

VỀ THUẬT NGỮ "AN SINH XÃ HỘI"

Đặng Đức San

Bộ Lao động Thương Binh Xã hội

1. Khái niệm

Ở Việt Nam, thuật ngữ "an sinh xã hội" được xuất hiện vào những năm 70 trong một cuốn sách nghiên cứu về pháp luật của một số học giả Sài Gòn. Sau năm 1975, thuật ngữ này được dùng ngày càng nhiều và đặc biệt là từ những năm 1995 trở lại đây nó được dùng khá rộng rãi hơn.

Tuy vậy, từ tiếng Anh (Social Security) mỗi người lại sử dụng thành những từ khác nhau (mặc dù nội dung đều hiểu như nhau) do đó ta thấy xuất hiện các thuật ngữ "an sinh xã hội", "an toàn xã hội", "an ninh xã hội", "bảo đảm xã hội"... Theo tôi dùng các cụm từ "an toàn xã hội" hoặc "an ninh xã hội" sẽ sát nghĩa hơn, nhưng vì dùng các thuật ngữ này ở nước ta dễ hiểu sang các lĩnh vực khác, ví như: trật tự an toàn xã hội, trật tự an ninh quốc gia... Do vậy, đành tạm chấp nhận thuật ngữ "an sinh xã hội" để cùng trao đổi.

Điều đầu tiên cần phải làm rõ: "an sinh xã hội" nghĩa là gì? Theo ILO, đó là: sự bảo vệ mà xã hội thực hiện đối với các thành viên của mình thông qua một loạt các biện pháp công cộng để chống lại sự cùng quẫn về kinh tế và xã hội dẫn đến sự hạn chế hay giảm sút đáng kể về thu nhập do ốm đau, thai sản, tai nạn lao động, mất việc làm, mất sức lao động, tuổi già hoặc cái chết; những dịch vụ về chăm sóc y tế và những quy định về hỗ trợ đối với những gia đình có con nhỏ gặp phải khó khăn trong cuộc sống.

Như vậy, có thể hiểu là an sinh xã hội bao quát một phạm vi và có tác động đến rất nhiều người. An sinh xã hội có thể ảnh hưởng đến cả khi một con người cụ thể chưa sinh ra và có thể cả khi người đó mất đi. Nó cũng ảnh hưởng đến cuộc sống hàng ngày của mọi người.

Việc có một hệ thống an sinh xã hội có thể làm thay đổi cuộc sống của mọi người theo chiều hướng tốt lên và không có một hệ thống an sinh xã hội cũng có thể làm thay đổi cuộc sống của họ theo chiều hướng xấu đi.

Hệ thống an sinh xã hội của mỗi nước có tác động rất lớn đến an sinh khu vực và thậm chí là cả thế giới.

1.1. Các nhánh hoặc chế độ an sinh xã hội

An sinh xã hội xét với tư cách là một hệ thống theo Công ước số 102 "Công ước về phạm vi tối thiểu về an toàn xã hội" được hội nghị toàn thể của tổ chức lao động quốc tế (ILO) thông qua ngày 28/6/1952 bao gồm các chi nhánh (tạm gọi là các chế độ).

- *Chăm sóc về y tế*: là việc phải cung cấp những trợ giúp cho người được bảo vệ khi tình trạng của họ cần đến sự chăm sóc y tế có tính chất phòng bệnh hoặc chữa bệnh. Các trường hợp bảo vệ phải bao gồm mọi tình trạng đau ốm vì bất kỳ nguyên nhân nào và cả trong các trường hợp thai nghén, sinh đẻ và các hậu quả tiếp theo.

- *Trợ cấp ốm đau*: là việc bảo đảm tự cung cấp cho những người được bảo vệ một khoản trợ cấp do mất khả năng lao động do ốm đau gây ra và dẫn đến gián đoạn thu nhập.

