

BẢO ĐẢM QUYỀN AN SINH XÃ HỘI Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

HOÀNG HÙNG HẢI*

Trong bất kỳ giai đoạn phát triển nào của Nhà nước và xã hội, con người rất dễ có nguy cơ bị rơi vào những hoàn cảnh khó khăn nhất định mà bản thân rất khó khăn để vượt qua. Vì vậy, Nhà nước có nghĩa vụ tạo điều kiện để người dân khắc phục, vượt qua khó khăn để có cuộc sống ổn định, tốt đẹp hơn. Trước đây, an sinh xã hội được nhìn nhận như một giá trị đạo đức, theo đó, việc thực hiện an sinh xã hội thường xuất phát từ các phong trào, các đợt quyên góp do tập thể, cá nhân ủng hộ mang tính xã hội hóa. Hiện nay, an sinh xã hội được Hiến pháp năm 2013 ghi nhận là quyền của công dân, được Nhà nước bảo đảm thực hiện.

Từ khóa: An sinh xã hội; người lao động; bảo hiểm xã hội; bảo đảm quyền an sinh.

People may fall into certain difficult situations in any stage of development of a state and society and find them very difficult to overcome. Therefore, the state is obliged to create conditions for people to overcome difficulties in order to have a better and stable life. Social security used to be seen as a moral value and was often implemented through movements and donations supported by groups and individuals as non-state actors' involvement. Social security is now recognized by the 2013 Constitution as a citizen's right and guaranteed by the State.

Keywords: Social security; workers; social insurance; guarantee the right to social security.

NGÀY NHẬN: 28/7/2022

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 15/8/2022

NGÀY DUYỆT: 16/9/2022

An sinh xã hội (ASXH) là sự bảo vệ của xã hội đối với các thành viên của mình thông qua một loạt biện pháp công cộng, nhằm chống lại những khó khăn về kinh tế và xã hội do bị ngừng hoặc giảm thu nhập, gây ra bởi ốm đau, thai sản, tai nạn lao động, thất nghiệp, thương tật, tuổi già và chết; đồng thời, bảo đảm các chăm sóc y tế và trợ cấp cho các gia đình đông con¹.

Bảo đảm quyền ASXH có thể được hiểu là khi con người gặp những khó khăn về kinh tế - xã hội, sức khỏe... do có sự tác động bởi yếu tố khách quan sẽ được Nhà nước thực hiện hỗ trợ giúp vượt qua khó khăn, có mức sống ổn định.

1. Quy định của pháp luật về quyền an sinh xã hội

Điều 34 Hiến pháp năm 2013, khẳng định: “Công dân có quyền được bảo đảm an sinh xã hội”. Để thực hiện quyền này, khoản 2 Điều 59 Hiến pháp năm 2013 ghi rõ: “Nhà nước tạo bình đẳng về cơ hội để công dân thụ hưởng phúc lợi xã hội, phát triển hệ thống an sinh xã hội, có chính sách trợ giúp người cao tuổi, người khuyết tật, người nghèo và người có hoàn cảnh khó khăn khác”. Như vậy,

* PGS.TS, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh

ASXH hiện nay được ghi nhận là quyền công dân. Quyền này lần đầu tiên được hiến định trong tiến trình lập hiến Việt Nam. Công dân Việt Nam có quyền bình đẳng trong hưởng thụ ASXH, không phân biệt dân tộc, tôn giáo, giới tính...

ASXH có vai trò quan trọng trong việc tái phân phối, thúc đẩy xóa đói, giảm nghèo, hòa nhập xã hội, ngăn chặn tình trạng bị gạt ra bên lề của sự phát triển, bảo đảm nhân phẩm của tất cả mọi người, đặc biệt khi họ gặp phải những hoàn cảnh khó khăn trong cuộc sống.

