

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

**LÊ VĂN SƠN**

**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 cru 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 Irắc 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 đã 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 đã 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 H<sub>5</sub>N<sub>1</sub> 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 Niujiilan 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, chính 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. Beverdidge - 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 (UDXH), 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 tính 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 tuý 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, "tinh thần 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 đã, 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 mà 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 đã, 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

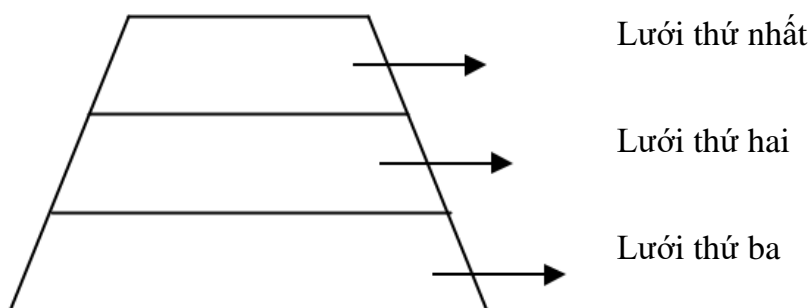


nước. Cũng do điều kiện kinh tế - xã hội chi phối mà diện được bảo vệ và che chắn trong hệ thống an sinh xã hội của các nước thường được chia ra thành các "lưới" khác nhau

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 đã, 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 để 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**

BHXX 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 BHXX. BHXX 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 BHXX là chính sách xã hội chủ yếu do Chính phủ ban hành và tổ chức thực hiện. Chính sách BHXX 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 BHXX liên quan trực tiếp đến người lao động, người sử dụng lao động và cơ quan BHXX do Nhà nước đứng ra tổ chức;

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

BHXX 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 BHXX 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 BHXX được mở rộng và phát triển, quỹ BHXX 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 đượcluật 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 đượcthực hiện bởi Nhà nước và cũng mà thể đượcthực 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 đượccụ 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 đượccụ thể hoá và lồng ghép trong một số chính sách mà liên quan. Mỗi chính sách, mỗi chương trình đều đượcluật 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 đượcthực 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 đượcthực 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 đượccác 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 họa 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 thể 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 hoặccấp 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 đượcsống với mức sống tối thiểu đủ để họ mà thể đượckhoẻ 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 đượcmọi 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, đượcmở 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 đượccoại là trụ cột cho hệ thống ASXH Nhật Bản lúc bấy giờ. Bởi vì, đối tượng đượcbảo vệ của 2 đạo luật này mang tính phổ thông nên rất rộng. Hơn nữa, nó đáp ứng đượcnhững 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 khoẻ 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.

Việc tổ chức thực hiện chính sách ASXH ở Nhật Bản đượcthực hiện rất hài hoà cả ở cấp quốc gia, cấp địa phương và cấp các doanh nghiệp. Trong điều kiện hiện nay, vấn đề lương hưu luôn là vấn đề nổi cộm nhất trong quá trình thực hiện và tổ chức thực hiện ASXH.

### **5.5 ASXH ở Ma-lai-xia**

Chính sách ASXH ở Ma-lai-xia đượcthực hiện từ năm 1951. Vào năm này, Chính phủ ban hành chính sách BHXH với các chế độ hưu trí, tàn tật và tử tuất. Người lao động và người sử dụng lao động đóng góp để hình thành quỹ tiết kiệm lao động do Bộ Tài chính quản lý. Năm 1969, Malaysia bổ sung 2 chế độ BHXH mới là: chế độ tai nạn lao động và chế độ mất sức lao động. Hệ thống BHXH lúc này chuyển cho Bộ nguồn lực quản lý. Các chế độ ốm đau, thai sản và trợ cấp thôi việc do người sử dụng lao động trực tiếp chi trả. Các chế độ BHXH dài hạn, như: hưu trí, tàn tật và tử tuất đượcthực hiện với hình thức bắt buộc, với mức đóng góp tương đương nhau giữa người lao động và người sử dụng lao động. Người lao động tham gia 3 chế độ này đều mà 3 tài khoản cá nhân:

Trong đã, 60% tổng số đóng góp chuyển vào tài khoản 1, số tiền đóng góp và lãi trong tài khoản này chỉ đượchrút ra khi người lao động đủ 55 tuổi.

Tiếp đến là 30% số tiền đóng góp chuyển vào tài khoản 2 dùng để rút ra chi tiêu cho xây dựng nhà ở cho đến khi người lao động 50 tuổi.

Còn 10% số tiền đóng góp đượchuyển vào tài khoản 3 để chi phí cho các dịch vụ y tế nếu như người lao động tham gia BHXH bị ốm đau nặng hay gia đình họ mà người thân bị ốm đau.

Ngoài chính sách BHXH, ở Ma-lai-xia còn mà chính sách bảo hiểm y tế toàn dân để chăm sóc sức khoẻ cộng đồng bằng các dịch vụ y tế giá rẻ do Chính phủ đứng ra tổ chức

Bên cạnh các chính sách BHXH, BHYT, ở Ma-lai-xia còn tổ chức các loại hình bảo hiểm thương mại, mà trong đã hệ thống bảo hiểm TNDS của chủ sử dụng lao động đượcthực hiện bắt buộc để bảo hiểm cho người lao động nước ngoài và người lao động của Ma-lai-xia làm việc trong các doanh nghiệp, các tổ chức của nước ngoài. Hệ thống bảo hiểm này rất phát triển và nguồn quỹ hình thành khá lớn.

Để cứu trợ cho những thành viên trong cộng đồng không may lâm vào những hoàn cảnh éo le, bất hạnh hoặc bị thiên tai, dịch bệnh, Chính phủ Ma-lai-xia cũng như Xin-ga-po còn tổ chức hình thành quỹ dự phòng. Nguồn quỹ này chủ yếu lấy từ ngân sách Nhà nước và do Nhà nước trực tiếp quản lý. Có thể nói, các chính sách ASXH ở Ma-lai-xia đượcthực hiện khá tốt và đáp ứng đượcnghuyện vọng của các tầng lớp dân cư. Diện bảo vệ ở nước này khá rộng và các mô hình tổ chức quản lý ASXH rất mà hiệu quả.

## **VI. VAI TRÒ CỦA TỔ CHỨC LAO ĐỘNG QUỐC TẾ TRONG AN SINH XÃ HỘI**

### **6.1 Giới thiệu về Tổ chức Lao động Quốc tế**

Tổ chức Lao động quốc tế được thành lập tháng 4/1919 theo Quyết định của Hội nghị hoà bình Paris họp tại Véc Xây (Cộng hoà Pháp). Tại phiên họp toàn thể của hội nghị này vào năm 1919, Điều lệ của ILO và Hiến chương lao động đã được thông qua. Đến kỳ họp thứ 26, Hội nghị toàn thể của ILO vào tháng 4/1944 tại Phi-la-đen-phia (Mỹ) đã thông qua bản Tuyên ngôn được gọi là Tuyên ngôn Phi-la-đen-phia, trong đó nêu rõ, lao động không phải là hàng hoá và đưa ra các quyền cơ bản về kinh tế và con người dựa trên nguyên tắc: "Đãi nghèo ở bất cứ nơi đâu đều là mối đe dọa đối với nền thịnh vượng chung".

Năm 1946, ILO trở thành cơ quan chính thức đầu tiên hợp nhất với Liên Hợp quốc mới được thành lập (Liên Hợp quốc thành lập năm 1945). Từ 45 nước thành viên đầu tiên khi mới thành lập, đến nay số thành viên của ILO đã lên đến hơn 170 nước. Theo Điều lệ, Hội nghị lao động quốc tế được tổ chức hàng năm tại Giơ-ne-vơ nhằm xem xét và thông qua các tiêu chuẩn lao động quốc tế và các chính sách của ILO, đồng thời cũng thông qua chương trình tổ chức các kỳ họp thường xuyên của ILO.

Các cơ quan chính của ILO bao gồm: Đại hội đồng, Hội đồng quản trị và các cơ quan điều hành. Các cơ quan điều hành mà: Văn phòng ILO đóng trụ sở tại Giơ-ne-vơ; Trung tâm nghiên cứu; Nhà xuất bản; Các văn phòng khu vực và vùng lãnh thổ; văn phòng của ILO tại các nước. Một trong những chức năng cơ bản của ILO là ra các Nghị quyết với dạng Công ước và Khuyến nghị. Mỗi Công ước chỉ được thông qua khi mà 2/3 số đại biểu mà mặt tại Hội nghị quốc tế về lao động tán thành. Chỉ có những quốc gia thành viên phê chuẩn công ước mới chịu sự ràng buộc về mặt pháp lý. Khi một vấn đề nào đó mà các đại biểu tham dự hội nghị chưa thể chấp thuận ngay với dạng công ước thì sẽ được thông qua với dạng khuyến nghị. Khuyến nghị không đòi hỏi sự phê chuẩn của các nước thành viên. Để cho các công ước được thực hiện nghiêm chỉnh, ILO quy định một thể thức kiểm tra quốc tế đối với các nước tham gia phê chuẩn.

### **6.2 Vai trò của ILO trong ASXH**

Từ những năm đầu của thập kỷ 60 (thế kỷ 20) trở lại đây, hầu hết các nước trên thế giới đều phải thừa nhận, Tổ chức Lao động quốc tế mà vai trò rất to lớn đối với ASXH thế giới cũng như của từng nước, từng châu lục. Vai trò này đến nay đã được tổng kết và đánh giá như sau:

Tổ chức Lao động quốc tế đã thiết lập, xây dựng được các chương trình và chính sách quốc tế về ASXH nhằm mục đích lớn nhất là cải thiện đời sống và việc làm của người dân trên phạm vi toàn thế giới. Các chương trình, các chính sách về ASXH mà tổ chức này đưa ra đều thể hiện ở các Công ước quốc tế, các Khuyến nghị tại các diễn đàn kinh tế - xã hội lớn trên thế giới. Nội dung của các Công ước và các Khuyến nghị nhìn chung đều được các nước tham gia vận dụng sáng tạo vào điều kiện của nước mình, không phân biệt trình độ phát triển, thể chế

chính trị và màu da. Thậm chí nhiều nước coi các công ước của ILO là chuẩn mực, là kim chỉ nam trong hành động và tổ chức hệ thống ASXH cho nước mình. Sở dĩ các nước trên thế giới tham gia ILO lại mà sự hưởng ứng tích cực như vậy là vì:

Khẩu hiệu mà ILO đưa ra hầu như đượccả nhân loại hưởng ứng. Khẩu hiệu này là: "Bảo vệ chống lại bệnh tật, ốm đau, bị thương, tạo việc làm, dự phòng cho người già yếu, bảo vệ quyền lợi cho mọi công dân khi làm việc tại nước ngoài".

Nội dung các Công ước và các Khuyến nghị của ILO rất cụ thể, rất sát với thực tế. Dựa vào đã, các nước dễ dàng ban hành chính sách và tổ chức thực hiện chính sách ASXH. Bởi lẽ, các chuyên gia của ILO hầu như mà mặt trên toàn cầu, mỗi khuyến nghị mà họ đưa ra đều mà sự tổng kết rút kinh nghiệm và đượcnghiên cứu rất kỹ lưỡng, rất khoa học.

Các chuyên gia ILO mà mặt ở các nước luôn mà mối liên hệ chặt chẽ với nhau thông qua các văn phòng đại diện của họ ở các nước và trụ sở chính tại Geneva (Thụy Sĩ). Vì thế, kinh nghiệm của các nước, những kết quả đạt đượcvà những vấn đề còn tồn tại đượccập nhật thường xuyên, cho nên hiệu quả tư vấn của họ đối với các nước là rất cao và luôn được ủng hộ.

Cho đến nay, ILO đã đưa ra khá nhiều Công ước và Khuyến nghị, trong đã phải kể đến các công ước và các khuyến nghị sau đây:

Công ước số 102: Công ước về quy phạm tối thiểu về ASXH năm 1952

Công ước số 103: Công ước về bảo vệ bà mẹ, năm 1952

Công ước số 118: Công ước về bình đẳng trong cư xử, năm 1958

Công ước số 121: Công ước về trợ cấp tai nạn lao động, năm 1964

Công ước số 128: Công ước về trợ cấp cho người già, người mất sức lao động, năm 1967

Công ước số 130: Công ước về trợ cấp bệnh tật và y tế, năm 1969

Công ước số 157: Công ước về duy trì các quyền ASXH, năm 1982

Công ước số 165: Công ước về ASXH (sửa đổi), năm 1987

Công ước số 168: Công ước về xúc tiến việc làm và bảo vệ khỏi thất nghiệp, năm 1988

Công ước số 183: Công ước về sửa đổi công ước về bảo vệ thai sản, năm 2000

Khuyến nghị số 95: Khuyến nghị về bảo vệ người mẹ, năm 1952

Khuyến nghị số 121: Khuyến nghị về trợ cấp TNLĐ, năm 1964

Khuyến nghị số 131: Khuyến nghị về trợ cấp cho người già, người mất sức lao động, năm 1967

Khuyến nghị số 134: Khuyến nghị về trợ cấp bệnh tật, y tế, năm 1969

Khuyến nghị số 164: Khuyến nghị về công nhân lớn tuổi, năm 1980

Khuyến nghị số 167: Khuyến nghị về duy trì các quyền ASXH, năm 1983

Khuyến nghị số 176: Khuyến nghị về xúc tiến việc làm và bảo vệ khỏi thất nghiệp, 1988

Khuyến nghị số 191: Khuyến nghị sửa đổi khuyến nghị bảo vệ thai sản, năm 2000

Tổ chức lao động quốc tế còn nghiên cứu và đào tạo các chuyên gia về ASXH cho các nước, nếu như các nước mà yêu cầu. Hoạt động này thường được tiến hành như sau:

Nghiên cứu, đánh giá những tiêu chuẩn và chính sách ASXH, đánh giá luật ASXH và thực tiễn triển khai ASXH.

Cung cấp trực tiếp kinh phí cho các nước và tổ chức hội thảo, đào tạo chuyên gia, hỗ trợ giáo viên và các công cụ trong đào tạo.

Cung cấp ấn phẩm, tài liệu về ASXH để các nước tham khảo. Những ấn phẩm mà ILO cung cấp được đánh giá cao là: "Báo cáo lao động quốc tế" hàng năm; "chi phí ASXH" của các nước v.v...

ILO còn hỗ trợ rất nhiều về mặt kỹ thuật cho các nước và thực hiện hợp tác quốc tế. Nội dung cụ thể là:

Tư vấn xây dựng luật ASXH và ban hành chính sách, tổ chức thực hiện luật.

Tổ chức các khoá đào tạo chuyên đề liên quan đến các chính sách ASXH

Hỗ trợ kinh phí thực hiện các dự án về ASXH cho những người nghèo và cho những nước chậm phát triển.

