thống nhất, và với việc quỹ bảo hiểm xã hội được thanh toán độc lập dưới sự bảo trợ và điều hành của Nhà nước, thì hệ thống an sinh xã hội sẽ hoàn toàn có thể làm tốt chức năng phòng ngừa rủi ro.

Trong cuộc sống hầu như không ai không một lần gặp rủi ro, bất hạnh. Có

những rủi ro đột xuất không thể dự đoán được, như tai nạn nghề nghiệp, thất nghiệp, nhưng cũng có những rủi ro không ai có thể tránh được như bệnh tật, tuổi già. Bởi vậy, phòng ngừa rủi ro là nhiệm vụ của mỗi người, của toàn dân mà Nhà nước là người đứng ra tổ chức, điều hành. Phòng ngừa rủi ro phải phòng ngừa từ xa. Từ lúc con người còn trẻ khỏe, làm việc, sống bình thường, phải lo tích lũy một số vốn nào đó trong quỹ bảo hiểm xã hội, quỹ bảo hiểm y tế... để khi đã già, yếu không còn sức lao động nữa họ vẫn có thể sống được nhờ vào lương hưu, tiền bảo hiểm tuổi già, tiền bảo hiểm y tế tại các bệnh viện. Thực tế cho thấy, chi phí cho phòng ngừa rủi ro sẽ thấp hơn rất nhiều so với chi phí để khắc phục rủi ro.

Hai là, *giảm thiểu rủi ro*. Rủi ro xảy ra có thể rất nặng nề, gây nên những mất mát rất lớn về vật chất và tinh thần, nhưng với hệ thống các chính sách an sinh xã hội, hậu quả của các rủi ro đó hoàn toàn có thể được giảm nhẹ, được khống chế ở mức độ có thể chấp nhận được. Để có thể giảm thiểu rủi ro, *một mặt*, Nhà nước phải có một hệ thống tổ chức, điều hành chặt chẽ, nhưng linh hoạt hệ thống an sinh xã hội; *mặt khác*, mọi thành viên trong xã hội cũng cần phải có ý thức tự giác tham gia vào các quỹ bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp, quỹ phòng chống thiên tai, quỹ an sinh xã hội v.v.. trước hết vì cuộc sống của bản thân và gia đình của mỗi người, sau nữa là vì cộng đồng, sự ổn định và phát triển của xã hội. Việc giảm thiểu rủi ro này chủ yếu thuộc về các chính sách bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất

nghiệp và các chính sách trợ giúp xã hội có liên quan đến giáo dục, dạy nghề, tạo việc làm.

Ba là, *khắc phục rủi ro* được thực hiện chủ yếu *thông qua các chính sách trợ giúp xã hội* (trợ cấp xã hội, tương trợ xã hội và cứu tế xã hội). Có hai chế độ trợ giúp: thường xuyên (áp dụng đối với các đối tượng người già cô đơn, trẻ em mồ côi không nơi nương tựa, người tàn tật nặng...) và trợ giúp đột xuất đối với những đối tượng chẳng may gặp rủi ro, hoạn nạn. Hệ thống an sinh xã hội phải có trách nhiệm chủ đạo trong việc khắc phục các rủi ro đó nhằm giúp cho mọi thành viên trong xã hội mau chóng ổn định cuộc sống.

- *Về nhiệm vụ*: an sinh xã hội là một trong những công cụ quản lý nhà nước thông qua hệ thống luật pháp, các chính sách và các chương trình quan trọng của một quốc gia nhằm mục tiêu giữ gìn sự ổn định chính trị, xã hội của đất nước, sự an toàn cho đời sống của con người trong bầu không khí dân chủ, bình đẳng giữa người với người, bình đẳng về giới; xóa đói, giảm nghèo, xóa bỏ sự phân hóa giàu nghèo, sự phân tầng trong xã hội; từ đó, tạo ra sự đồng thuận trong cộng đồng, tiến đến thực hiện công bằng xã hội. Dưới sự tổ chức, quản lý và điều hành của Nhà nước, hệ thống an sinh xã hội có những nhiệm vụ sau đây:

Một là, *điều hòa các mâu thuẫn xã hội* đã, đang và có thể xảy ra bằng cách xử lý và hạn chế các nguyên nhân làm nảy sinh mâu thuẫn, bất ổn của xã hội.