ASXH ở Việt Nam hiện nay gồm 4 nhóm cơ bản: (1) Nhóm chính sách việc làm bảo đảm thu nhập tối thiểu và giảm nghèo: hỗ trợ người dân chủ động phòng ngừa các rủi ro thông qua tham gia thị trường lao động để có được việc làm tốt, thu nhập tối thiểu và giảm nghèo bền vững; (2) Nhóm chính sách bảo hiểm xã hội: hỗ trợ người dân giảm thiểu rủi ro khi bị ốm đau, tai nạn lao động, tuổi già... thông qua tham gia bảo hiểm xã hội (BHXH) để chủ động bù đắp phần thu nhập bị suy giảm hoặc bị mất do các rủi ro trên; (3) Nhóm chính sách trợ giúp xã hội, bao gồm chính sách trợ cấp thường xuyên và trợ cấp đột xuất. (4) Nhóm chính sách dịch vụ xã hội cơ bản, giúp người dân tiếp cận các dịch vụ cơ bản về giáo dục, y tế, nhà ở, nước sạch và thông tin truyền thông².

Chính sách, pháp luật về bảo hiểm được coi là trụ cột chính trong thực hiện ASXH. “Vấn đề bảo hiểm xã hội, đây là trụ cột cơ bản nhất, cần thiết cho sự bảo đảm của cả hệ thống an sinh xã hội. Có thể coi bảo hiểm xã hội là xương sống của hệ thống an sinh xã hội. Chỉ khi có một hệ thống bảo hiểm xã hội hoạt động có hiệu quả thì mới có thể có một nền an sinh xã hội vững mạnh”³. Lĩnh vực này ở Việt Nam ngày càng được mở rộng, phát triển: “Trước đây, đối tượng bảo hiểm xã hội của nước ta chỉ bó hẹp trong phạm vi công nhân, viên chức nhà nước và lực lượng vũ trang, hiện nay chúng ta mới mở rộng bảo hiểm xã hội cho người lao động trong các loại hình doanh nghiệp khác nhau. Không dừng lại ở bảo hiểm

xã hội, các loại hình bảo hiểm khác cũng được mở rộng và thực hiện chế độ bảo hiểm xã hội bắt buộc, bảo hiểm xã hội tự nguyện, bảo hiểm thất nghiệp, bảo hiểm y tế”⁴.

Theo quy định của *Bộ luật Lao động* năm 2019, người sử dụng lao động, người lao động (NLD) phải tham gia BHXH bắt buộc, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp; NLD được hưởng các chế độ theo quy định của pháp luật về BHXH, bảo hiểm y tế và bảo hiểm thất nghiệp (Điều 168). Bên cạnh đó, pháp luật còn khuyến khích người sử dụng lao động, NLD tham gia các hình thức bảo hiểm khác đối với NLD.

Ngoài những đối tượng không thuộc đối tượng tham gia BHXH bắt buộc, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp thì người sử dụng lao động có trách nhiệm chi trả thêm cùng lúc với kỳ trả lương một khoản tiền cho NLD tương đương với mức người sử dụng lao động đóng BHXH bắt buộc, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp cho NLD theo quy định của pháp luật về BHXH, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp.

Trên thực tế, Việt Nam đã đầu tư thực hiện chính sách ASXH theo cả nghĩa rộng và hẹp. ASXH theo nghĩa rộng, gồm 9 hợp phần chính sách, cụ thể: các chương trình giảm nghèo (Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững, Chương trình 135 và Chương trình 30a) và chính sách giảm nghèo (trừ hỗ trợ giáo dục và bảo hiểm y tế); các chương trình điều tiết thị trường lao động (dạy nghề, xuất khẩu lao động và việc làm); BHXH và thất nghiệp (ngân sách chi trả lương hưu cho người nghỉ hưu trước 1995) và hỗ trợ bảo hiểm tự nguyện; hỗ trợ mua thẻ bảo hiểm y tế; hỗ trợ tiền điện cho hộ nghèo; hỗ trợ giáo dục (miễn giảm học phí, học bổng, hỗ trợ học nội trú và ăn trưa); chăm sóc xã hội; trợ giúp đột xuất; trợ giúp xã hội (hỗ trợ tiền mặt hàng tháng theo Nghị định 67, 13, 136). ASXH theo nghĩa hẹp, bao gồm các khoản trợ cấp⁵.