Phối hợp với các cơ quan khác của Liên hợp quốc (như: UNDP, FAO v.v...) thực hiện các dự án liên quan đến ASXH ở nhiều nước trên thế giới.

Tạo sự liên kết giữa ILO với cơ quan BHXH các nước và giữa cơ quan BHXH các nước với nhau v.v...

Với những vai trò đặc biệt nói trên, cho nên nhiều nguyên thủ các nước trên thế giới coi ILO là một trong những tổ chức quốc tế hoạt động mà hiệu quả nhất và như những người bạn thân thiết của mình.

### **6.3 Quan hệ Việt Nam - ILO**

Ngày 26/01/1980, Việt Nam chính thức gia nhập Tổ chức lao động quốc tế. Năm 2002, Việt Nam là Ủy viên dự khuyết Hội đồng quản trị ILO. ILO đặt văn phòng của mình tại Việt Nam vào ngày 17/02/2003. Cho đến nay, Việt Nam đã tham gia phê chuẩn 17 trong số 187 Công ước của ILO. Hầu hết các công ước mà Việt Nam tham gia phê chuẩn đều liên quan đến BHXH và ASXH.

Trong những năm gần đây, Việt Nam đã nhận được sự hỗ trợ rất kịp thời và mà hiệu quả của ILO thông qua các hoạt động, như:

Nghiên cứu và phát triển nguồn nhân lực.

Tuyên truyền và nâng cao nhận thức về BHXH

Dịch vụ tư vấn xây dựng luật BHXH

Nghiên cứu, khảo sát tình hình lao động, việc làm, tiền lương và trợ cấp BHXH

Tập huấn và đào tạo cán bộ v.v...



Trong khuôn khổ hợp tác Việt Nam - ILO giai đoạn 2006 - 2010 về việc xúc tiến việc làm bền vững, ILO và các đối tác Việt Nam cam kết thực hiện nhằm hỗ trợ các chiến lược và chính sách phát triển, từ đã xúc tiến quá trình chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường của Việt Nam và tăng trưởng các nỗ lực của chính phủ để đảm bảo tăng trưởng luôn gắn với tiến bộ xã hội. Trong số các mục tiêu hướng tới của cả hai bên, mà một mục tiêu rất quan trọng là phải mở rộng hơn nữa độ bao phủ của hệ thống ASXH ở Việt Nam.

## **VII. ĐỐI TƯỢNG, NHIỆM VỤ VÀ NỘI DUNG CỦA MÔN HỌC AN SINH XÃ HỘI**

### **7.1 Đối tượng và nhiệm vụ**

Do mà những vai trò rất to lớn trong quá trình phát triển một xã hội ổn định và bền vững, cho nên từ những năm 1950 của thế kỷ đến nay, nhiều trường đại học trên thế giới đã xây dựng môn học an sinh xã hội để giảng dạy trong hệ thống các trường đại học kinh tế, đại học khoa học xã hội và nhân văn. Mục đích của môn học này là trang bị cho sinh viên những kiến thức cơ bản về an sinh xã hội giúp họ thấy được mối quan hệ chặt chẽ giữa an sinh xã hội với phát triển kinh tế - xã hội và nâng cao nhận thức của họ về an sinh xã hội trong xu hướng toàn cầu hoá hiện nay. Nếu nhìn nhận trên góc độ kinh tế, chính trị và xã hội thì đối tượng nghiên cứu của môn học an sinh xã hội là các mối quan hệ giữa con người với con người trong cuộc sống, trong lao động sản xuất, trong cuộc đấu tranh chống nghèo đói và khắc phục hậu quả do thiên tai cũng như do chính con người gây ra. Các mối quan hệ giữa con người với con người trong an sinh xã hội mà tính nhân đạo và nhân văn sâu sắc. Bởi vậy, chúng mà thể là những mối quan hệ tự phát cũng mà thể là những mối quan hệ tự giác. Tuy nhiên, tuyệt đại đa số các mối quan hệ được thực hiện thông qua luật pháp của Nhà nước và các chương trình kinh tế, xã hội do Nhà nước khởi xướng. Mà những mối quan hệ hai bên rất chặt chẽ, như quan hệ giữa người tham gia bảo hiểm với các doanh nghiệp bảo hiểm (trong bảo hiểm thương mại). Mà những mối quan hệ ba bên, quan hệ giữa người lao động, người sử dụng lao động với Nhà nước (trong BHXH). Đồng thời còn mà những mối quan hệ giữa các thành viên trong cộng đồng với các tổ chức kinh tế, xã hội với chính quyền địa phương và với Nhà nước (trong hoạt động cứu trợ xã hội)... Tất cả các mối quan hệ đã đều được thực hiện trong các chính sách, các chương trình an sinh xã hội của từng nước. Với đối tượng nghiên cứu này, môn học an sinh xã hội mà những nhiệm vụ chủ yếu sau đây:

Giúp sinh viên hiểu rõ bản chất, chức năng của an sinh xã hội, các chính sách và chương trình trong hệ thống an sinh xã hội.

Trang bị những kiến thức cơ bản cho sinh viên về BHXH, cứu trợ xã hội, ưu đãi xã hội, xóa đói giảm nghèo, bảo hiểm thương mại và các dịch vụ hỗ trợ an sinh xã hội.

Làm rõ các vấn đề về đối tượng tham gia, đối tượng được trợ cấp, quỹ tài chính và quản lý quỹ tài chính trong từng chính sách, từng chương trình an sinh xã hội.

Giúp sinh viên hiểu rõ vì sao phải nâng cao nhận thức về an sinh xã hội trong điều kiện thế giới ngày nay, công tác quản lý Nhà nước về an sinh xã hội ...

## **7.2 Những nội dung cơ bản của môn học**

Với mục đích chủ yếu là trang bị những kiến thức về an sinh xã hội cho sinh viên thuộc các trường đại học khối kinh tế và xã hội, cho nên môn học này tập trung vào những nội dung cơ bản sau:

Trình bày những vấn đề lý luận cơ bản về an sinh xã hội như: khái niệm, bản chất và chức năng của an sinh xã hội, vai trò của an sinh xã hội trong quá trình toàn cầu hoá hiện nay. Tổ chức an sinh xã hội ở một số nước trên thế giới.

Mối quan hệ giữa an sinh xã hội và các vấn đề kinh tế, chính trị và xã hội của mỗi quốc gia. Vai trò của tổ chức lao động quốc tế (ILO) đối với an sinh xã hội ở các nước trên thế giới. Tổ chức lao động quốc tế với an sinh xã hội ở Việt Nam.

Giới thiệu nội dung các chính sách và chương trình trong hệ thống an sinh xã hội, như: BHXH, cứu trợ xã hội, ưu đãi xã hội, chương trình xóa đói giảm nghèo, bảo hiểm thương mại...

Vấn đề tài chính trong an sinh xã hội, cơ chế đóng góp, phương thức phân phối nguồn tài chính và các đối tượng thuộc diện bảo vệ của an sinh xã hội .

Nhận thức về an sinh xã hội của các cá nhân, các tổ chức kinh tế - xã hội trong điều kiện hiện nay. Trách nhiệm của Nhà nước và các cấp chính quyền địa phương trong quá trình thực hiện các chính sách và các chương trình an sinh xã hội .

Quản lý Nhà nước về an sinh xã hội . Nội dung quản lý và cơ chế giám sát thực hiện các chính sách và các chương trình an sinh xã hội .

## **Chương 2. BẢO HIỂM XÃ HỘI**

### **I. BẢN CHẤT CỦA BẢO HIỂM XÃ HỘI**

#### **1.1 Sự ra đời và phát triển của bảo hiểm xã hội**

Trong mọi nền sản xuất xã hội, con người luôn là động lực chính, là trung tâm của sự phát triển kinh tế xã hội. Con người muốn tồn tại và phát triển, trước hết phải có ăn, mặc, ở, đi lại... Để thoả mãn những nhu cầu tối thiểu đã, họ phải lao động để làm ra những sản phẩm cần thiết. Khi sản phẩm tạo ra ngày càng nhiều thì đời sống con người càng đầy đủ và hoàn thiện, xã hội càng văn minh hơn. Việc thoả mãn các nhu cầu sinh sống và phát triển của con người phụ thuộc vào chính khả năng lao động của họ. Như vậy, họ là những người trực tiếp sản xuất ra của cải vật chất và dịch vụ cho xã hội đồng thời cũng là người trực tiếp tiêu dùng những sản phẩm dịch vụ đã. Nhưng thực tế không phải lúc nào con người cũng chỉ gặp thuận lợi, mà đầy đủ thu nhập và mọi điều kiện sinh sống bình thường, mà trái lại mà rất nhiều trường hợp khó khăn, bất lợi, ít nhiều ngẫu nhiên phát sinh làm cho người ta bị giảm hoặc mất thu nhập và các điều kiện sinh sống khác. Chẳng hạn, người lao động bất ngờ bị ốm đau hay tai nạn lao động và bệnh nghề nghiệp (TNLD & BNN) làm họ mất khả năng lao động tạm thời hoặc vĩnh viễn; lúc về già không còn thu nhập từ lao động để đảm bảo cuộc sống; hoặc người lao động bị chết, con cái mất nơi nương tựa. Mặt khác, để bảo toàn nòi giống, duy trì lực lượng lao động tương lai cho xã hội, những người lao động nữ còn phải làm nhiệm vụ người mẹ, sinh và nuôi con, nghỉ chăm sóc lúc con đau ốm. Hơn nữa, trong nền kinh tế thị trường với quy luật cạnh tranh, mà DN bị đình trệ sản xuất hoặc phá sản, người lao động bị thất nghiệp... Lúc này các nhu cầu cần thiết trong cuộc sống không vì thế mà mất đi, thậm chí còn tăng lên và xuất hiện một số nhu cầu mới như: cần được khám bệnh và điều trị khi ốm đau; tai nạn thương tật cần mà người chăm sóc, nuôi dưỡng... Bởi vậy muốn tồn tại và ổn định cuộc sống, con người và xã hội loài người phải tìm ra và thực tế đã tìm ra nhiều biện pháp khác nhau như: san sẻ, đùm bọc lẫn nhau trong cộng đồng; đi vay, đi xin hoặc dựa vào sự cứu trợ của Nhà nước... Rõ ràng những cách đã hoàn toàn thụ động và không chắc chắn.

Khi nền kinh tế hàng hoá phát triển, việc thuê mướn nhân công trở lên phổ biến, lúc đầu người chủ lao động chỉ cam kết trả công lao động, nhưng về sau đã phải cam kết cả việc bảo đảm cho người làm thuê mà một số thu nhập nhất định để họ trang trải những nhu cầu thiết yếu khi không may bị ốm đau, thai sản... Trong thực tế, các trường hợp trên mà thể không xảy ra và người chủ không phải chi một đồng nào. Nhưng cũng mà khi xảy ra dồn dập, buộc họ một lúc phải bỏ ra những khoản tiền lớn dù không muốn. Điều này tất yếu dẫn đến mâu thuẫn giữa chủ và thợ, giới thợ liên kết đấu tranh buộc giới chủ thực

hiện cam kết. Cuộc đấu tranh này diễn ra ngày càng gay gắt trên quy mô rộng và mà tác động xấu đến nhiều mặt của đời sống kinh tế - xã hội .

Để khắc phục tình trạng trên, Nhà nước đứng ra đóng vai trò trung gian trong việc điều hoà mâu thuẫn bằng cách huy động sự đóng góp cả từ phía chủ và thợ, bản thân Nhà nước cũng tham gia hỗ trợ một phần để hình thành nên một quỹ tài chính với mục đích bảo vệ quyền lợi của cả giới chủ và giới thợ. Đây chính là lý do dẫn đến sự ra đời của hình thức đóng góp và san sẻ rủi ro đầu tiên trong xã hội . Thực tế đã chứng minh rằng, nhờ mà quỹ này mà đời sống người lao động được đảm bảo, gia đình họ mà một chỗ dựa vững chắc khi không may rủi ro xảy đến với người trụ cột trong gia đình. Bên cạnh đã cũng tạo ra tâm lý ổn định đối với đại đa số những người lao động, giúp họ đem hết khả năng của mình để hoàn thành công việc với kết quả cao nhất. Đồng thời, chủ sử dụng lao động cũng nhận thấy quyền lợi thiết thực của mình được đảm bảo, không phải lo chi trả đột xuất những khoản tiền trợ cấp cho người lao động khi họ gặp rủi ro. Điều này mà ý nghĩa lớn về mặt tâm lý đối với các chủ doanh nghiệp, giúp họ phát huy hết trí tuệ và sức lực của mình vào hoạt động sản xuất kinh doanh nhằm đạt lợi nhuận cao nhất.

Đối với xã hội, nhờ mà quỹ tài chính này mà những khó khăn do giảm hoặc mất thu nhập của người lao động được trang trải một phần chính từ sự đóng góp của họ. Từ đã làm giảm gánh nặng cho NSNN, tạo điều kiện để Nhà nước tập trung vào những mục đích khác nhằm đem lại ấm no hạnh phúc cho mọi người dân trong xã hội .

Như vậy, việc tạo lập quỹ BHXH là cần thiết để đảm bảo nền kinh tế - xã hội phát triển bình thường. Chính các nhà kinh điển của chủ nghĩa Mác - Lê nin cũng đã đề cập đến sự cần thiết khách quan của bảo hiểm nói chung và BHXH nói riêng trong đời sống kinh tế. Trong tác phẩm “Phê phán cương lĩnh Gô ta”, khi nói về công thức phân phối tổng sản phẩm với chủ nghĩa xã hội, Các - Mác đã chỉ ra sự cần thiết phải xây dựng quỹ dự trữ bảo hiểm: *"Trong toàn bộ sản phẩm đã, phải khấu trừ một phần để đề phòng những tai nạn, những biến cố do hiện tượng tự nhiên gây ra"* (Mác - ăng Ghen tuyển tập, tập 2, tr.18. NXB Sự thật, Hà nội, 1962).

Vì vậy, quỹ tiền tệ tập trung được thiết lập ngày càng lớn và nhanh chóng, khả năng giải quyết các phát sinh lớn của quỹ ngày càng được đảm bảo. Toàn bộ những hoạt động với những mối quan hệ ràng buộc chặt chẽ trên được quan niệm là BHXH đối với người lao động.

BHXH là một trong những loại hình bảo hiểm ra đời khá sớm và đến nay đã được thực hiện ở tất cả các nước trên thế giới. BHXH là một trong những chính sách xã hội cơ bản nhất của mỗi quốc gia, thể hiện trình độ văn minh, tiềm lực và sức mạnh kinh tế cũng như khả năng quản lý của quốc gia đó.