- *Trợ cấp thất nghiệp*: dành cho những người bảo vệ được nhận một khoản trợ cấp khi mất việc làm không "tự nguyện". Trường hợp bảo vệ phải bao gồm tình trạng gián đoạn thu nhập và xảy ra do không thể có được một công việc phù hợp trong khi người được bảo vệ có khả năng làm việc và sẵn sàng làm việc.

- *Trợ cấp tuổi già (hưu bổng)*: để đảm bảo cho những người được bảo vệ trong tình trạng họ có thời gian sống lâu hơn một độ tuổi quy định.

- *Trợ cấp trong trường hợp tai nạn lao động hoặc bệnh nghề nghiệp*. Theo ILO, trường hợp được bảo vệ trong chế độ này phải bao gồm các tai nạn lao động hoặc bệnh nghề nghiệp gây ra: đau ốm, mất khả năng lao động dẫn đến gián đoạn thu nhập, mất hoàn toàn khả năng thu nhập hoặc một phần khả năng thu nhập, mất nguồn thu nhập do người trụ cột trong gia đình chết...

- *Trợ cấp gia đình (phụ cấp gia đình)*: theo đó các trường hợp được bảo vệ là những người làm công ăn lương hay những trường hợp được quy định trong hoạt động dân số để giảm bớt những gánh nặng về con cái.

- *Trợ cấp thai sản*: áp dụng trong các trường hợp bảo vệ gồm thai nghén, sinh đẻ và những hậu quả kéo theo đó dẫn đến sự gián đoạn về thu nhập gây khó khăn cho đối tượng...

- *Trợ cấp tàn tật*: được thực hiện trong những trường hợp bản thân đối tượng cần được bảo vệ không có khả năng tiến hành một hoạt động có thu nhập ở một mức độ nhất định khi mà tình trạng đó có nguy cơ trở thành thường xuyên hoặc kéo dài sau khi đã ngừng thực hiện các khoản trợ cấp về ốm đau.

- *Trợ cấp tiên tuất*: được thực hiện trong khi những người thân thích (vợ, chồng, con cái) mất phương tiện sinh sống do người trụ cột trong gia đình chết.

Với các chế độ an sinh xã hội như đã nêu ở trên, tổ chức lao động quốc tế cũng khuyến nghị rằng tại một thời điểm chỉ nên được hưởng không quá một trong số bốn chế độ: mất sức, tuổi già, thất nghiệp.

Nhìn về tổng thể trong hệ thống an sinh xã hội của các nước thường có năm thành phần khác nhau, gồm: Bảo hiểm xã hội, trợ giúp xã hội, trợ cấp gia đình, các loại quỹ tiết kiệm và các khoản trợ cấp được tài trợ bởi ngân sách Nhà nước.

II. Thực trạng an sinh xã hội ở Việt Nam

"Hệ thống các chính sách về an sinh xã hội" của Việt Nam (tạm gọi như vậy) thực tại gồm khá nhiều "mảng" vấn đề. Theo tôi có thể chia thành 3 nhóm sau đây:

- *Nhóm các chế độ về bảo hiểm xã hội:* gồm bảo hiểm xã hội bắt buộc và bảo hiểm xã hội tự nguyện quan niệm trên nguyên tắc có đóng thì có hưởng và cùng chia sẻ rủi ro. Đối tượng tham gia là những người lao động theo quy định, các mức đóng góp tạo nên một quỹ chung. Các thành viên được hưởng chế độ khi họ gặp phải các sự cố và đủ điều kiện để hưởng. Mọi chi phí cho các chế độ được chi trả bởi nguồn quỹ chung.

- *Nhóm các chế độ về trợ cấp xã hội:* bao gồm các chế độ cứu trợ xã hội cho những đối tượng có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn do gặp phải những rủi ro trong cuộc sống. Nguồn chi trả cho các chế độ trợ cấp xã hội được lấy từ ngân sách Nhà nước.