Luật Bảo hiểm y tế năm 2008 (sửa đổi, bổ sung năm 2014) quy định nghĩa vụ của Nhà nước phải đóng tiền bảo hiểm y tế cho một số

đối tượng cụ thể. Còn một số đối tượng được Nhà nước hỗ trợ mức đóng tiền bảo hiểm y tế, bao gồm: người thuộc hộ gia đình cận nghèo, học sinh, sinh viên.

Luật BHXH năm 2014 mở rộng đối tượng tham gia BHXH bắt buộc đối với NLD làm việc có hợp đồng từ 1 tháng trở lên, hoàn thiện chế độ bảo BHXH tự nguyện theo hướng linh hoạt và phù hợp với điều kiện về việc làm và thu nhập của lao động. *Luật* này đã bổ sung quy định “Người lao động là công dân nước ngoài vào làm việc tại Việt Nam có giấy phép lao động hoặc chứng chỉ hành nghề hoặc giấy phép hành nghề do cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam cấp được tham gia BHXH bắt buộc theo quy định của Chính phủ”. Ngày 15/10/2018, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 143/2018/NĐ-CP quy định chi tiết *Luật BHXH* và *Luật An toàn vệ sinh lao động* về BHXH bắt buộc đối với NLD là công dân nước ngoài làm việc tại Việt Nam.

Theo đó, NLD là công dân nước ngoài làm việc tại Việt Nam cũng thuộc đối tượng tham gia BHXH bắt buộc. Từ ngày 01/12/2018, những lao động trên được thực hiện các chế độ: ốm đau; thai sản; bảo hiểm tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp. Riêng việc đóng - hưởng chế độ hưu trí và tử tuất “thực hiện từ ngày 01/01/2022”⁶.

2. Những kết quả về bảo đảm quyền an sinh xã hội

Năm 2021, trong bối cảnh dịch Covid-19 tác động sâu sắc, toàn diện tới mọi mặt đời sống kinh tế - xã hội, ngành BHXH Việt Nam đã phấn đấu đạt mức cao nhất các chỉ tiêu, nhiệm vụ được giao. Tính đến hết ngày 31/12/2021, số người tham gia BHXH hơn 16,5 triệu người, tăng 2,1% so với năm 2020, đạt 33,75% lực lượng lao động trong độ tuổi; số người tham gia bảo hiểm thất nghiệp gần 13,4 triệu người, tăng 0,4% so với năm 2020, đạt 27,33% lực lượng lao động trong độ tuổi; số người tham gia bảo hiểm y tế hơn 88,8 triệu người, tăng 0,9% so với năm 2020, đạt tỷ lệ bao phủ 91,01% dân số.

Đáng chú ý trong đó, số người tham gia BHXH tự nguyện tiếp tục tăng trưởng mạnh, là một trong những điểm sáng của ngành, được các đại biểu Quốc hội khóa XV ghi nhận, đánh giá cao. Trong năm 2021, có hơn 1,4 triệu người tham gia BHXH tự nguyện, tăng 28% so với cùng kỳ năm 2020, đạt 2,94% lực lượng lao động trong độ tuổi là nông dân và lao động khu vực phi chính thức, cao hơn 1,94% so với chỉ tiêu được giao tại Nghị quyết số 28-NQ/TW (năm 2021 là 1%)⁷.

Tổng chi cho ASXH, nếu như năm 2012 bằng 5,88% GDP thì đến năm 2015 tăng lên trên 6,6% GDP và 2017 là gần 8,58% GDP⁸. Mặc dù trong điều kiện kinh tế khó khăn, nhưng chính sách và các khoản chi dành cho lĩnh vực này không bị cắt giảm; các chính sách xã hội được thực hiện hiệu quả. Đặc biệt trong thời gian gần đây, nguồn ngân sách nhà nước chi cho giảm nghèo và ASXH đã không ngừng tăng lên và phát huy hiệu quả ngày càng cao.