Trong hệ thống ASXH, BHXH ra đời khá sớm. Năm 1850, Thủ tướng Bismack của nước Phổ (nay là CHLB Đức) đã thiết lập hệ thống BHXH ở nước này, các quỹ ốm đau được thành lập (do *hội tương tế* quản lý) và công nhân bắt buộc phải đóng góp để đề phòng khi bị giảm thu nhập do ốm đau. Mới đầu chỉ có giới thợ tham gia và chỉ có bảo hiểm ốm đau, sau đã thu hút mọi tầng lớp xã hội và mở rộng ra đối với các trường hợp khác. Luật bảo hiểm y tế được ban hành vào năm 1883. Và năm 1884, ban hành luật bảo hiểm về rủi ro nghề nghiệp (tức TNLĐ & BNN) do *hiệp hội giới chủ* quản lý. Năm 1889, chính phủ Đức ban hành thêm bảo hiểm tuổi già và bảo hiểm tàn tật do *chính quyền các bang* quản lý. Đến thời điểm này, BHXH đã mà bước phát triển mới: cơ chế đóng góp ba bên được thực hiện, không chỉ có người lao động mà cả giới chủ và Nhà nước cũng phải thực hiện nghĩa vụ đóng góp. Tính chất cộng đồng và cùng chia sẻ đảm bảo ASXH đã được quán triệt.

Mô hình này ở Đức đã lan dần ra châu Âu vào đầu thế kỷ XX, sau đã sang các nước Mỹ La tinh, rồi đến Bắc Mỹ và Canada vào những năm 30 của thế kỷ XX. Sau chiến tranh thế giới thứ hai, BHXH đã lan rộng sang các nước giành được độc lập ở châu Á, châu Phi và vùng Caribê trong nửa cuối thế kỷ XX. Như vậy, cùng với quá trình phát triển của xã hội, BHXH đã trở thành một trong những quyền cơ bản của con người và được xã hội thừa nhận. Tuyên ngôn nhân quyền ngày 10/12/1948 của Liên hợp quốc đã ghi: *“Tất cả mọi người với tư cách là thành viên của xã hội mà quyền hưởng BHXH, quyền đã được đặt cơ sở trên sự thoả mãn các quyền về kinh tế, xã hội và văn hoá, nhu cầu cho nhân cách và sự tự do phát triển của con người”*.

## 1.2 Khái niệm về bảo hiểm xã hội

Tuy đã mà lịch sử phát triển lâu dài nhưng đến nay vẫn chưa mà định nghĩa thống nhất về BHXH và BHXH được nhìn nhận dưới nhiều góc độ khác nhau.

Từ góc độ pháp luật: BHXH là một chế định bảo vệ người lao động sử dụng nguồn đóng góp của mình, đóng góp của người sử dụng lao động (nếu mà) và được sự tài trợ, bảo hộ của Nhà nước nhằm trợ cấp vật chất cho người lao động được bảo hiểm và gia đình họ trong trường hợp bị giảm hoặc mất thu nhập bình thường do ốm đau, tai nạn lao động hoặc hết tuổi lao động theo qui định của pháp luật hoặc người lao động bị chết.

Với góc độ tài chính: BHXH là quá trình san sẻ rủi ro và san sẻ tài chính giữa những người tham gia BHXH theo qui định của pháp luật.

Theo Luật BHXH Việt nam năm 2006 (hiệu lực từ ngày 01-01-2007): BHXH là sự đảm bảo thay thế hoặc bù đắp một phần thu nhập của người lao động khi họ bị giảm hoặc mất thu nhập do ốm đau, thai sản, tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp, thất nghiệp, hết tuổi lao động hoặc chết, trên cơ sở đóng vào quỹ BHXH.

Theo Từ điển Bách khoa Việt Nam, tập 1: BHXH xét về chính trị, kinh tế là sự thay thế hoặc bù đắp một phần thu nhập cho người lao động khi họ bị mất, hoặc giảm thu nhập do ốm đau, thai sản, tai nạn lao động hoặc bệnh nghề nghiệp, tàn tật, thất nghiệp, tuổi già, tử tuất. Dựa trên cơ sở một quỹ tài chính do sự đóng góp của các bên tham gia BHXH, mà sự bảo hộ của Nhà Nước theo pháp luật, nhằm bảo đảm an toàn đời sống cho người lao động và gia đình họ, đồng thời góp phần bảo đảm an toàn xã hội .

Gần đây, một số quan điểm lại cho rằng: BHXH là sự đảm bảo thay thế hoặc bù đắp một phần thu nhập đối với người lao động khi họ gặp phải những biến cố làm giảm hoặc mất khả năng lao động hoặc bị mất việc làm, bằng cách hình thành và sử dụng một quỹ tài chính tập trung do sự đóng góp của các bên tham gia BHXH, nhằm góp phần đảm bảo an toàn đời sống của người lao động và gia đình họ, góp phần đảm bảo an toàn xã hội .

Tuy mà nhiều cách hiểu khác nhau, song bản chất của BHXH lại được thể hiện khá rõ ràng và cụ thể.

### **1.3 Bản chất của bảo hiểm xã hội**

BHXH ra đời, tồn tại và phát triển là một tất yếu khách quan cùng với sự phát triển của xã hội loài người, bản chất của BHXH được thể hiện ở những nội dung chủ yếu sau:

BHXH là nhu cầu khách quan, đa dạng và phức tạp của xã hội, nhất là trong xã hội mà sản xuất hàng hoá hoạt động theo cơ chế thị trường, mối quan hệ thuê mướn lao động phát triển đến một mức độ nhất định. Kinh tế càng phát triển thì BHXH càng đa dạng và hoàn thiện. Vì thế Có thể nói kinh tế là nền tảng của BHXH hay BHXH không vượt quá trạng thái kinh tế của mỗi nước.

Mối quan hệ giữa các bên trong BHXH phát sinh trên cơ sở quan hệ lao động và diễn ra giữa 3 bên: Bên tham gia BHXH, bên BHXH và bên được BHXH. Bên tham gia BHXH mà thể chỉ là người lao động hoặc cả người lao động và người sử dụng lao động. Bên BHXH (bên nhận nhiệm vụ BHXH) thông thường là cơ quan chuyên trách do Nhà nước lập ra và bảo trợ. Bên được BHXH là người lao động và gia đình họ khi mà đủ các điều kiện ràng buộc cần thiết.

Những biến cố làm giảm hoặc mất khả năng lao động, mất việc làm trong BHXH mà thể là những rủi ro ngẫu nhiên trái với ý muốn chủ quan của con người như: ốm đau, tai nạn lao động bệnh nghề nghiệp... Hoặc cũng mà thể là những trường hợp xảy ra không hoàn toàn ngẫu nhiên như: Tuổi già, thai sản v.v... Đồng thời những biến cố đã mà thể diễn ra cả trong và ngoài quá trình lao động.

Phần thu nhập của người lao động bị giảm hoặc mất đi khi gặp phải những biến cố, rủi ro sẽ được bù đắp hoặc thay thế từ một nguồn quỹ tiền tệ tập trung được tồn tích

lại. Nguồn quỹ này do bên tham gia BHXH đóng góp là chủ yếu, ngoài ra còn được sự hỗ trợ từ phía Nhà nước.

Mục tiêu của BHXH là nhằm thảo mãn những nhu cầu thiết yếu của người lao động trong trường hợp bị giảm hoặc mất thu nhập, mất việc làm. Mục tiêu này đã được ILO cụ thể hoá như sau:

Đền bù cho người lao động những khoản thu nhập bị mất để đảm bảo nhu cầu sinh sống thiết yếu của họ.

Chăm sóc sức khoẻ và chống bệnh tật.

Xây dựng điều kiện sống đáp ứng các nhu cầu của dân cư và các nhu cầu đặc biệt của người già, người tàn tật và trẻ em.

#### **1.4 Chức năng của bảo hiểm xã hội**

Thay thế hoặc bù đắp một phần thu nhập cho người lao động tham gia BHXH khi họ bị giảm hoặc mất thu nhập do mất khả năng lao động hoặc mất việc làm. Sự bảo đảm thay thế hoặc bù đắp này chắc chắn sẽ xảy ra vì suy cho cùng, mọi người lao động khi hết tuổi lao động đều bị mất khả năng lao động. Còn mất việc làm và mất khả năng lao động tạm thời làm giảm hoặc mất thu nhập, người lao động cũng sẽ được hưởng trợ cấp BHXH theo quy định. Đây là chức năng cơ bản nhất của BHXH, quyết định nhiệm vụ, tính chất và cả cơ chế tổ chức hoạt động của BHXH.

Thực hiện phân phối và phân phối lại thu nhập giữa những người tham gia BHXH. Tham gia BHXH bao gồm cả người lao động và người sử dụng lao động. Các bên tham gia đều phải đóng góp vào quỹ BHXH. Quỹ này dùng để trợ cấp cho một số người lao động tham gia BHXH khi họ bị giảm hoặc mất thu nhập. Số lượng những người này thường chiếm tỷ trọng nhỏ trong tổng số những người tham gia đóng góp. Như vậy, theo quy luật số đông bù số ít, BHXH thực hiện phân phối lại thu nhập theo cả chiều dọc và chiều ngang. Phân phối lại giữa những người lao động mà thu nhập cao và thấp, giữa những người khoẻ mạnh đang làm việc với những người ốm yếu phải nghỉ việc v.v... Với chức năng này, BHXH đã góp phần thực hiện công bằng xã hội .

Góp phần kích thích người lao động hăng hái lao động sản xuất, nâng cao năng suất lao động cá nhân và năng suất lao động xã hội . Khi tham gia lao động sản xuất, người lao động được chủ sử dụng lao động trả lương hoặc tiền công. Khi họ bị ốm đau, thai sản, tai nạn lao động, hoặc khi về già đã mà BHXH trợ cấp thay thế nguồn thu nhập bị mất. Vì thế cuộc sống của họ và gia đình họ luôn được đảm bảo ổn định. Do đó, người lao động luôn yên tâm, gắn bó tận tình với công việc, với nơi làm việc. Từ đã, họ tích cực lao động sản xuất, nâng cao năng suất lao động và hiệu quả kinh tế. Chức năng này

được coi như một đòn bẩy kinh tế, kích thích người lao động nâng cao năng suất lao động cá nhân và Do đó, năng suất lao động xã hội cũng tăng theo.

Gắn bó lợi ích giữa người lao động với người sử dụng lao động và giữa người lao động với xã hội. Trong thực tế lao động sản xuất, người lao động và người sử dụng lao động vốn mà những mâu thuẫn nội tại, khách quan về tiền lương, tiền công, thời gian lao động v.v... Thông qua BHXH, những mâu thuẫn đã sẽ được điều hoà và giải quyết. Đặc biệt, cả hai giới này đều thấy nhờ mà BHXH mà mình mà lợi và được bảo vệ. Điều này giúp họ hiểu nhau hơn và gắn bó lợi ích với nhau. Đối với Nhà nước và xã hội, chi cho BHXH là cách thức phải chi ít nhất mà vẫn giải quyết được khó khăn về đời sống cho người lao động và gia đình họ, góp phần ổn định và phát triển kinh tế, chính trị và xã hội.

## **II. BẢO HIỂM XÃ HỘI TRONG HỆ THỐNG AN SINH XÃ HỘI**

BHXH mà vai trò đặc biệt quan trọng trong hệ thống ASXH, vai trò này được thể hiện như sau:

### **2.1 Bảo hiểm xã hội được coi là “lưới” đầu tiên và quan trọng nhất của hệ thống An sinh xã hội**

BHXH là cột trụ trong hệ thống ASXH. Do vậy, sự vững chắc của hệ thống ASXH ở một quốc gia được phản ánh qua chính sách BHXH của quốc gia đó. Vì BHXH mà đối tượng người lao động tham gia rất lớn, đây là những người trực tiếp tạo ra của cải vật chất và dịch vụ cho xã hội. Khi rủi ro ốm đau, tai nạn, mất việc làm, già yếu... xảy ra sẽ đe dọa đến cuộc sống của bản thân người lao động và gia đình họ, làm ảnh hưởng xấu tới tâm lý của người lao động, từ đó ảnh hưởng tới xã hội. Yếu tố tâm lý của con người luôn đóng vai trò là động lực thúc đẩy phát triển trí tuệ và khả năng khai thác nguồn chất xám trong mỗi con người. Nếu như trong công việc, thu nhập là mục đích chính, là yếu tố kích thích hoạt động sản xuất thì yếu tố tâm lý sẽ góp phần nâng cao hiệu quả của sản xuất. Xét trên phương diện kinh tế học và xã hội học thì nhu cầu xã hội làm cho con người luôn phải suy nghĩ, luôn phải lo lắng từ miếng ăn, giấc ngủ, hiện tại, tương lai v.v. Điều này làm cản trở không ít đến khả năng phát huy nội lực của mỗi người. Như vậy, BHXH ra đời và phát triển sẽ tạo tâm lý yên tâm cho người lao động. Khi về già, họ được hưởng tiền lương hưu; khi ốm đau, tai nạn, mất việc làm... họ được hưởng trợ cấp, giúp ổn định thu nhập, ổn định đời sống, từ đó làm giảm bớt sự căng thẳng về mặt tâm lý, giúp người lao động an tâm công tác, góp phần làm tăng giá trị thặng v, tăng hiệu quả của sản xuất, tạo thêm nhiều sản phẩm hàng hoá cho xã hội.

Theo đánh giá của tổ chức Lao động quốc tế, hoạt động BHXH không chỉ đảm bảo vấn đề ASXH mà còn gián tiếp kích thích và làm tăng trưởng nền kinh tế. Trong hoạt



động sản xuất kinh doanh, BHXH làm cho người lao động cảm thấy an tâm hơn trong công việc, từ đó nâng cao hiệu quả của sản xuất và làm tăng giá trị sản phẩm trên cơ sở nâng cao năng suất lao động cá nhân và năng suất lao động xã hội .

Việt nam, trong thời kỳ chiến tranh, chính sách BHXH đượcthực hiện đối với công nhân viên chức Nhà nước và lực lượng vũ trang. Các chế độ trợ cấp BHXH đã góp phần đảm bảo đời sống cho người thụ hưởng chính sách BHXH khi họ ốm đau, thai sản, tuổi già... tạo điều kiện cho họ an tâm công tác và chiến đấu. Chính sách BHXH góp phần động viên sức người, sức của cho tiền tuyến, thực hiện thắng lợi nhiệm vụ chính trị của dân tộc. Khi đất nước đã hoàn toàn độc lập, BHXH cũng góp phần giải quyết hậu quả chiến tranh, hàng vạn công nhân viên chức Nhà nước, lực lượng vũ trang đã nghỉ việc được hưởng các chế độ BHXH. Bước sang thời kỳ đổi mới, hàng năm BHXH Việt nam đã giải quyết cho hàng triệu người được hưởng trợ cấp BHXH thường xuyên hàng tháng ở mọi miền đất nước; hàng chục triệu người nghèo, người mà thu nhập thấp đã vượt qua khó khăn khi gặp rủi ro ốm đau... Đạt đượcđiều đã là do mà BHXH.