- *Nhóm các chương trình xã hội khác bao gồm:* chương trình xoá đói giảm nghèo, chương trình y tế (phòng, chữa bệnh, y tế cộng đồng...) và gồm cả các loại quỹ tiết kiệm và các loại bảo hiểm khác.

Ba nhóm trên hình thành một hệ thống an sinh xã hội của nước ta. Tuy vậy, mỗi nhóm các chế độ lại có những đặc điểm khác biệt và có phạm vi tác động riêng, chẳng hạn như hệ thống bảo hiểm xã hội, đối tượng của nó chính là người lao động có quan hệ lao động và một vài loại lao động có tính chất đặc thù khác quan hệ bảo hiểm xã hội có nguồn gốc và được phát sinh từ quan hệ lao động. Do đó những hệ thống bảo hiểm xã hội phát triển cao nhất cũng không thể bảo hiểm được cho toàn bộ dân số. Tuy một số trường hợp trợ cấp mà hệ thống bảo hiểm xã hội cung cấp có thể không đủ cho việc trang trải các nhu cầu cơ bản của đối tượng được thụ hưởng. Bảo hiểm xã hội là một trong những "cột trụ" chính của an sinh xã hội, nhưng dùng bảo hiểm xã hội để giải quyết các vấn đề không thuộc phạm vi của bảo hiểm xã hội sẽ làm cho bảo hiểm xã hội ít tác dụng và xoá nhòa ranh giới của mỗi thành phần trong cả hệ thống và như vậy vô hình chung đã làm mất đi các "tấm đệm" tầng tầng lớp lớp trong hệ thống an sinh xã hội. Trong quá trình chuyển đổi kết cấu nền kinh tế, các chế độ thuộc nhóm trợ giúp xã hội tồn tại một cách hết sức cần thiết, liệu đó không chỉ đối với các nước Đông Nam Á mà còn là nhu cầu của hầu hết các nước đang phát triển. Tuy vậy, do hạn chế về khả năng kinh tế nên các nước có nền kinh tế chuyển đổi thì nhu cầu về an sinh xã hội trong thời kỳ đầu chính lại không phải chủ yếu là những khoản trợ giúp mà lại là các chương trình phát triển kinh tế gắn với việc giải quyết việc làm để mọi người có thể kiếm được thu nhập từ việc làm. Từ một số tỉ lệ ít ỏi trong toàn bộ dân số mà chủ yếu là những người tàn tật, người không còn khả năng lao động, không có nguồn thu nhập và không nơi nương tựa được hưởng các loại trợ cấp có tính chất trợ giúp xã hội.

Với sự xuất hiện và ngày càng phát triển của kinh tế thị trường khoảng cách về thu nhập, về mức sống giữa các tầng lớp ngày càng có sự phân hoá lớn. Sự đầu tư

và các biện pháp thay đổi cơ cấu công nghệ để cạnh tranh và tồn tại đã làm gia tăng số người mất việc làm, sự nghèo khó xuất hiện cùng với giàu có ngày càng tăng thì nhu cầu trợ giúp xã hội không hề giảm mà càng lớn hơn trước rất nhiều. Do đó việc tập trung đầu tư cho "mạng lưới" trợ giúp xã hội phải là một ưu tiên đối với các nước đang phát triển trong đó có Việt Nam.