Những người có công với cách mạng đang hưởng trợ cấp hằng tháng, người được hưởng trợ cấp xã hội được nhận 500.000 đồng/tháng. Còn hộ nghèo, hộ cận nghèo được hỗ trợ 250.000 đồng/người/tháng và nhận trong một lần cho cả 3 tháng⁹.

Giai đoạn 2016 - 2020, dù Việt Nam gặp nhiều thiên tai, dịch bệnh, nhất là đại dịch Covid-19, nhưng Quốc hội, Chính phủ vẫn tăng nguồn lực đầu tư cho giảm nghèo gấp hai lần so với giai đoạn trước; 21% ngân sách nhà nước đã được dành để bảo đảm phúc lợi xã hội, đây là mức cao nhất trong các nước ASEAN¹⁰.

Những năm qua, giáo dục, y tế, nước sạch, nhà ở, thông tin là các dịch vụ xã hội cơ bản được Nhà nước đẩy mạnh cung cấp, nâng cao chất lượng và được đưa vào thành các tiêu chí trong chuẩn nghèo đa chiều. Nhà nước có nhiều chính sách phát triển kết cấu hạ tầng dịch vụ xã hội ở vùng sâu, vùng xa, vùng đồng bào dân tộc thiểu số, giúp nâng cao khả năng tiếp cận trường học, trạm y tế, nước sạch và thông tin. Đồng thời, Nhà nước có chính sách

ưu đãi, hỗ trợ người nghèo, trẻ em trong tiếp cận giáo dục, y tế. Nhờ những nỗ lực này, Việt Nam là nước có chỉ số phát triển con người (HDI) cao, giảm nghèo nói chung và nghèo đa chiều nói riêng đạt kết quả ấn tượng...¹¹.

Triển khai các hoạt động giám sát thực hiện chính sách về BHXH, từ tháng 7/2014, Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam phối hợp với Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Thanh tra Chính phủ, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, BHXH Việt Nam tổ chức các chương trình phối hợp giám sát, kiểm tra việc thực hiện chính sách, pháp luật về BHXH cho người lao động; tổ chức các hoạt động giám sát tại các doanh nghiệp một cách thực chất, liên tục, có trọng tâm, trọng điểm vào những đơn vị, doanh nghiệp thường xuyên nợ, chậm, trốn đóng bảo hiểm cho NLĐ và đề nghị có chế tài xử phạt đủ mạnh đối với các hành vi không đóng BHXH cho người lao động¹².

3. Những hạn chế cần được khắc phục

Bảo đảm quyền ASXH tuy bước đầu đạt được những kết quả cụ thể nhưng nhìn chung “chất lượng thực hiện các mục tiêu chưa cao, như: chất lượng việc làm còn thấp; tỷ lệ lao động làm việc trong lĩnh vực nông nghiệp còn cao; kết quả giảm nghèo chưa vững chắc, chênh lệch giàu - nghèo giữa các vùng, nhóm dân cư có xu hướng gia tăng; tỷ lệ tham gia BHXH, bảo hiểm y tế tăng chậm; chất lượng phổ cập giáo dục còn chênh lệch, đặc biệt với nhóm trẻ em dân tộc thiểu số, hộ nghèo và vùng đặc biệt khó khăn; tuyển sinh cao đẳng nghề, trung cấp nghề gặp nhiều khó khăn; vẫn còn gần 25% dân số chưa tham gia bảo hiểm y tế; chậm triển khai chính sách hỗ trợ hộ nghèo về nhà ở; tỷ lệ người dân nông thôn được sử dụng nước sạch đạt quy chuẩn quốc gia còn thấp...¹³.