## **2.2 Bảo hiểm xã hội điều tiết các chính sách trong hệ thống an sinh xã hội**

BHXH, cứu trợ xã hội và ưu đãi xã hội là những nội dung của chính sách ASXH, Do đó đều là những chính sách xã hội quan trọng của mỗi quốc gia. Chúng có quan hệ chặt chẽ với nhau, bổ sung cho nhau, hỗ trợ nhau và tất cả đều góp phần ổn định cuộc sống cho mọi thành viên trong cộng đồng xã hội, từ đó góp phần ổn định xã hội . Khi BHXH phát triển, số đối tượng tham gia và hưởng BHXH đượcmở rộng sẽ góp phần nâng cao đời sống của người lao động nói riêng và dân cư nói chung, từ đó sẽ góp phần làm giảm số đối tượng được hưởng các chính sách ASXH khác như ưu đãi xã hội, cứu trợ xã hội và làm giảm gánh nặng cho ngân sách Nhà nước. Như vậy khi kinh tế - xã hội phát triển thì hệ thống BHXH sẽ đượcmở rộng, lúc này những hình thức trợ giúp khác của xã hội chỉ là cái "lưới" cuối cùng cung cấp các điều kiện tối thiểu cho những người gặp hoàn cảnh khó khăn, bất lợi trong cuộc sống.

Trong hệ thống ASXH, trách nhiệm của người sử dụng lao động đối với người lao động đượccáp dụng trong trường hợp người lao động bị TNLĐ & BNN. ở một số nước còn áp dụng trong các trường hợp ốm đau, thai sản. Quỹ để chi trả các trường hợp này nằm ngoài quỹ BHXH, nhằm thanh toán các dịch vụ y tế cho người thụ hưởng hoặc chu cấp cho họ một khoản tiền nào đó. Đây là khoản hỗ trợ mà người lao động đượcnhận ngoài các trợ cấp BHXH đối với cùng một trường hợp. Hệ thống bảo vệ này mà nhiều hạn chế và chỉ mang tính chất bổ sung cho BHXH.

Hay trong hệ thống ASXH còn mà bộ phận bảo hiểm tự nguyện. Đây là một hình thức hỗ trợ hoặc bổ sung cho các chế độ BHXH bắt buộc trong hệ thống ASXH. Hình

thức này nhằm đảm bảo cho những người chưa được tham gia BHXH chính thống mà sự bảo vệ ở mức độ nhất định hoặc áp dụng cho những người đó và đang tham gia BHXH bắt buộc để mà được mức trợ cấp cao hơn. Vì vậy, BHXH tự nguyện thường được coi là hình thức quá độ hoặc hình thức bổ sung cho BHXH bắt buộc.

### **III. HỆ THỐNG CÁC CHẾ ĐỘ BHXH**

#### **3.1 Chính sách bảo hiểm xã hội và chế độ bảo hiểm xã hội**

Chính sách BHXH là những quy định chung, mà nội dung khái quát về đối tượng, phạm vi, các mối quan hệ... nhằm đạt mục tiêu chung của BHXH. Việc ban hành chính sách BHXH dựa trên cơ sở các điều kiện về kinh tế, chính trị, xã hội của mỗi quốc gia trong từng giai đoạn lịch sử nhất định. Chính sách BHXH được cụ thể hoá qua các chế độ BHXH.

Chế độ BHXH là sự cụ thể hoá chính sách BHXH, quy định cụ thể và chi tiết việc thực hiện BHXH. Thực chất đây là một hệ thống các quy định được luật hoá về đối tượng BHXH và quyền lợi cũng như nghĩa vụ của họ.

Như vậy, chính sách BHXH và chế độ BHXH đều nhằm đạt được mục tiêu chung là đảm bảo an toàn xã hội. Nhưng chính sách BHXH mang tính khái quát cao, là sách lược và kế hoạch cụ thể dựa vào đường lối chính trị và thực trạng nền kinh tế – xã hội của từng quốc gia trong từng giai đoạn khác nhau mà hình thành. Còn chế độ BHXH là toàn bộ các điều quy định cụ thể được xây dựng để thực hiện nội dung của chính sách BHXH nói trên. Chính sách BHXH thường mang tính chiến lược và được duy trì trong dài hạn, trong khi đã chế độ BHXH mà thể thay đổi trong ngắn hạn.

Các chế độ BHXH được đề cập trong nhiều Công ước và Khuyến nghị, nhưng tập trung chủ yếu trong Công ước số 102.

Tại kỳ họp thứ 35, Hội nghị toàn thể của ILO được Hội đồng quản trị của Văn phòng Lao động quốc tế triệu tập tại Giơ-ne-vơ ngày 04-06-1952, sau khi quyết định chấp thuận một số đề nghị về các quy phạm tối thiểu về an toàn xã hội, ngày 28-06-1952, ILO đã thông qua Công ước số 102 – Công ước về an toàn xã hội (Quy phạm tối thiểu), đánh dấu một bước ngoặt quan trọng về BHXH trên Thế giới. Nội dung của Công ước số 102 về BHXH bao gồm một hệ thống 9 chế độ như sau:

Chế độ chăm sóc y tế

Chế độ trợ cấp ốm đau

Chế độ trợ cấp thất nghiệp

Chế độ trợ cấp tuổi già

Chế độ trợ cấp trong trường hợp tai nạn lao động hoặc bệnh nghề nghiệp

Chế độ trợ cấp gia đình

Chế độ trợ cấp thai sản

Chế độ trợ cấp tàn tật

Chế độ trợ cấp tiền tuất

Tuỳ điều kiện kinh tế - xã hội trong mỗi giai đoạn lịch sử cụ thể, các quốc gia khi triển khai BHXH mà quyền chỉ áp dụng một số chế độ, nhưng ít nhất phải có 3 chế độ, trong đã phải mà ít nhất một trong các chế độ (3), (4), (5), (8), (9).

Công ước số 157 được thông qua ngày 21-06-1982, gọi là Công ước về duy trì các quyền về an toàn xã hội, tiếp tục khẳng định 9 nhánh an toàn xã hội như trên. Đã là các chế độ: Chăm sóc y tế; Trợ cấp ốm đau; Trợ cấp thai sản; Trợ cấp tàn tật; Trợ cấp tuổi già; Trợ cấp tiền tuất; Trợ cấp TNLĐ & BNN; Trợ cấp thất nghiệp và Trợ cấp gia đình.

Tiếp theo vẫn còn một số các Công ước và Khuyến nghị liên quan đến các chế độ BHXH nhưng nội dung chủ yếu vẫn theo tinh thần của Công ước số 102.

Hệ thống các chế độ BHXH mà những đặc điểm chủ yếu sau đây:

Các chế độ BHXH được xây dựng theo luật pháp của mỗi quốc gia và mà tính ổn định tương đối. Tổ chức Lao động quốc tế khuyến cáo các nước thành viên thực hiện BHXH theo các Công ước và Khuyến nghị đã được thông qua nhưng tuỳ theo điều kiện kinh tế, chính trị, xã hội của quốc gia trong từng thời kỳ mà ban hành chính sách BHXH nói chung và các chế độ BHXH nói riêng cho phù hợp. Do đó, mỗi quốc gia xây dựng và ban hành các văn bản pháp quy về chế độ BHXH không hoàn toàn giống nhau. Hơn nữa, các chế độ này còn phải phù hợp với các Bộ Luật khác mà liên quan. Đồng thời, khi mà sự thay đổi của điều kiện kinh tế - xã hội trong từng giai đoạn lịch sử cụ thể, các chế độ BHXH được điều chỉnh để đảm bảo quyền lợi cho người tham gia BHXH nhằm thực hiện ASXH.

Hệ thống các chế độ BHXH mang tính chất chia sẻ rủi ro. Tương tự các loại bảo hiểm khác, sau khi hoàn thành nghĩa vụ đóng góp BHXH, người tham gia bảo hiểm sẽ được hưởng quyền lợi nếu gặp rủi ro. Tuy nhiên, việc thụ hưởng quyền lợi bảo hiểm này diễn ra không đồng đều về thời gian, không gian cũng như quy mô và mức độ. Điều này phụ thuộc vào các yếu tố ngành nghề, địa phương, giới tính, độ tuổi và ngay cả thể lực của chính người lao động. Do đó, các chế độ BHXH đã thể hiện tính nhân đạo và nhân văn cao cả cũng như góp phần đảm bảo công bằng xã hội.

Việc chi trả chế độ BHXH chủ yếu căn cứ vào mức đóng góp của các bên tham gia BHXH. Quỹ BHXH hình thành với cơ chế đóng góp ba bên là chủ yếu. Lúc ban đầu mới triển khai BHXH, mà những quốc gia được Nhà nước bao cấp một phần hay toàn bộ việc chi trả BHXH. Nhưng cùng với sự phát triển kinh tế - xã hội, quỹ BHXH dần dần phải đảm bảo cân đối thu - chi và Nhà nước chỉ hỗ trợ về tài chính khi cần thiết. Quỹ này

chủ yếu dùng để chi trả quyền lợi bảo hiểm cho người lao động và gia đình họ thông qua các chế độ BHXH. Quy mô của quỹ sẽ quyết định mức thụ hưởng quyền lợi BHXH trên cơ sở tuân thủ nguyên tắc quyền lợi tương xứng với nghĩa vụ. Do đó, căn cứ chủ yếu để xác định mức hưởng BHXH là mức đóng góp BHXH.

Ngoài ra, quỹ BHXH còn được bổ sung từ các nguồn khác như lãi đầu tư tăng trưởng quỹ tạm thời nhàn rỗi và hoạt động thanh lý, nhượng bán tài sản cố định... Do đó, mức chi trả BHXH còn phụ thuộc vào hiệu quả đầu tư tăng trưởng quỹ BHXH cũng như kết quả của các hoạt động khác trong cơ quan BHXH.

Chi trả các chế độ BHXH chủ yếu được thực hiện định kỳ. Phương tiện thanh toán trong hoạt động BHXH là tiền tệ. Nền kinh tế thị trường phát triển, việc dùng tiền tệ trong mọi hoạt động kinh tế là cần thiết, việc quy đổi ra vật chất (nếu mà) dần bị xoá bỏ. Hầu hết những người tham gia BHXH (trong đó chủ yếu là người lao động) đều mà thu nhập bằng tiền định kỳ (hàng tuần, hàng tháng) nên việc trích nộp BHXH cũng diễn ra theo định kỳ. Đồng thời, mục đích của BHXH là đảm bảo bù đắp phần thu nhập bị giảm hoặc bị mất khi người lao động bị giảm hoặc mất khả năng lao động, mất việc làm vì các nguyên nhân ốm đau, sinh đẻ, tai nạn lao động, già yếu... Chi trả BHXH, hay nói cách khác là các mức hưởng BHXH được coi như quyền lợi của việc tham gia BHXH. Do đó, chi trả các chế độ BHXH hầu hết được thực hiện định kỳ để vừa giúp người lao động và gia đình họ tránh hụt hẫng về kinh tế, vừa giúp quỹ BHXH ổn định được cán cân thu – chi.

### **3.2 Nội dung cơ bản của các chế độ bảo hiểm xã hội**

Nội dung của các chế độ BHXH được quy định trong các Công ước và các Khuyến nghị liên quan. Theo thời gian, các nội dung này mà thể được sửa đổi, bổ sung cho phù hợp với bối cảnh xã hội và điều kiện lao động. Hơn nữa, các quốc gia cũng vận dụng các khuyến cáo rất linh hoạt, phù hợp với hoàn cảnh riêng trong từng giai đoạn phát triển của mình. Sau đây là một số nội dung chủ yếu của các chế độ BHXH theo khuyến cáo của ILO.

#### **3.2.1 Chế độ chăm sóc y tế**

##### *a/ Mục đích*

Sức khoẻ là vốn quý của con người. Nhưng trong đời người, những rủi ro bất ngờ về sức khoẻ như ốm đau, bệnh tật vẫn mà thể xảy ra. Các chi phí khám và chữa bệnh không được xác định trước và mang tính "đột xuất", vì vậy dù lớn hay nhỏ, đều gây khó khăn cho ngân quỹ của mỗi gia đình, mỗi cá nhân, đặc biệt đối với người mà thu nhập thấp. Không những thế, các rủi ro này nếu tái phát, biến chứng... vừa làm suy giảm sức khoẻ và khả năng lao động, vừa kéo dài thời gian không tham gia lao động sẽ làm cho

khó khăn trong cuộc sống tăng lên. Do đó, để đảm bảo ASXH, ILO đề cập đến vấn đề chăm sóc y tế đầu tiên trong Công ước số 102. Tiếp theo, trong Công ước số 130 được thông qua ngày 25-06-1969 đã nêu rõ nội dung chế độ chăm sóc y tế.

Chế độ chăm sóc y tế bảo đảm việc cung cấp những sự trợ giúp cho người được bảo vệ khi tình trạng của họ cần đến sự chăm sóc y tế nhằm mục đích chữa bệnh hoặc mà tính chất phòng bệnh (trong một số điều kiện theo quy định), nghĩa là khi họ bị đau ốm, thai nghén, sinh đẻ và các hậu quả tiếp theo. Mục đích của chế độ này là cung cấp dịch vụ chăm sóc y tế để duy trì, khôi phục và cải thiện sức khoẻ và khả năng làm việc cũng như đáp ứng nhu cầu cá nhân của họ. Chế độ này giúp người tham gia BHXH nhanh chóng hồi phục sức khoẻ và đảm bảo ASXH.

*b/ Đối tượng được chăm sóc y tế*

Đối tượng được chăm sóc y tế tương đối rộng, bao gồm không chỉ những người tham gia BHXH mà còn cả vợ, con của họ. Hơn nữa, theo Công ước số 118, diện bảo vệ theo chế độ chăm sóc y tế bao gồm mọi người dân trong nước mà không ràng buộc điều kiện về thường trú trên lãnh thổ quốc gia đó.

Theo Công ước số 102, những người thuộc diện bảo vệ ASXH bao gồm : Những người làm công ăn lương với số lượng tham gia tối thiểu là 50%; hoặc toàn bộ dân số hoạt động kinh tế thường trú trong nước với số lượng tham gia tối thiểu là 20%; hoặc toàn bộ dân cư thường trú trong nước với số lượng tham gia tối thiểu là 50%. Đối với các quốc gia (1) mà nền kinh tế và các phương tiện y tế chưa phát triển đủ mức và mà bản tuyên bố được phê chuẩn việc thực hiện chưa đầy đủ các khuyến cáo theo Công ước số 102 thì diện bảo vệ bao gồm những người lao động làm công ăn lương nhưng tối thiểu là 50% số người làm việc trong các cơ sở công nghiệp sử dụng ít nhất 20 lao động.