Hai là, áp dụng các giải pháp nhằm *điều tiết phân phối lại thu nhập*, điều

tiết sự phân phối lại giữa các khu vực kinh tế, các vùng kinh tế, giữa các nhóm dân cư: từ đó, làm giảm sự bất bình đẳng giữa các vùng, miền, giữa các thành viên trong xã hội.

Ba là, *điều tiết phân phối lại của cải xã hội, cân đối, điều chỉnh các nguồn lực* (vốn, khoa học, công nghệ, nguồn nhân lực...) nhằm tăng cường cho các vùng sâu, vùng xa còn nghèo khó, chậm phát triển, từ đó, tạo nên sự phát triển hài hòa giữa các vùng khác nhau trong nước, giảm dần sự chênh lệch giữa các vùng không chỉ về kinh tế mà cả về đời sống của người dân.

Bốn là, hệ thống an sinh xã hội phải liên tục *mở rộng các đối tượng tham gia vào các loại bảo hiểm*: bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp... mở rộng chính sách trợ giúp các đối tượng bảo trợ xã hội nhằm làm giảm bớt sự bất bình đẳng giữa các nhóm dân cư.

Thực hiện tốt các nhiệm vụ trên đây tức là hệ thống an sinh xã hội đã hoàn thành được các chức năng phòng ngừa, giảm thiểu và khắc phục rủi ro. Hệ thống an sinh xã hội càng hoàn thiện, càng có nhiều khả năng làm tròn nhiệm vụ và chức năng của mình. Với một hệ thống an sinh xã hội tốt sẽ có tác động mạnh mẽ và tích cực thúc đẩy kinh tế phát triển nhanh hơn, bền vững hơn, nhất là trong thời kỳ hội nhập kinh tế như hiện nay, hệ thống an sinh xã hội càng đóng vai trò to lớn hơn đối với sự phát triển của đất nước, trước hết là phát triển kinh tế. Vì rằng, các nhà đầu tư trong nước và đặc biệt là các nhà đầu tư nước ngoài, khi đầu tư vào phát triển kinh tế, họ không chỉ chú ý đến các yếu tố kinh tế mà còn rất

quan tâm đến các yếu tố xã hội như sự ổn định, an ninh, an sinh xã hội. Ngoài các yếu tố kinh tế, một xã hội ổn định, an sinh tốt sẽ là cơ sở quan trọng giúp cho các nhà đầu tư yên tâm đầu tư phát triển lâu dài, làm cho nền kinh tế tăng trưởng nhanh, liên tục và ngược lại. Một điều quan trọng nữa là, bản thân sự phát triển của hệ thống an sinh xã hội hiện đại cũng là một lĩnh vực dịch vụ "có thu" như lĩnh vực bảo hiểm y tế, bảo hiểm xã hội, bảo hiểm thất nghiệp..., điều này sẽ tạo thêm nguồn tài chính góp phần vào phát triển kinh tế đất nước.

Nhiệm vụ chính và quan trọng nhất của hệ thống an sinh xã hội là hướng đến sự ổn định xã hội. Khi tham gia vào hệ thống an sinh xã hội, mỗi thành viên trong xã hội đều có nghĩa vụ và quyền lợi. Trong cuộc sống không ai luôn gặp may mắn và cũng không ai luôn gặp rủi ro, nhưng thường thì bất hạnh hay đến với những người nghèo, vùng nghèo, những người yếu thế trong xã hội, mà khi đã gặp rủi ro, họ khó có thể tự vượt qua được bằng nguồn tài chính eo hẹp của mình. Hệ thống các chính sách an sinh xã hội sẽ giúp cho mọi người cùng biết chia sẻ trách nhiệm xã hội để giảm thiểu và khắc phục các rủi ro khi những thành viên trong xã hội chẳng may gặp rủi ro; từ đó, tạo sự ổn định, đồng thuận xã hội và đó là nền tảng để thực hiện bình đẳng và công bằng xã hội, nền tảng để phát triển kinh tế - xã hội bền vững.