Tỷ lệ giảm nghèo ở vùng sâu, vùng xa, vùng dân tộc thiểu số còn chậm, có nguy cơ tái nghèo cao. Nguồn lực sinh kế của người nghèo còn hạn chế cả về tài chính, vật chất, điều kiện tự nhiên, đất đai và nguồn lực xã hội. Kết cấu hạ tầng ở vùng cao, vùng sâu,

vùng dân tộc thiểu số còn thiếu và yếu, mặc dù Nhà nước đã hết sức ưu tiên, quan tâm đầu tư, hỗ trợ phát triển sinh kế. Tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản còn hạn chế, ở nhiều nơi còn thiếu trường lớp, trạm y tế hoặc trường lớp, trạm y tế ở cách xa, đường sá đi lại khó khăn. Tỷ lệ hộ gia đình có nhà kiên cố, có nước sạch còn thấp. Chất lượng cung cấp dịch vụ xã hội ở nhiều nơi chưa cao¹⁴.

Một số chương trình ASXH chưa thực sự hiệu quả. Chương trình đào tạo nghề cho lao động nông thôn, các chương trình trợ giúp xã hội còn phân tán về đối tượng, kinh phí, tổ chức thực hiện. Công tác thông tin, tuyên truyền, phổ biến chính sách về ASXH ở một số địa phương còn yếu, hình thức thông tin, tuyên truyền chưa hiệu quả... Bảo đảm an sinh tối thiểu cho người dân có nhiều thách thức. Phạm vi bao phủ của chính sách ASXH còn hẹp; thiếu tài chính và sự phân bố tài chính hợp lý giữa các chương trình; các công cụ, chính sách thiếu nhạy bén, đặc biệt trong bối cảnh khủng hoảng kinh tế, cải cách kinh tế và biến đổi khí hậu¹⁵.

4. Một số giải pháp bảo đảm quyền an sinh xã hội

Thứ nhất, hoàn thiện chính sách giảm nghèo.

Để bảo đảm quyền ASXH cần thiết kế lại chính sách, chương trình giảm nghèo theo hướng xây dựng các dự án phát triển sinh kế, hỗ trợ có điều kiện, loại bỏ các nội dung hỗ trợ cho không, tạo sự ỷ lại của người nghèo, xây dựng các chương trình việc làm công, tạo việc làm cho người nghèo.

Theo đó, tách bạch nội dung giữa các chính sách hỗ trợ việc làm và giảm nghèo qua phát triển sinh kế, nâng cao thu nhập từ lao động với các chính sách trợ giúp thường xuyên hoặc đột xuất, mang tính cho không; tách bạch giữa đối tượng nghèo nhưng không có khả năng thoát nghèo và cần phải trợ cấp thường xuyên và đối tượng có khả năng lao động, có thể thoát nghèo nếu được tạo điều kiện việc làm và phát triển sinh kế¹⁶.

Thứ hai, xây dựng mô hình BHXH đa dạng.

Trong mô hình BHXH của nước ta hiện nay, NLĐ đóng BHXH và được thụ hưởng theo mức do Nhà nước quy định (hình thức thụ hưởng xác định). Bên cạnh hình thức này, cần kiến nghị Chính phủ thí điểm cho NLĐ được phép lựa chọn chế độ BHXH hai phần. Phần BHXH do người sử dụng lao động đóng sẽ nộp vào quỹ BHXH và NLĐ sẽ hưởng lương hưu theo hình thức thụ hưởng xác định như chế độ BHXH hiện hành. Phần do NLĐ đóng góp được chuyển vào tài khoản BHXH cá nhân, NLĐ thụ hưởng dựa trên đóng góp của chính họ (hình thức đóng góp xác định). Mỗi NLĐ sẽ có tài khoản BHXH riêng, biết rõ được số tiền mình đã đóng góp và khi về hưu sẽ hưởng thụ trên số tiền đó (lãi thu được từ đầu tư số tiền này, nếu có). Khi NLĐ mất, toàn bộ tiền trong tài khoản (nếu còn) được thừa kế cho người thân. Nếu NLĐ rút BHXH một lần thì sẽ chỉ được hưởng phần từ tài khoản BHXH cá nhân và không được hưởng phần do đóng góp của người sử dụng lao động.