Công ước 130 đã mở rộng diện bảo vệ đối với tất cả người lao động; hoặc mọi tầng lớp dân cư (dù mà hoạt động kinh tế hay không) nhưng phải chiếm ít nhất 75% tổng số dân cư. Đối với các quốc gia (1) thì diện bảo vệ bao gồm mọi người lao động với ít nhất 25% tổng số; hoặc những người lao động trong các cơ sở sản xuất công nghiệp với ít nhất 50% tổng số.

Ngoài ra, chế độ chăm sóc y tế trong một số ngành đặc thù như hàng hải hay xây dựng được đề cập đến trong các Công ước 164, 165 và 167...

*c/ Điều kiện được hưởng chăm sóc y tế*

Trường hợp ốm đau: Bao gồm chi phí y tế cho việc điều trị đa khoa hoặc chuyên khoa, nội trú hoặc ngoại trú, kể cả thăm bệnh tại nhà; dịch vụ chăm sóc bệnh nhân theo yêu cầu và các chi phí khác. Thậm chí kể cả chữa trị nha khoa và phục hồi chức năng, bao gồm cung cấp bảo vớng và cải tiến các thiết bị chỉnh hình và chân tay giả.

Trường hợp thai nghén, sinh đẻ và các hậu quả tiếp theo: Bao gồm các chi phí chăm sóc trước, trong và sau khi sinh đẻ do các nhân viên y tế mà bằng cấp tiến hành cũng như các chi phí nằm viện (nếu mà).

Một số quốc gia khi vận dụng chế độ này còn quy định phải có xác nhận của cơ sở y tế khi đi khám chữa bệnh. Nhưng nếu đã là hậu quả của việc tự huỷ hoại sức khoẻ hoặc dùng các chất kích thích, chất gây nghiện sẽ không được thụ hưởng quyền lợi từ chế độ này.

#### *d/ Mức trợ cấp và thời gian trợ cấp*

Mức trợ cấp chế độ chăm sóc y tế phải đảm bảo thực hiện được mục tiêu của chế độ, nghĩa là việc chi trả chế độ được dựa trên cơ sở số chi phí y tế phát sinh trong thời gian điều trị và chăm sóc sức khoẻ. Chế độ này không loại trừ các chế độ BHXH khác, nghĩa là nếu đang được hưởng chế độ ốm đau, vẫn được hưởng đầy đủ mọi quyền lợi của chế độ chăm sóc y tế, trong khi chế độ ốm đau thì ngược lại (xem phần 3.2.2). Người thụ hưởng BHXH hoặc người trụ cột gia đình mà thể phải chịu một phần chi phí nhưng thường được giới hạn mức trần để tránh gây khó khăn về tài chính cho gia đình họ cũng như làm ảnh hưởng đến tính hiệu quả của bảo trợ xã hội và y tế.

Để tránh lạm dụng và khuyến khích người lao động hăng hái tham gia vào quá trình tái sản xuất, thời gian được hưởng trợ cấp thường được quy định theo thâm niên tham gia BHXH (hoặc thâm niên công tác) và giới hạn tối đa là 26 tuần (hay 6 tháng) trong 1 năm. Riêng đối với trường hợp ốm đau, đặc biệt trong một số loại bệnh quy định và được thừa nhận là cần được chăm sóc lâu hơn, mà thể gia hạn thời gian được hưởng trợ cấp theo chế độ chăm sóc y tế.

### **3.2.2 Chế độ trợ cấp ốm đau**

#### *a/ Mục đích*

Ốm đau là hiện tượng phổ biến liên quan đến tất cả mọi người, đặc biệt trong điều kiện ô nhiễm môi trường và các bệnh truyền nhiễm mà tốc độ lây lan rất nhanh như hiện nay; thậm chí mà những bệnh còn được gọi là “căn bệnh thế kỷ”, “đại dịch thế giới”... Khi đau ốm sẽ không những bị suy giảm thể lực và suy giảm sức lao động, cần mà những chi phí chăm sóc y tế, mà còn làm gián đoạn thu nhập của người lao động, thậm chí bệnh bị tái phát hay biến chứng còn làm nguy hại đến tính mạng. Chế độ ốm đau sẽ bù đắp phần thu nhập bị mất hoặc bị giảm trong thời gian người tham gia BHXH gặp rủi ro đau ốm.

Mục đích của chế độ trợ cấp ốm đau là bảo vệ sự mất khả năng lao động do đau ốm gây ra và dẫn đến gián đoạn thu nhập. Chế độ này giúp người tham gia BHXH nhanh chóng ổn định cuộc sống, từ đã góp phần đảm bảo ASXH.

*b/ Đối tượng được trợ cấp ốm đau*

Theo Công ước số 102, đối tượng được bảo vệ bao gồm những người làm công ăn lương với số lượng tham gia tối thiểu là 50%; hoặc toàn bộ dân số hoạt động kinh tế thường trú trong nước với số lượng tham gia tối thiểu là 20%. Đối với các quốc gia (1), diện bảo vệ bao gồm những người lao động làm công ăn lương nhưng tối thiểu là 50% số người làm việc trong các cơ sở công nghiệp sử dụng ít nhất 20 lao động.

Tiếp theo, trong nội dung của Công ước số 130, đối tượng bảo vệ đã được mở rộng cho mọi người lao động, kể cả thực tập sinh; hoặc các tầng lớp dân cư mà hoạt động kinh tế với số lượng tham gia tối thiểu là 75%. Hiện nay, hầu hết các quốc gia trên Thế giới đều thực hiện theo tinh thần này, mở rộng đối tượng chế độ ốm đau để đáp ứng nhu cầu tham gia BHXH của người dân trong xã hội.

*c/ Điều kiện được hưởng trợ cấp ốm đau*

Người tham gia BHXH bị ốm đau, phải tạm thời nghỉ việc dẫn đến gián đoạn thu nhập sẽ được coi là đủ điều kiện được hưởng trợ cấp ốm đau. Nếu mà con nhỏ bị ốm, cũng mà thể được nghỉ để chăm sóc con tương tự bản thân bị ốm.

Tuy nhiên, người lao động sẽ không được hưởng chế độ ốm đau của BHXH nếu quốc gia nào đã quy định trong Luật quốc gia (ngoài Luật BHXH) về trợ cấp ốm đau trả bằng tiền mặt với mức không nhỏ hơn 80% thu nhập của đối tượng trợ cấp; hoặc đa số đối tượng trợ cấp đã được tham gia chương trình bảo hiểm tự nguyện được cơ quan giám sát và mà trợ cấp tiền mai táng.

Việc trợ cấp cũng mà thể bị tạm ngừng trong các trường hợp sau :

Trong thời gian đối tượng không mà mặt trong lãnh thổ quốc gia;

Trong thời gian đang được bên thứ ba đôn bù;

Gian lận trong việc khai nhận trợ cấp;

Vi phạm luật dẫn đến được hưởng trợ cấp;

Mà những hành vi gian lận hoặc lừa dối nghiêm trọng;

Không sử dụng dịch vụ chăm sóc sức khỏe và phục hồi chức năng mà mình được hưởng theo tiêu chuẩn quy định mà không mà lý do chính đáng hoặc không tuân thủ các quy tắc kiểm tra việc trợ cấp;

Đang sống nhờ một khoản trợ cấp nào đã của Nhà nước hoặc một tổ chức BHXH ...  
(Các quy định về tạm ngừng trợ cấp này cũng được áp dụng cho chế độ chăm sóc y tế)

*d/ Mức trợ cấp và thời gian trợ cấp*

Theo Công ước số 102, mức trợ cấp chế độ ốm đau thường được quy định là một tỷ lệ phần trăm so với tổng thu nhập trước đã của người hưởng thụ hoặc người trụ cột trong gia đình họ. Tỷ lệ này luôn nhỏ hơn 100% để tránh lạm dụng chế độ.

Nếu người được bảo vệ là người lao động hoặc nằm trong nhóm dân số hoạt động kinh tế, mức trợ cấp tối thiểu là 45% thu nhập trước đã của họ. Cơ sở để xác định tỷ lệ trợ cấp là thu nhập của một người lao động nam giới thông thường với gánh nặng gia đình tương đương với người mà vợ và 2 con. Các trường hợp còn lại, mức trợ cấp được ấn định theo một bảng tính số tiền trợ cấp do cơ quan mà thẩm quyền (thường là cơ quan quản lý Nhà nước về hoạt động BHXH) quy định. Tuy nhiên trong mọi trường hợp, mức trợ cấp phải bảo đảm cho người thụ hưởng mà đủ điều kiện sinh sống lành mạnh và không thấp hơn mức lương tối thiểu. Đặc biệt, mức thu nhập này phải tính đến yếu tố vùng địa lý và phụ cấp đất đỏ (nếu mà). Ngoài ra cũng mà thể quy định mức tối đa cho khoản trợ cấp hoặc khoản được dùng để tính toán trợ cấp.

Công ước số 130 lại quy định mức trợ cấp định kỳ tối thiểu phải đáp ứng 60% tổng thu nhập trước đây của đối tượng hưởng và không được thấp hơn mức lương tối thiểu, là “lương của một người lao động nam mà kỹ năng làm việc chân tay” - Điều 22.

Trợ cấp ốm đau được chi trả định kỳ hàng tuần hoặc hàng tháng trong toàn bộ thời gian người tham gia BHXH bị đau ốm nhưng không quá 26 tuần (6 tháng) trong 1 năm. Trong trường hợp người lao động bị mất sức lao động, thời gian chi trả trợ cấp tối thiểu là 52 tuần. Đối với các quốc gia (1), thời gian trợ cấp được giới hạn là 13 tuần trong trường hợp ốm đau bình thường và 26 tuần trong trường hợp người lao động bị mất sức lao động.

Trong thời gian 3 ngày đầu tiên (và không quá 3 ngày) khi thu nhập bị gián đoạn, cũng mà thể không được hưởng trợ cấp. Mức trợ cấp cũng như thời gian trợ cấp còn mà thể được quy định cụ thể theo thâm niên tham gia BHXH hoặc đặc thù của ngành nghề công việc và lĩnh vực lao động.

Như vậy, các quốc gia mà thể vận dụng linh hoạt các khuyến cáo trên vào điều kiện cụ thể của nước mình sao cho phù hợp.

### **3.2.3 Chế độ trợ cấp thất nghiệp**

#### *a/ Mục đích*

Trong nền kinh tế thị trường, người lao động luôn mà nguy cơ gặp rủi ro thất nghiệp, nhất là đối với những người đang tìm kiếm công việc lần đầu tiên. Đặc biệt trong điều kiện toàn cầu hoá, thất nghiệp được coi là “con đẻ”, là “bạn đồng hành”. Thất nghiệp gây hậu quả nghiêm trọng đến hầu hết các vấn đề kinh tế, chính trị và xã hội. Thậm chí thất nghiệp còn ảnh hưởng rất lớn đến tinh thần của người lao động, gây căng thẳng cho họ. Bởi vậy, giải quyết tình trạng thất nghiệp ảnh hưởng không nhỏ đến ASXH. Chống thất nghiệp là một trong những vấn đề được quan tâm hàng đầu của mọi quốc gia trên thế giới.



Chống thất nghiệp và chính sách việc làm thường đi đôi với nhau. Các biện pháp này “góp phần khuyến khích đầy đủ việc tự do lựa chọn việc làm một cách mà hiệu quả và không ngăn cản người sử dụng lao động được yêu cầu và người lao động được tìm kiếm việc làm mà hiệu quả” - Điều 2, Công ước số 168. Như vậy, mục đích thực hiện chế độ trợ cấp thất nghiệp là ổn định đời sống cho người tham gia BHXH, góp phần đảm bảo ASXH và phát triển kinh tế – xã hội của đất nước.

*b/ Đối tượng được trợ cấp thất nghiệp*

Đối tượng được trợ cấp thất nghiệp là những người lao động đang tham gia BHXH và bị mất việc làm do các nguyên nhân khách quan chứ không phải do lỗi của họ.

Theo điều 20, phần IV, Công ước số 102: "Trường hợp bảo vệ phải bao gồm tình trạng gián đoạn thu nhập như pháp luật hoặc quy định quốc gia quy định, và xảy ra do không thể mà được một công việc thích hợp, trong tình hình người được bảo vệ mà khả năng làm việc và sẵn sàng làm việc". Người được bảo vệ là những lao động làm công ăn lương với số lượng tham gia tối thiểu là 50%. Đối với các quốc gia (1), diện bảo vệ bao gồm những người lao động làm công ăn lương nhưng tối thiểu là 50% số người làm việc trong các cơ sở công nghiệp sử dụng ít nhất 20 lao động.

Công ước số 168 đã mở rộng đối tượng với tỷ lệ tối thiểu 85%, kể cả những người học nghề.

Các quốc gia phải đối xử bình đẳng đối với tất cả những người được bảo vệ, không phân biệt chủng tộc, màu da, giới tính, tôn giáo, quan điểm chính trị, nguồn gốc dân tộc, sắc tộc, hoặc nguồn gốc xã hội, mất khả năng lao động hoặc tuổi tác. Tuy nhiên, loại trừ việc bảo vệ đối với những người lao động làm công ăn lương mà pháp luật hoặc quy định bảo đảm mà việc làm đến tuổi nghỉ hưu bình thường, trong đã bao gồm cả tuổi nghỉ hưu thấp hơn mức chung do đặc thù của công việc.

*c/ Điều kiện được hưởng trợ cấp*

Người lao động bị mất việc làm do nguyên nhân khách quan, tuy mà khả năng làm việc và sẵn sàng làm việc (thể hiện là đang tích cực tìm kiếm việc làm) mà chưa tìm được việc làm, sẽ được coi là người thất nghiệp và được hưởng trợ cấp thất nghiệp.

Điều kiện được hưởng trợ cấp thất nghiệp là người lao động bị thất nghiệp toàn phần và mất nguồn thu nhập để sinh sống. Đối với lao động mà tính thời vụ, cần mà những quy định riêng để tính thời gian làm việc cần thiết trong năm khi xác nhận tình trạng thất nghiệp. Không xét trợ cấp thất nghiệp cho những người lần đầu tiên đi tìm việc làm mà không tìm được việc làm. Đối với những người đó từng tham gia lao động, cũng không thuộc diện bảo vệ nếu họ nghỉ việc để nuôi con nhỏ, chăm sóc người ốm, người tàn tật,

người già; người mãn hạn tù; người di trú ra nước ngoài nay trở về hoặc người trước kia là lao động tự do.