* *Về các thể chế và nguyên tắc cơ bản của hệ thống an sinh xã hội.*

- *Về thể chế*: để xây dựng một hệ thống an sinh xã hội hoạt động một cách có hiệu

quả, cần phải tuân thủ nghiêm chỉnh các thể chế cơ bản sau:

Một là, *thể chế chính sách* - cần phải xác định đối tượng tham gia, đối tượng điều chỉnh đối với các loại thành viên khác nhau trong xã hội, với những tiêu chí cụ thể; xác định các chế độ hưởng thụ và những điều kiện ràng buộc; xác định trách nhiệm của các cán bộ ngành, địa phương trong việc thực hiện chính sách.

Hai là, *thể chế tài chính* - là thể chế quan trọng nhất của hệ thống an sinh xã hội. Nhiệm vụ cụ thể của thể chế tài chính của hệ thống an sinh xã hội là phải xác định được *cơ chế tạo nguồn tài chính* (cụ thể là sự đóng góp của các đối tượng tham gia, của người sử dụng lao động và của Nhà nước); *cơ chế quản lý, sử dụng nguồn tài chính*; *cơ chế chi trả hợp lý*.

Ba là, *thể chế về tổ chức quản lý và cán bộ chuyên trách*. Phải thiết lập một hệ thống tổ chức quản lý với đội ngũ cán bộ có trình độ chuyên môn, nghiệp vụ phụ trách việc điều hành hệ thống an sinh xã hội. Hệ thống tổ chức quản lý này có thể được thiết lập cho từng trường hợp của an sinh xã hội hoặc cũng có thể sử dụng luôn bộ máy chính quyền hiện có để thực hiện công việc này, tùy theo điều kiện cụ thể của từng quốc gia, từng vùng lãnh thổ, từng địa phương... Tuy nhiên, dưới góc độ quản lý nhà nước thì chỉ nên để một cơ quan, một hệ thống tổ chức quản lý là phù hợp nhất.

Trong ba thể chế trên, *thể chế tài chính là quan trọng nhất*, vì đó là cơ sở vật chất của sự tồn tại và phát triển bền vững của hệ thống an sinh xã hội. Nếu

thể chế tài chính không được thực hiện một cách nghiêm minh, chặt chẽ, minh bạch hoặc bị xâm hại thì hệ thống an sinh xã hội cũng không thể tồn tại, cho dù thể chế chính sách và thể chế về tổ chức quản lý vẫn còn đó. Ngay trong thể chế tài chính cũng tồn tại nhiều cơ chế hoạt động, cách thức vận hành khác nhau: có thể chế tài chính vận hành theo cơ chế “có đóng góp, có hưởng” (có chi, trả), mức hưởng phụ thuộc vào mức đóng góp, chẳng hạn như bảo hiểm xã hội; hoặc có cơ chế “số đông bù số ít” hay “mọi người vì một người và một người vì mọi người” như bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp... Cũng có loại thể chế có hưởng nhưng không có đóng góp, mức hưởng không phụ thuộc vào mức đóng góp mà chỉ phụ thuộc vào thu nhập, như trợ cấp xã hội cho những người tàn tật nặng mất khả năng lao động, trợ cấp cho trẻ em mồ côi, trợ cấp cho người già không nơi nương tựa, cứu tế xã hội trong trường hợp rủi ro đột xuất.

Để có thể thực hiện được các thể chế của hệ thống các chính sách an sinh xã hội cần phải tuân thủ theo các nguyên tắc cơ bản như:

Nguyên tắc thứ nhất: hướng tới “bao phủ” mọi thành viên trong xã hội vào hệ thống an sinh xã hội, nhằm bảo vệ sự an toàn cho cuộc sống của họ trước những biến cố rủi ro có tác động tiêu cực đến đời sống kinh tế của họ và gia đình họ. Điều này phụ thuộc rất lớn vào việc thiết lập hệ thống tiêu chí xác định các đối tượng tham gia vào các hợp phần khác nhau của hệ thống an sinh xã hội sao cho phù

hợp, để mỗi loại đối tượng khác nhau có quyền lợi và nghĩa vụ (trách nhiệm) khác nhau, tương thích với địa vị của họ trong xã hội, với hoàn cảnh cụ thể của họ.