Hệ thống thụ hưởng BHXH kép này đã được áp dụng ở nhiều nước, vừa tạo sự chủ động cho NLĐ, vừa giảm rủi ro ngân sách nhà nước phải hỗ trợ quỹ bảo hiểm xã hội¹⁷.

Thứ ba, tiếp tục quan tâm, bố trí nguồn lực thực hiện chính sách giảm nghèo bảo đảm đúng chính sách, chế độ, chi trả kịp thời, đúng đối tượng.

Hoàn thiện hồ sơ, trình Quốc hội khóa XV phê duyệt chủ trương đầu tư Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững giai đoạn 2021 - 2025. Xây dựng, ban hành chuẩn nghèo đa chiều quốc gia giai đoạn 2021 - 2025. Tiếp tục đẩy nhanh việc rà soát, sửa đổi, bổ sung chính sách giảm nghèo theo hướng tích hợp, bảo đảm sự đồng bộ, hiệu quả, dễ thực hiện tránh chồng chéo, trùng lặp. Trong đó tập trung vào 3 nhóm chính sách: hỗ trợ phát triển sản xuất, nâng cao thu nhập cho hộ nghèo; hỗ trợ hiệu quả cho người nghèo tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản, ưu tiên cho các dịch vụ thuộc nội dung giảm nghèo đa chiều,

như: y tế, giáo dục, nhà ở, nước sạch và vệ sinh, thông tin; phát triển hạ tầng các vùng khó khăn, tỷ lệ hộ nghèo cao. Đẩy mạnh hoạt động hỗ trợ cho hộ nghèo, hộ cận nghèo, hộ mới thoát nghèo¹⁸ □

Chú thích:

1. *Bản chất và những chức năng cơ bản của an sinh xã hội.* <http://www.bhxhbqp.vn>, ngày 29/10/2020.

2, 13, 15. *An sinh xã hội ở Việt Nam - những thành tựu, thách thức và định hướng phát triển.* <http://www.ilssa.org.vn>, ngày 24/8/2020.

3. *Bản chất và những chức năng cơ bản của an sinh xã hội.* <http://www.bhxhbqp.vn>, ngày 24/8/2020.

4. Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh. *Giáo trình cao cấp lý luận chính trị, Lý luận và pháp luật về quyền con người.* H. NXB Lý luận chính trị, 2018, tr.180.

5. *Chính sách an sinh xã hội ở Việt Nam - thực trạng và một số vấn đề đặt ra.* <http://lyluanchinhtri.vn>, ngày 29/10/2020.

6. *Bảo đảm tối đa quyền thụ hưởng an sinh xã hội của lao động di cư.* <http://www.baokiemoanhanuoc.vn>, ngày 29/10/2020.

7. *10 sự kiện nổi bật của ngành bảo hiểm xã hội năm 2021.* <http://baochinhphu.vn>, ngày 12/7/2022.

8. *Tăng chi cho an sinh xã hội - những nỗ lực lớn.* <http://thoibaotaichinhvietnam.vn>, ngày 09/12/2020.

9. *Thủ tướng ký nghị quyết thông qua gói an sinh xã hội.* <https://tuoitre.vn>, ngày 10/4/2020.

10. *Nỗ lực vượt những thách thức lớn để xóa đói, giảm nghèo bền vững.* <https://www.vietnam-plus.vn>, ngày 12/7/2022.

11, 14. *Bảo đảm an sinh xã hội ở Việt Nam - vấn đề đặt ra và định hướng phát triển bền vững trong giai đoạn mới.* <https://www.tapchicongsan.org.vn>, ngày 29/10/2020.

12. *Hoạt động Công đoàn góp phần bảo đảm an sinh xã hội.* <http://www.moit.gov.vn>, ngày 29/10/2020.

16, 17. *Một số kiến nghị của đề tài mô hình an sinh xã hội ở Việt Nam - thực trạng vấn đề đặt ra và giải pháp.* <http://hdll.vn>, ngày 29/10/2020.

18. *Báo cáo về thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế xã hội năm 2021, dự kiến kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội năm 2022.* <https://hanoimoi.com.vn>, ngày 12/7/2022.