Người thuộc diện bảo vệ cũng không được nhận trợ cấp hoặc tạm ngừng trợ cấp trong các trường hợp sau:

Không mà mặt trên lãnh thổ quốc gia;

Cơ quan mà thẩm quyền xác nhận bị sa thải do lỗi cố ý hoặc tự ý bỏ việc không mà lý do chính đáng;

Trong thời gian mới tranh chấp về lao động, bỏ việc để tham gia vào tranh chấp lao động hoặc không mà chỗ làm việc hay bị ngăn cản làm việc do hậu quả trực tiếp của sự ngừng việc do tranh chấp lao động đó;

Mà ý định nhận hoặc đã nhận trợ cấp một cách gian lận;

Không mà lý do xác đáng, không thể sử dụng các phương tiện mà sẵn tại chỗ, hướng dẫn nghề, đào tạo, đào tạo lại hoặc tuyển dụng lại vào những công việc thích hợp. Đặc biệt là khi họ từ chối không nhận việc làm thích hợp. Đánh giá mức độ phù hợp của công việc cần tính đến độ tuổi của người thất nghiệp, thời gian làm việc trước đã, kinh nghiệm làm việc, thời gian thất nghiệp, tình hình thị trường lao động, ảnh hưởng của việc thất nghiệp đối với gia đình và bản thân; Nhận những khoản thu nhập khác theo quy định của pháp luật, trợ trợ cấp gia đình.

Ngoài ra, điều kiện hưởng trợ cấp thất nghiệp cũng phụ thuộc vào thâm niên công tác hoặc thời gian tham gia BHXH cũng như trợ cấp thất nghiệp đã hưởng trước đã để tránh lạm dụng chế độ.

#### *d/ Mức trợ cấp và thời gian trợ cấp*

Mức trợ cấp thất nghiệp tối thiểu là 50% thu nhập trước đã của người lao động, nhưng không được thấp hơn mức lương tối thiểu để đảm bảo cuộc sống bình thường cho người lao động và gia đình họ. Đồng thời, để tránh lạm dụng chế độ và khuyến khích người lao động tích cực tìm kiếm việc làm, mức trợ cấp không được thay thế toàn bộ thu nhập trước đã.

Người lao động bị thất nghiệp không được hưởng trợ cấp trong thời gian chờ việc cho mỗi lần gián đoạn thu nhập, nhưng thời gian chờ việc được quy định không quá 7 ngày. Sau thời gian tạm chờ, họ sẽ được hưởng trợ cấp thất nghiệp.

Theo Công ước 102, thời gian trợ cấp thất nghiệp là 13 tuần trong thời kỳ 1 năm. Và Công ước 168 quy định mở rộng hơn với thời gian 26 tuần cho mỗi kỳ thất nghiệp hoặc 39 tuần trong mỗi giai đoạn 24 tháng. Nếu mà quy định trợ cấp thay đổi theo độ dài khoảng thời gian làm việc, thời hạn trung bình trả trợ cấp ít nhất là 26 tuần.

Đối với lao động thời vụ, thời gian tạm chờ và thời gian trợ cấp đượctính toán riêng cho phù hợp với hoàn cảnh nghề nghiệp và công việc. Tuy nhiên, nếu đã đượcnhận tiền đền bùthiệt hại do ngừng việc thì không được hưởng trợ cấp thất nghiệp.

### **3.2.4 Chế độ trợ cấp tuổi già**

#### *a/ Mục đích*

Chế độ trợ cấp tuổi già (còn gọi là chế độ hưu trí) mà vị trí quan trọng trong hệ thống các chế độ BHXH và đượcmọi người lao động đặc biệt quan tâm. Khi người lao động hết tuổi lao động theo quy định của pháp luật và nghỉ hưu, họ sẽ không còn thu nhập theo lao động như trước. Chế độ trợ cấp tuổi già thay thế một phần thu nhập và góp phần đảm bảo ổn định về tài chính cho người lao động khi về hưu. Tuổi thọ bình quân của người dân nói chung và người lao động tham gia BHXH nói riêng không ngừng tăng lên sẽ làm cho số người nghỉ hưu ngày càng chiếm tỷ trọng lớn trong toàn bộ dân cư và dân số hoạt động kinh tế. Hơn nữa, hầu hết các chế độ BHXH khác vừa mà tính hoàn trả vừa mà tính không hoàn trả, trong khi chế độ trợ cấp tuổi già thì ngược lại. Do đó, đây là chế độ BHXH mà nhiều người đượcthu hưởng với thời gian dài nhất nên mà tổng mức chi trả lớn nhất. Mục đích đảm bảo ổn định về tài chính cho người lao động sau khi hết tuổi lao động của chế độ trợ cấp tuổi già cũng góp phần to lớn trong việc đảm bảo ASXH.

#### *b/ Đối tượng được trợ cấp tuổi già*

Theo Công ước số 102, đối tượng thuộc diện bảo vệ bao gồm những người làm công ăn lương với số lượng tham gia tối thiểu là 50% hoặc dân số hoạt động kinh tế với số lượng tham gia tối thiểu là 20%. Đối với các quốc gia (1), diện bảo vệ bao gồm những người lao động làm công ăn lương nhưng tối thiểu là 50% số người làm việc trong các cơ sở công nghiệp sử dụng ít nhất 20 lao động.

Công ước số 128 đã mở rộng đối tượng cho tất cả mọi người làm công ăn lương, kể cả người học nghề; hoặc dân số hoạt động kinh tế với số lượng tham gia tối thiểu là 75%. Đối với các quốc gia (1), diện bảo vệ bao gồm những người lao động làm công ăn lương với số lượng tham gia tối thiểu là 25%; hoặc những người lao động làm công ăn lương trong các cơ sở công nghiệp nhưng tối thiểu là 50%.

#### *c/ Điều kiện được hưởng trợ cấp*

Người lao động tham gia BHXH sẽ được hưởng chế độ tuổi già khi về hưu, nghĩa là “sống lâu hơn một độ tuổi quy định” (Theo điều 26, Công ước số 102 và điều 15, Công ước số 128). Độ tuổi này là tuổi nghỉ hưu theo luật định và thay đổi theo từng quốc gia, từng thời kỳ và từng nhóm đối tượng lao động cụ thể. ILO khuyến cáo các nước thành viên tham gia Công ước số 102 quy định độ tuổi nghỉ hưu không quá 65 tuổi. Tuy theo các điều kiện về nhân khẩu, kinh tế và xã hội cũng như khả năng làm việc của những

người cao tuổi ở quốc gia đó mà mà thể quy định độ tuổi nghỉ hưu cao hơn. Độ tuổi nghỉ hưu phải được thấp hơn đối với những người lao động làm những công việc nặng nhọc và độc hại.

Ngoài ra, nếu người thụ hưởng chế độ tuổi già tiến hành các hoạt động mang lại thu nhập thì mà thể bị đình chỉ trợ cấp. Nếu thu nhập vượt quá một mức quy định thì mà thể quy định giảm bớt trợ cấp.

#### *d/ Mức trợ cấp và thời gian trợ cấp*

Mức trợ cấp tuổi già là số tiền mà người lao động tham gia BHXH được nhận sau khi nghỉ hưu và phụ thuộc vào thời gian họ tham gia BHXH. Thông thường trợ cấp tuổi già được chi trả định kỳ (hàng tháng, hàng tuần), nhưng trong một số trường hợp cụ thể (ví dụ chưa đủ khoảng thời gian tham gia BHXH hoặc thời gian lao động tối thiểu theo quy định) cũng mà thể chi trả trợ cấp theo một hoặc một số lần nhất định.

Trợ cấp tuổi già định kỳ được áp dụng đối với người lao động đã mà thâm niên tham gia BHXH (hoặc thâm niên công tác) là 30 năm và ít nhất là 15 năm. Mức hưởng trợ cấp được quy định theo một tỷ lệ nhất định so với thu nhập trước đã của người lao động và tối thiểu là 40%. Các trường hợp mà thời gian tham gia BHXH hoặc thời gian lao động thực tế ngắn, sẽ bị giảm mức trợ cấp. Mức giảm cũng phụ thuộc vào thâm niên. Thời gian trợ cấp kéo dài cho đến khi người thụ hưởng trợ cấp tuổi già qua đời. Theo Công ước số 102 thì trợ cấp tuổi già “phải được trả trong suốt thời gian xảy ra trường hợp bảo vệ”

### **3.2.5 Chế độ trợ cấp tai nạn lao động và bệnh nghề nghiệp**

#### *a/ Mục đích*

Trong hoạt động sản xuất kinh doanh, TNLĐ & BNN là nguy cơ đối với mọi người lao động, đặc biệt là lao động trực tiếp. Khoa học kỹ thuật càng phát triển, lao động càng được chuyên môn hoá thì rủi ro trong quá trình lao động ngày càng tăng lên. Khi gặp rủi ro này, người lao động bị giảm sút, thậm chí gián đoạn thu nhập khi sức lao động giảm hoặc phải điều trị trong các cơ sở y tế, và như vậy, lại phát sinh chi phí chăm sóc y tế. Mục đích của chế độ trợ cấp TNLĐ & BNN là bù đắp thu nhập cho người lao động, góp phần khôi phục sức khoẻ và sức lao động của họ một cách nhanh chóng, tạo điều kiện thuận lợi để họ tái hoà nhập vào hoạt động sản xuất kinh doanh. Mục 4, điều 34, Công ước 102 nêu rõ: “Sự chăm sóc y tế được cung cấp theo các khoản trên phải nhằm bảo toàn, hồi phục hoặc cải thiện sức khoẻ cho người được bảo vệ, kể cả khả năng làm việc và khả năng ứng phó với nhu cầu cá nhân”.

Ngoài Công ước số 102, nội dung liên quan đến chế độ này được đề cập trong rất nhiều văn bản khác, như Công ước số 121, Khuyến nghị số 114, Khuyến nghị số 121, Khuyến nghị số 147, Khuyến nghị số 160, Khuyến nghị số 164, Khuyến nghị số 183... Ví dụ, theo điều 10 của Công ước 121 thì mục đích của chế độ này là “duy trì, khôi phục hoặc khi không thể thì cải thiện sức khỏe và khả năng làm việc của người lao động bị thương tật và hỗ trợ cho các nhu cầu cá nhân của người đó”.

Ngoài ra, các cơ quan hữu quan còn hợp tác với nhau trong việc đào tạo lại nghề nghiệp cho người lao động đã bị TNLD & BNN gây nên khuyết tật nhằm giúp họ nhanh chóng tái thích ứng được với một công việc thích hợp. Điều này mà ý nghĩa rất lớn trong việc đảm bảo ASXH.

#### *b/ Đối tượng được trợ cấp*

Theo Công ước số 102, đối tượng thuộc diện bảo vệ bao gồm những người làm công ăn lương với số lượng tham gia tối thiểu là 50%. Đối với các quốc gia (1), diện bảo vệ bao gồm những người lao động làm công ăn lương nhưng tối thiểu là 50% số người làm việc trong các cơ sở công nghiệp sử dụng ít nhất 20 lao động.

Công ước số 121 quy định đối tượng được trợ cấp mở rộng cho tất cả mọi người lao động, kể cả những người học việc trong khu vực kinh tế tư nhân và Nhà nước, bao gồm cả các hợp tác xã.

Tuy vậy, các nước thành viên mà thể áp dụng ngoại lệ đối với những người làm việc ngắn hạn hay không phục vụ cho mục tiêu kinh doanh của đơn vị; những người làm việc ngoài cơ sở sản xuất; lao động là thành viên trong gia đình và hiện sống cùng nhà với người sử dụng lao động. Các trường hợp ngoại lệ này không được vượt quá 10% tổng số lao động.

Để bổ sung cho Công ước số 121, Khuyến nghị số 121 quy định rõ ràng và chi tiết về đối tượng này như sau:

Xã viên hợp tác xã tham gia sản xuất hàng hoá hoặc cung cấp dịch vụ

Các lao động tự do, nhất là những người sở hữu hoặc tham gia tích cực vào hoạt động của các trang trại và doanh nghiệp quy mô nhỏ

Một số lao động làm việc không lương như người đang tập huấn, thi tay nghề hoặc kinh doanh để chuẩn bị cho công việc trong tương lai, bao gồm học sinh và sinh viên

Thành viên của các tổ chức tự nguyện mà nhiệm vụ chống thiên tai, cứu trợ người và tài sản hoả duy trì luật pháp và trật tự; tình nguyện viên trong các cơ quan Nhà nước, dịch vụ xã hội hoặc bệnh viện

Tù nhân và những người đang bị tạm giam làm việc theo yêu cầu và sự cho phép của cơ quan mà thẩm quyền.

Đôi tượng được trợ cấp mà thể bao gồm cả vợ goá hoặc con cái của người lao động trong trường hợp họ bị tai nạn lao động hoặc bệnh nghề nghiệp và bị tử vong. Trường hợp này gọi là trợ cấp tiền tuất cho người thân của họ.

*c/ Điều kiện được hưởng trợ cấp*

Công ước số 102 và Công ước số 121 đều chỉ rõ điều kiện để được hưởng trợ cấp là người lao động gặp rủi ro tai nạn lao động hoặc mắc bệnh nghề nghiệp theo danh mục các bệnh nghề nghiệp đã quy định; và vì nguyên nhân đã mà người lao động bị đau ốm; mất khả năng lao động và dẫn đến gián đoạn một phần (vượt quá một mức quy định) hay toàn bộ thu nhập; thậm chí mà thể trở thành thương tật vĩnh viễn hoặc mất hẳn một khả năng nào đã về thân thể và trí tuệ.

Khuyến nghị số 121 quy định rõ tai nạn lao động là các trường hợp sau:

Tai nạn, bất kể vì nguyên nhân gì, xảy ra trong thời gian làm việc, tại hoặc gần nơi làm việc hoặc nơi người lao động tới vì công việc

Tai nạn xảy ra trong khoảng thời gian nhất định trước và sau giờ làm việc liên quan đến việc đi lại, lau dọn, chuẩn bị, đảm bảo an ninh, bảo quản, lưu giữ và đóng gói các công cụ lao động hoặc quần áo bảo hộ

Tai nạn xảy ra ngay trên đường giữa nơi làm việc và nơi ở, nơi dùng bữa hoặc nơi nhận tiền công của người lao động

Công ước số 121 yêu cầu các quốc gia phải đưa ra định nghĩa rõ ràng về tai nạn lao động, trong đã nêu các điều kiện để tai nạn giao thông đượcoi là tai nạn lao động và là điều kiện để người lao động được hưởng chế độ trợ cấp tai nạn lao động.

Nếu người lao động bị mắc bệnh do tiếp xúc với hoá chất hoặc điều kiện lao động nguy hiểm trong các quy trình sản xuất, kinh doanh hoặc công việc thì gọi là mắc bệnh nghề nghiệp và cũng được hưởng trợ cấp này. Các bệnh nghề nghiệp đượquy định trong danh mục do cơ quan quản lý Nhà nước về lao động ban hành. Đã là bệnh nhiễm độc chì và các hợp chất mà chứa chì, bệnh nhiễm độc benzen và các đồng đẳng của benzen, bệnh bụi phổi bông, nhiễm phóng xạ ... Các bệnh nghề nghiệp đượccác quốc gia cập nhật và tham khảo danh sách bệnh nghề nghiệp đã được Hội đồng quản trị của Văn phòng Lao động quốc tế thông qua.