Nguyên tắc thứ hai: phải đảm bảo tính bền vững về tài chính bằng cách bảo đảm nguồn thu, sự đóng góp của các đối tượng tham gia vào hệ thống an sinh xã hội, nguồn hình thành (chủ yếu lấy từ thuế, từ ngân sách nhà nước) và chi trả hợp lý, đúng đối tượng được hưởng.

Nguyên tắc thứ ba: phải bảo đảm ổn định về thể chế tổ chức quản lý, điều này cho phép hệ thống an sinh xã hội hoạt động liên tục và có hiệu quả. *Về mặt cấu trúc, tổ chức của hệ thống an sinh phải hợp lý* để có đủ khả năng quản lý các loại đối tượng tham gia vào hệ thống; cấu trúc hợp lý của tổ chức còn phải bảo đảm khả năng theo dõi, đánh giá quá trình thực hiện của hệ thống an sinh xã hội một cách trung thực, khách quan để làm cơ sở cho việc hoàn thiện các thể chế khác trong hệ thống, như thể chế chính sách, thể chế tài chính và thể chế tổ chức quản lý thực hiện.

Nguyên tắc thứ tư: nhà nước phải là người bảo trợ cho hệ thống an sinh xã hội hoạt động có hiệu quả và đúng pháp luật. Đối với hệ thống an sinh của một quốc gia, nhà nước vừa giữ vai trò *người tổ chức, người quản lý, người điều hành và thực hiện (trợ giúp đặc biệt* đối với những người có công, *trợ giúp xã hội* đối với những người tàn tật nặng, trẻ em mồ côi không nơi nương tựa, người già yếu không còn sức lao động...), vừa giữ vai trò là người bảo trợ (bảo hiểm xã hội, bảo

hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp), đặc biệt là khi hệ thống an sinh xã hội gặp rủi ro về tài chính. Trong điều kiện kinh tế thị trường, không chỉ có các cơ quan, các doanh nghiệp nhà nước, mà tất cả các thành phần kinh tế khác trong xã hội đều có trách nhiệm tham gia vào hệ thống an sinh xã hội. Vì vậy, Nhà nước không chỉ giữ vai trò tổ chức, quản lý điều hành, mà còn phải có trách nhiệm bảo trợ cho các tổ chức ngoài quốc doanh tham gia vào hệ thống an sinh xã hội khi họ gặp rủi ro, thất bát.

Việc xây dựng một hệ thống an sinh xã hội hoàn thiện từ việc xác định các hợp phần cơ bản, chức năng, nhiệm vụ đến các thể chế và nguyên tắc cơ bản là vô cùng khó khăn, phức tạp và lâu dài. Tuy nhiên, đây là việc làm rất cần thiết, bởi nước ta đang hình thành nền kinh tế thị trường, mà đã là kinh tế thị trường thì phải có cạnh tranh khốc liệt, người được, kẻ mất, nên rủi ro khôn lường. Hơn nữa, nước ta đã bắt đầu quá trình hội nhập toàn cầu về kinh tế khi tham gia vào WTO. “Cái được” khi tham gia vào WTO cũng nhiều, nhất là về mặt kinh tế, nhưng “cái mất”, “cái rủi ro” cũng lắm. Ngoài những rủi ro từ kinh tế, xã hội, con người ngày nay còn phải chịu nhiều rủi ro, tổn thất do thiên tai, vì những điều kiện tự nhiên ngày càng trở nên khắc nghiệt hơn. Do vậy, để ổn định xã hội, tạo cơ sở, tạo đà cho tăng trưởng kinh tế, kết hợp với thực hiện công bằng xã hội... thì việc xây dựng và hoàn thiện hệ thống an sinh xã hội là đòi hỏi cấp thiết và quan trọng hơn bao giờ hết. □