Cùng với bảo hiểm xã hội, trợ giúp xã hội hệ thống các chương trình kinh tế - xã hội ngắn hạn và dài hạn cần được triển khai một cách đa dạng. Sự phong phú đa dạng của các chương trình sẽ là một sự bổ sung quan trọng cho hai nhóm bảo hiểm xã hội và trợ giúp xã hội phát huy tác dụng che chắn cho các đối tượng được thụ hưởng các chế độ. Trong thời gian khoảng mười năm trở lại đây ở nước ta đã thấy rõ tác động của các chương trình giải quyết việc làm, xoá đói giảm nghèo, hỗ trợ vay vốn... Có thể nói mô hình và các giải pháp về an sinh xã hội mà Việt Nam đang thực hiện là phù hợp với tình hình kinh tế - xã hội và rất thành công, thậm chí có những bước đột phá. Đặc biệt trong những năm gần đây Chính phủ đã đặt thành một mục tiêu quan trọng trong chiến lược phát triển kinh tế - xã hội và được cụ thể hoá bằng một loạt các chính sách cụ thể. Nhờ đầu tư có trọng điểm và chính sách trợ giúp có hiệu quả tỉ lệ đói nghèo đã giảm từ 20% năm 1996 xuống còn 10% cuối năm 2000. Các đối tượng thụ hưởng sự trợ giúp đã được tiếp cận với các dịch vụ về y tế, giáo dục và các nguồn lực từ sự đầu tư từ Nhà nước. Tuy nhiên, cũng cần phải tăng cường tính hiệu quả và tập trung trong quá trình tổ chức, thực hiện.

4. Theo chương trình xây dựng pháp luật của Quốc hội, hiện nay chúng ta đang triển khai nghiên cứu, xây dựng luật bảo hiểm xã hội một "cột trụ" trong hệ thống an sinh xã hội. Nhiều tiền đề thuận lợi tạo điều kiện cho việc hình thành một đạo luật bảo hiểm xã hội nhưng cũng đặt ra các vấn đề cả về lý luận và thực tiễn đòi hỏi cần phải tiếp tục nghiên cứu, trao đổi. Có thể nêu lên một số vấn đề như sau:

- Về một mô hình bảo hiểm xã hội như thế nào để vừa phù hợp với điều kiện của tình hình kinh tế - xã hội của nước ta, vừa giữ được ổn định nhưng lại phải hàm chứa những nhân tố của sự phát triển.

- Về mối quan hệ giữa bảo hiểm xã hội trong hệ thống an sinh xã hội với các "cột trụ" khác và với các chính sách tiền lương, thu nhập, ưu đãi xã hội, chính sách với nông dân...

- Vấn đề mở rộng đối tượng tham gia quan hệ bảo hiểm chỉ nêu trong phạm vi quan hệ lao động và một vài loại lao động đặc thù hay ra cả ngoài phạm vi "quan hệ công nghiệp".

- Vấn đề cơ chế quản lý Quỹ BHXH ? một bên hai bên hay ba bên ?

- Về tài chính của BHXH từ việc thiết lập nguồn Quỹ tới những hoạt động và đầu tư, tăng cường nhằm phát triển và bảo tồn quỹ.

- Vấn đề bảo hiểm thất nghiệp ? Bao gồm cả việc trợ cấp thất nghiệp và chính sách thị trường lao động tích cực (tìm việc làm cho người lao động và các biện pháp chống thất nghiệp...)

BHXH đang đứng trước những đòi hỏi và những cơ hội cho việc cải cách chính sách BHXH nhân việc xây dựng luật BHXH. Những vấn đề lớn nêu trên và nhiều vấn đề khác đòi hỏi phải có những nghiên cứu sâu sắc để có các phương án vừa phù hợp với điều kiện cụ thể của Việt Nam lại tạo ra những điều kiện để hội nhập thúc đẩy cải cách kinh tế - xã hội của đất nước trong giai đoạn mới.

VNU. JOURNAL OF SCIENCE, ECONOMICS – LAW, t.XVIII, N^o1, 2002

ABOUT THE TERMINOLOGY “SOCIAL SECURITY”

Dang Duc San

Ministry of Labour, War invalid and Society affairs

Although the title is “About the terminology Social Security” but the author didn't have the intention of discussing solely about the usage of it as “An ninh xã hội” ; “An sinh xã hội” ; “An toàn xã hội” or “Bảo đảm xã hội” . By analyzing the Social Security system in the world and its components such as: Medical care; sick allowance, unemployment allowance; family allowance, pregnant allowance; old age allowance etc...The author tried to define the term Social Security.

Objectively approximating the recent Social system of Vietnam, he suggested some solutions in order to draft the law on Social Security efficiently.