Quyền được hưởng trợ cấp không phụ thuộc vào thời gian làm việc hoặc thời gian tham gia BHXH. Tuy nhiên, khi xét hưởng chế độ trợ cấp bệnh nghề nghiệp, cần xác định nguồn gốc nghề nghiệp của các bệnh đã khi người lao động tiếp xúc với nguồn gốc bệnh trong một khoảng thời gian tối thiểu và phát sinh các triệu chứng bệnh trong một thời gian nhất định sau khi kết thúc công việc cuối cùng mà tiếp xúc với nguồn gốc bệnh.

Hơn nữa, trợ cấp trong trường hợp tai nạn lao động hoặc bệnh nghề nghiệp chỉ áp dụng đối với những người lao động làm công ăn lương trên lãnh thổ quốc gia vào lúc xảy ra tai nạn hoặc bị nhiễm bệnh nghề nghiệp.

Nhưng trợ cấp này sẽ bị tạm ngừng khi:

+ Người được trợ cấp không mà mặt trên lãnh thổ quốc gia

Đã được hưởng các khoản hỗ trợ xã hội (từ chương trình ASXH khác)

Khai man để được hưởng trợ cấp

Thương tật lao động do người lao động phạm tội; cố ý hoặc do hành vi sai trái nghiêm trọng gây nên...

*d/ Mức trợ cấp và thời gian trợ cấp*

Mức trợ cấp đối với tình trạng đau ốm là các chi phí y tế bao gồm chi phí chăm sóc sức khỏe khi điều trị nội trú và ngoại trú (gồm cả thăm bệnh tại nhà); ngay cả phí tổn về khám nha khoa và chăm sóc răng miệng; phẫu thuật chỉnh hình (kể cả dụng cụ chỉnh hình cũng như việc bảo vệ các dụng cụ đã) và kính đeo mắt cũng như phục hồi sức khỏe. Các chi phí trên mà thẻ phát sinh ở bệnh viện và nhiều địa điểm ngoài bệnh viện như nhà điều dưỡng, an dưỡng, nhà nghỉ sau khi ốm và các cơ sở y tế khác. Cũng mà thẻ tiến hành chữa trị tại nơi làm việc hoặc một địa điểm mà thẻ thực hiện việc cấp cứu cho người bị tai nạn nghiêm trọng hay chữa trị cho những người bị thương nhẹ mà không phải nghỉ việc. Việc chăm sóc sức khỏe này mà thẻ do các bác sĩ và chuyên gia y tế thực hiện; cũng mà thẻ do những người làm nghề khác nhưng được pháp luật thừa nhận mà liên quan đến y tế và tiến hành với sự giám sát của bác sĩ.

Đối với trường hợp mất khả năng lao động dẫn đến nguy cơ mất toàn bộ thu nhập hoặc mất sức khỏe, được trợ cấp bằng tiền định kỳ với tỷ lệ tối thiểu 50% thu nhập trước đã của người lao động. Nếu chỉ mất một phần thu nhập hoặc sức khỏe thì mức chi trả sẽ được điều chỉnh theo một tỷ lệ so với mức trên cho phù hợp. Cũng mà thẻ thực hiện chi trả một lần nếu mức độ mất khả năng lao động là không đáng kể hoặc khi cơ quan mà thẩm quyền được đảm bảo rằng số tiền này được sử dụng đúng mục đích. Khi mức độ thương tật thay đổi, mà thẻ đánh giá lại, tạm ngừng hoặc huỷ bỏ quyền được hưởng trợ cấp và mức trợ cấp.

Khuyến nghị số 121 quy định mức trợ cấp cao hơn: trợ cấp định kỳ tối thiểu là 2/3 thu nhập của người lao động bị thương tật trong trường hợp họ bị mất ít nhất 25% khả năng tạo thu nhập. Nếu tỷ lệ thương tật với 25% sẽ được hưởng trợ cấp một lần với mức trợ cấp không ít hơn mức trợ cấp định kỳ trả trong 3 năm.

Thời gian trợ cấp là suốt thời gian người lao động gặp rủi ro, ngay từ ngày đầu tiên khi họ không mà thu nhập. Riêng đối với trường hợp mất khả năng lao động, mà thể quy định thời gian chờ không quá 3 ngày đầu tiên của mỗi lần gián đoạn thu nhập.

### **3.2.6 Chế độ trợ cấp gia đình**

#### *a/ Mục đích*

Sản xuất là hoạt động cơ bản nhất của con người. Sau quá trình lao động, người lao động mà thu nhập để thoả mãn những nhu cầu sinh sống của bản thân, đồng thời chu cấp cho gia đình riêng của họ. Khi gặp rủi ro dẫn đến gián đoạn hoặc mất một phần hay toàn bộ thu nhập, cuộc sống của người lao động và cả gia đình họ bị ảnh hưởng. Do đó, bên cạnh các chế độ trợ cấp cho bản thân người lao động, cần mà chế độ trợ cấp cho gia đình của họ.

Chế độ trợ cấp gia đình cung cấp các nhu yếu phẩm và dịch vụ cần thiết trong cuộc sống cho con cái của người lao động với mục đích giảm nhẹ gánh nặng về con cái và giúp người lao động yên tâm hơn trong quá trình hoạt động sản xuất kinh doanh. Chế độ này cũng góp phần thực hiện mục tiêu bình đẳng và công bằng xã hội đối với lứa tuổi vị thành niên, đảm bảo mọi trẻ em đều được hưởng sự quan tâm chăm sóc và giáo dục nhất định, từ đã góp phần đảm bảo ASXH. Hơn nữa, trẻ em là nguồn lực và là những chủ nhân tương lai của đất nước, Do đó mục đích của chế độ trợ cấp gia đình là góp phần hình thành nên nguồn nhân lực mà trí lực và thể lực tốt trong tương lai.

#### *b/ Đối tượng được trợ cấp gia đình*

Chế độ trợ cấp gia đình phục vụ cho đối tượng là những người làm công ăn lương với số lượng tham gia tối thiểu là 50%; hoặc toàn bộ dân số hoạt động kinh tế thường trú trong nước với số lượng tham gia tối thiểu là 20%. Đối với các quốc gia (1) mà nền kinh tế và các phương tiện y tế chưa phát triển đủ mức và mà bản tuyên bố được phê chuẩn việc thực hiện chưa đầy đủ các khuyến cáo theo Công ước số 102 thì diện bảo vệ bao gồm những người lao động làm công ăn lương nhưng tối thiểu là 50% số người làm việc trong các cơ sở công nghiệp sử dụng ít nhất 20 lao động.

#### *c/ Điều kiện được hưởng trợ cấp*

Theo Điều 43, Công ước số 102, điều kiện để người lao động tham gia BHXH được hưởng chế độ trợ cấp gia đình là họ phải tham gia BHXH với thâm niên tối thiểu 3 tháng. Người lao động là trụ cột về kinh tế trong gia đình, mà “gánh nặng về con cái theo quy định” (Điều 40), nghĩa là họ mà đông con và cần hỗ trợ về tài chính trong việc chăm sóc con cái.

#### *d/ Mức trợ cấp và thời gian trợ cấp*



Người lao động mà đủ các điều kiện được hưởng trợ cấp gia đình sẽ được hưởng chế độ chi trả định kỳ, con cái họ sẽ được cung cấp thực phẩm, áo quần, chỗ ở, chi phí nghỉ hè hoặc sự trợ giúp về nội trợ (nếu cần thiết). Mức trợ cấp gia đình được tính theo số con của người lao động. Mỗi người con được hưởng trợ cấp bằng 3% tiền lương của một lao động nam giới thông thường.

Thời gian trợ cấp là toàn bộ khoảng thời gian mà người lao động thỏa mãn các điều kiện quy định về được hưởng chế độ. Và người lao động được hưởng trợ cấp gia đình ngay từ ngày đầu tiên mà không mà “thời gian chờ” như một số chế độ BHXH khác.

### ***3.2.7 Chế độ trợ cấp thai sản***

#### *a/ Mục đích*

Trong tổng số lao động xã hội, lao động nữ chiếm một tỷ lệ không nhỏ. Ngoài xã hội, họ tham gia tích cực vào các hoạt động sản xuất, kinh doanh, dịch vụ. Trong gia đình, họ là người chăm sóc cho “tế bào” của xã hội, đã là gia đình và thực hiện “thiên chức” làm mẹ. Hầu hết phụ nữ nói chung và lao động nữ nói riêng đều trải qua thời kỳ mang thai, sinh nở và nuôi con nhỏ. Việc này làm cho sức khỏe của lao động nữ bị suy giảm, thu nhập từ lao động bị gián đoạn, tác động không nhỏ đến đời sống của họ và gia đình họ. Nhằm góp phần bảo vệ các bà mẹ và trẻ sơ sinh, các quốc gia trên thế giới rất quan tâm đến chế độ trợ cấp thai sản, coi đây là một chương trình ASXH quan trọng.

Chế độ trợ cấp thai sản mà mục đích là bù đắp hoặc thay thế một phần thu nhập bị mất cho lao động nữ khi thai nghén, sinh đẻ và nuôi con nhỏ (kể cả trường hợp xin con nuôi là trẻ sơ sinh). Sự hỗ trợ về tài chính này giúp họ nhanh chóng hồi phục sức khỏe để tái hoà nhập vào quá trình hoạt động xã hội và yên tâm hơn trong cuộc sống. Hơn nữa, mục đích của chế độ trợ cấp thai sản nhằm góp phần thực hiện bình đẳng đối với tất cả mọi phụ nữ trong lực lượng lao động và an toàn sức khỏe cho bà mẹ và trẻ sơ sinh, giúp lao động nữ thực hiện tốt quyền làm mẹ của mình. Đồng thời, thực hiện công bằng về cơ hội và đối xử đối với lao động nam và lao động nữ trong lao động. Điều 49, Công ước số 102 nói về mục đích của chế độ này là “nhằm bảo toàn, phục hồi hoặc cải thiện sức khỏe của người phụ nữ được bảo vệ, và cả khả năng làm việc, khả năng ứng phó với nhu cầu cá nhân của họ”

#### *b/ Đối tượng được trợ cấp thai sản*

Diện bảo vệ của chế độ trợ cấp thai sản bao gồm mọi phụ nữ là lao động làm công ăn lương với số lượng tham gia tối thiểu là 50%; hoặc toàn bộ phụ nữ hoạt động kinh tế

thường trú trong nước với số lượng tham gia tối thiểu là 20%; hoặc toàn bộ dân cư thường trú trong nước với số lượng tham gia tối thiểu là 50%. Đối với các quốc gia (1) mà nền kinh tế và các phương tiện y tế chưa phát triển đủ mức và mà bản tuyên bố được phê chuẩn việc thực hiện chưa đầy đủ các khuyến cáo theo Công ước số 102 thì diện bảo vệ bao gồm những người lao động làm công ăn lương nhưng tối thiểu là 50% số người làm việc trong các cơ sở công nghiệp sử dụng ít nhất 20 lao động.

*c/ Điều kiện hưởng trợ cấp thai sản*

Điều 47, Công ước số 102 chỉ rõ: “Trường hợp bảo vệ bao gồm thai nghén, sinh đẻ và những hậu quả tiếp theo, và sự gián đoạn thu nhập nảy sinh như pháp luật của quốc gia quy định”

Đồng thời, để tránh lạm dụng chế độ trợ cấp thai sản, mà thể bổ sung quy định về điều kiện hưởng trợ cấp thai sản là phải có một khoảng thời gian tham gia BHXH tối thiểu, gọi là thâm niên BHXH. Thời gian này được quy định theo điều kiện cụ thể của mỗi quốc gia trong từng thời kỳ.

*d/ Mức trợ cấp và thời gian trợ cấp*

Lao động nữ trong giai đoạn mang thai và cho con bú không phải làm việc tại các địa điểm hay thực hiện các công việc được xác định là mà hại cho sức khỏe của bà mẹ và trẻ sơ sinh. Đối với trường hợp thai nghén, sinh đẻ và các hậu quả của sự kiện này (nếu mà), người lao động nữ sẽ được hưởng trợ cấp y tế về thai sản. Đã là sự chăm sóc y tế trước, trong và sau khi đẻ do thầy thuốc hoặc một người hộ sinh mà bằng cấp thực hiện; các dịch vụ hỗ trợ y, vọc, khám, thử, chăm sóc răng; kể cả việc giải phẫu và nằm viện khi cần thiết. Các quốc gia đều khuyến khích lao động nữ sử dụng các dịch vụ y tế chung của cơ quan và dịch vụ y tế công cộng.

Trong trường hợp gián đoạn thu nhập vì các lý do trên, lao động nữ sẽ được chi trả trợ cấp bằng tiền theo định kỳ. Mức trợ cấp phải đảm bảo cho họ mà thể nuôi sống chính mình và con mình trong điều kiện sức khỏe đảm bảo và một mức sống phù hợp. Theo Công ước số 102, tỷ lệ trợ cấp thai sản tối thiểu là 45% nhưng Công ước số 183 mở rộng quy định mức trợ cấp không được thấp hơn 2/3 thu nhập trước đã của người lao động nữ. Bổ sung cho Công ước số 183, Khuyến nghị số 191 yêu cầu nâng mức trợ cấp lên bằng mức lương trước đã của họ. Mức chi trả định kỳ mà thể thay đổi trong thời gian được hưởng trợ cấp. Thực tế, các quốc gia trên thế giới vận dụng vấn đề này rất linh hoạt.

Thời gian trợ cấp là toàn bộ thời gian được bảo vệ và không được ít hơn 12 tuần (theo Công ước số 102). Công ước số 183 quy định thời gian nghỉ thai sản bao gồm 6 tuần nghỉ bắt buộc sau khi sinh đẻ bảo vệ sức khỏe cho bà mẹ và trẻ sơ sinh. Nếu mà chênh lệch giữa ngày sinh dự kiến và ngày sinh thực tế thì thời gian nghỉ mang thai sẽ

được nới rộng tương ứng mà không bị giảm thời gian nghỉ bắt buộc sau khi sinh. Tổng thời gian nghỉ chế độ tối thiểu cũng được mở rộng ra 14 tuần.

Nếu lao động nữ bị đau ốm trong quá trình mang thai hoặc nẩy sinh các vấn đề phức tạp ngoài việc mang thai hoặc sinh nở thì thời gian nghỉ sẽ được kéo dài. Tuy nhiên, thời gian nghỉ tối đa sẽ được giới hạn và quy định theo điều kiện cụ thể của mỗi nước. Các quốc gia đều bảo trợ việc làm và không phân biệt đối xử đối với lao động nữ. Họ được đảm bảo quyền trở lại vị trí cũ hoặc một vị trí công việc tương tự với mức lương tương đương ngay sau khi bình phục hoặc hết thời gian nghỉ chế độ. Ngoài ra, trong thời gian nuôi con nhỏ, người phụ nữ mà quyền nghỉ một hoặc một số lần hay giảm giờ làm việc hàng ngày để cho con bú. Thời gian nghỉ, số lần nghỉ hoặc giảm giờ làm việc được quy định cụ thể tùy theo mỗi quốc gia. Nhưng thời gian này được tính vào thời gian làm việc và Do đó, người lao động nữ vẫn được hưởng lương đầy đủ.

Khuyến nghị số 191 cũng quy định các hình thức nghỉ liên quan như sau:

Trường hợp người mẹ tử vong trước khi hết thời gian nghỉ sau khi sinh thì người cha đang làm việc phải được quyền nghỉ một thời gian tương đương với thời gian mà người mẹ chưa nghỉ hết.

Trường hợp người mẹ ốm đau hoặc nằm viện sau khi sinh và trước khi hết thời gian nghỉ sau khi sinh mà người mẹ không thể chăm sóc được trẻ thì người cha phải được quyền nghỉ một thời gian tương đương với thời gian nghỉ sau sinh mà người mẹ chưa nghỉ hết để chăm sóc trẻ theo quy định hiện hành.

### **3.2.8 Chế độ trợ cấp tàn tật**

#### *a/ Mục đích*

Khi người lao động bị đau ốm, họ sẽ được hưởng chế độ chăm sóc y tế và trợ cấp ốm đau. Trợ cấp này mà thể kéo dài đến khi họ bình phục. Nhưng cũng mà trường hợp người lao động không thể khắc phục được sự suy giảm sức khỏe này và bị tàn tật, dẫn đến tình trạng không thể tiếp tục lao động như trước đây nữa. Chế độ trợ cấp tàn tật sẽ hỗ trợ về tài chính cho họ với mục đích góp phần ổn định cuộc sống cho người lao động và gia đình họ, đảm bảo thực hiện công bằng xã hội, từ đã góp phần đảm bảo ASXH.

#### *b/ Đối tượng được trợ cấp*

Theo Công ước số 102, đối tượng thuộc diện bảo vệ bao gồm những người làm công ăn lương với số lượng tham gia tối thiểu là 50%; hoặc những người nằm trong nhóm dân số hoạt động kinh tế thường trú trong nước với số lượng tham gia tối thiểu là 20%. Đối với các quốc gia (1), diện bảo vệ bao gồm những người lao động làm công ăn lương nhưng tối thiểu là 50% số người làm việc trong các cơ sở công nghiệp sử dụng ít nhất 20 lao động.

Công ước số 128 quy định đối tượng được trợ cấp mở rộng cho tất cả mọi người làm công ăn lương, kể cả những người học nghề; hoặc những người nằm trong nhóm dân số hoạt động kinh tế với số lượng tham gia tối thiểu là 75%. Đối với các quốc gia (1), diện bảo vệ bao gồm những người làm công ăn lương với số lượng tham gia tối thiểu là 25%; hoặc ít nhất là 50% những người lao động làm việc trong các cơ sở công nghiệp.

*c/ Điều kiện được trợ cấp*

Điều 54, Công ước số 102 quy định: “Trường hợp bảo vệ là tình trạng không mà khả năng tiến hành một hoạt động mà thu nhập một mức độ quy định, khi tình trạng đã mà nguy cơ trở thành thường xuyên hoặc vẫn tiếp tục tồn tại sau khi ngừng trợ cấp ốm đau“. Hoặc theo điều 8, Công ước số 128 : “Trường hợp được bảo vệ phải bao gồm sự mất khả năng thực hiện một hoạt động nghề nghiệp nhất định ở một mức độ quy định, nếu sự mất khả năng này mà nguy cơ trở thành thường xuyên hoặc vẫn tiếp tục tồn tại khi hết thời gian quy định về mất khả năng tạm thời hoặc ban đầu“.

Như vậy, người lao động sau khi bị đau ốm vì bất kỳ lý do nào mà không phục hồi được sức khỏe và sức lao động thì được coi là người tàn tật và hội đủ điều kiện để hưởng trợ cấp tàn tật. Nhưng để tránh bị lạm dụng chế độ và đảm bảo công bằng khi thụ hưởng, cần bổ sung các quy định về thâm niên tham gia BHXH. Đối với diện bảo vệ chỉ là những người lao động mà tham gia BHXH, điều kiện hưởng chế độ là mà 15 năm thâm niên tham gia BHXH. Nếu trợ cấp tàn tật được áp dụng cho mọi người nằm trong nhóm dân số hoạt động kinh tế thì cần mà 3 năm thâm niên nhưng sự đóng góp của họ phải đạt số trung bình hàng năm theo quy định. Hơn nữa, nếu người thụ hưởng tiến hành một hoạt động mà thu lợi thì trợ cấp tàn tật sẽ bị đình chỉ.

*d/ Mức trợ cấp và thời gian trợ cấp*

Trợ cấp tàn tật được chi trả định kỳ bằng tiền mặt. Mức trợ cấp tối thiểu là 50% mức thu nhập trước đã của người lao động. Mức trợ cấp tàn tật sẽ bị giảm đi nếu thâm niên tham gia BHXH của người lao động ít hơn quy định. Đối với những người lao động mà thâm niên tham gia BHXH 5 năm hoặc người nằm trong nhóm dân số hoạt động kinh tế mà 3 năm thâm niên nhưng sự đóng góp của họ chỉ đạt một nửa số trung bình hàng năm theo quy định thì mức trợ cấp phải giảm đi 10%.

Đối với những người lao động đạt mức giữa của điều kiện hưởng, tỷ lệ này sẽ được thay đổi cho phù hợp với thâm niên và mức tham gia đóng góp BHXH. Ngoài ra, trợ cấp tàn tật còn bao gồm những lợi ích của việc nhận cung cấp các dịch vụ đào tạo lại (tái thích ứng) để chuẩn bị cho người tàn tật trở lại hoạt động trước đã nếu mà thể phục hồi sức khỏe và sức lao động; hoặc thực hiện một công việc khác phù hợp nhất với khả năng và năng lực của họ. Khi đã mà việc làm, trợ cấp tàn tật sẽ được xác định lại hoặc

ngừng trợ cấp. Thời gian trợ cấp là toàn bộ thời gian người lao động bị tàn tật cho tới khi họ hồi phục sức khoẻ và mà việc làm mới hoặc được hưởng chế độ trợ cấp tuổi già.

### **3.2.9 Chế độ trợ cấp tiên tuất**

#### *a/ Mục đích*

Chế độ trợ cấp tiên tuất còn được gọi là chế độ trợ cấp cho người còn sống hay là chế độ trợ cấp mất người nuôi dưỡng. Mục đích của chế độ này là hỗ trợ về tài chính cho gia đình người lao động khi người lao động bị chết và vợ con họ bị mất phương tiện sinh sống. Do đó, góp phần khắc phục những khó khăn tức thời để ổn định cuộc sống cho các thành viên trong gia đình họ. Đồng thời, lo lắng được giải tỏa, người lao động yên tâm hơn trong mọi hoạt động sản xuất kinh doanh của mình.

#### *b/ Đối tượng được trợ cấp*

Trong hệ thống các chế độ BHXH, chế độ trợ cấp tử tuất mà điểm khác biệt là đối tượng tham gia BHXH luôn khác đối tượng thụ hưởng. Đối tượng tham gia là người lao động, còn đối tượng thụ hưởng là người vợ (chồng) và con cái của người trụ cột gia đình là người làm công ăn lương với số lượng tham gia tối thiểu là 50%; hoặc vợ, con của những người nằm trong nhóm dân số hoạt động kinh tế thường trú trong nước với số lượng tham gia tối thiểu là 20%. Đối với các quốc gia (1), diện bảo vệ bao gồm vợ và con của những người lao động làm công ăn lương nhưng tối thiểu là 50% số người làm việc trong các cơ sở công nghiệp sử dụng ít nhất 20 lao động.

Công ước số 128 mở rộng người trụ cột gia đình là toàn bộ người lao động, kể cả người học nghề hoặc những người là dân số hoạt động kinh tế với tỷ lệ tối thiểu 75%. Đối với các quốc gia (1) là những người lao động làm công ăn lương nhưng tối thiểu là 25% tổng số. Đối tượng thụ hưởng cũng được mở rộng cho cả các đối tượng ăn theo khác (ngoài vợ, con) của họ.

#### *c/ Điều kiện được trợ cấp*

Điều 60, Công ước số 102 quy định: "Trường hợp bảo vệ phải gồm việc người vợ góa hoặc con cái bị mất phương tiện sinh sống do người trụ cột gia đình chết; trong trường hợp là vợ góa thì quyền được trợ cấp mà thể tùy thuộc vào pháp luật hoặc quy định rằng người đó không thể tự đài thọ cho những nhu cầu của chính mình". Như vậy, điều kiện để người vợ góa và con cái được hưởng trợ cấp tử tuất là người lao động trụ cột trong gia đình qua đời.

Đối với người vợ góa chưa mà con, điều kiện được hưởng trợ cấp là người đó phải đạt một độ tuổi quy định và độ tuổi này phải thấp hơn độ tuổi được hưởng trợ cấp tuổi già. Cũng mà thể bổ sung thời gian kết hôn tối thiểu để người vợ góa chưa mà con

được suy đoán là không tự đài thọ cho nhu cầu của chính mình mà quyền hưởng trợ cấp tử tuất. Tuy nhiên, điều kiện này không áp dụng đối với người vợ góa bị tàn tật.

Đồng thời, để tránh bị lạm dụng chế độ và đảm bảo công bằng khi thụ hưởng trợ cấp tử tuất, cần bổ sung điều kiện về thâm niên tham gia BHXH. Hơn nữa, nếu người thụ hưởng tiến hành những hoạt động mà thu nhập thì trợ cấp tử tuất sẽ bị đình chỉ.

#### *d/ Mức trợ cấp và thời gian trợ cấp*

Trợ cấp tử tuất là chế độ chi trả bằng tiền theo định kỳ. Đối với người vợ góa mà hai con nhỏ, Công ước số 102 quy định mức trợ cấp tối thiểu là 40% thu nhập trước đã của người lao động là trụ cột gia đình, trong khi Công ước số 128 quy định tỷ lệ này là 45%.

Trường hợp người lao động đã mà thâm niên 15 năm tham gia BHXH hoặc mà thâm niên 3 năm nhưng đã đóng góp đạt số trung bình hàng năm, vợ và con họ sẽ được hưởng đủ mức trợ cấp theo quy định. Nếu mới tham gia BHXH 5 năm, tỷ lệ này bị giảm đi 10%. Đối với trường hợp thâm niên tham gia BHXH nhiều hơn 5 năm nhưng chưa đủ 15 năm, tỷ lệ hưởng trợ cấp sẽ bị giảm đi tương ứng. Tương tự, đối với người vợ góa mà 1 con hoặc chưa mà con, mức hưởng cũng được điều chỉnh giảm.

Thời gian trợ cấp chế độ tử tuất phải đảm bảo cho con cái người lao động đủ tuổi trưởng thành. Đối với người vợ góa, trợ cấp đến khi họ tìm được việc làm và mà thu nhập hoặc sống chung với một người khác như là vợ của người đó.

Để đảm bảo quyền lợi cho người tham gia BHXH, tất cả những người xin trợ cấp các chế độ BHXH đều mà quyền khiếu nại về việc không được hưởng trợ cấp hoặc khiếu nại về số lần hay chất lượng của chế độ trợ cấp đó.

## **IV. TÀI CHÍNH BẢO HIỂM XÃ HỘI**

### **4.1 Khái niệm và đặc điểm của tài chính bảo hiểm xã hội**

#### **4.1.1 Khái niệm**

Tài chính là tổng thể các quan hệ kinh tế trong phân phối tổng sản phẩm xã hội với hình thức giá trị, thông qua đã hình thành và sử dụng các quỹ tiền tệ nhằm đáp ứng yêu cầu tích lũy và tiêu dùng của các chủ thể trong nền kinh tế. Các quan hệ tài chính rất phức tạp và đa dạng, diễn ra đan xen nhau trong các hoạt động của nền kinh tế. Các quan hệ tài chính mà tính chất đặc thù giống nhau nhóm lại thành những bộ phận riêng, gọi là các tụ điểm vốn. Giữa các bộ phận này luôn mà mối liên hệ, tác động ràng buộc lẫn nhau và tạo thành hệ thống tài chính. Như vậy, hệ thống tài chính bao gồm nhiều tụ điểm vốn, còn được gọi là các khâu tài chính.

Tài chính BHXH là một khâu tài chính trong hệ thống tài chính quốc gia tham gia vào quá trình huy động, phân phối và sử dụng các nguồn tài chính nhằm đảm bảo ổn định

cuộc sống của người lao động khi gặp rủi ro hoặc sự kiện bảo hiểm, góp phần phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Tài chính BHXH thuộc tụ điểm vốn mà tên gọi là thị trường tài chính và các tổ chức tài chính trung gian, cụ thể là thuộc các tổ chức tài chính trung gian phi ngân hàng.

Để hiểu rõ hơn bản chất của tài chính BHXH, cần phân biệt tài chính BHXH với Ngân sách Nhà nước và tài chính doanh nghiệp.

*a. Tài chính BHXH với Ngân sách Nhà nước*

Ngân sách Nhà nước là toàn bộ các khoản thu, chi của Nhà nước trong dự toán đã được cơ quan Nhà nước mà thẩm quyền quyết định và được thực hiện trong một năm để đảm bảo thực hiện các chức năng và nhiệm vụ của Nhà nước (theo Luật Ngân sách của Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt nam ban hành ngày 20-03-1996).

Ngân sách Nhà nước là tổng thể các mối quan hệ kinh tế - xã hội phát sinh trong quá trình hình thành, phân phối, sử dụng mà kế hoạch quỹ tiền tệ tập trung của nhà nước để mở rộng sản xuất và thoả mãn các nhu cầu ngày càng tăng của xã hội. Đây là quỹ tiền tệ tập trung mà quy mô lớn nhất trong nền kinh tế.

Ngân sách Nhà nước là khâu tài chính giữ vai trò chủ đạo trong hệ thống tài chính quốc gia. Ngân sách Nhà nước ra đời, tồn tại và hoạt động gắn liền với việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước, tức là gắn với chủ thể duy nhất, đã là Nhà nước. Hoạt động thu, chi của Ngân sách Nhà nước luôn gắn liền với quyền lực kinh tế - chính trị của Nhà nước và được Nhà nước tiến hành trên cơ sở những luật lệ nhất định. Quốc hội quyết định dự toán và phân bổ Ngân sách Nhà nước, phê chuẩn quyết toán Ngân sách. Chính phủ chịu trách nhiệm trước Quốc hội, quản lý và điều hành Ngân sách Nhà nước.

Phân phối của Ngân sách Nhà nước chủ yếu là phân phối lại và không mang tính chất hoàn trả trực tiếp. Các quan hệ phân phối của Ngân sách Nhà nước phản ánh lợi ích của xã hội, lợi ích quốc gia và chi phối các lợi ích khác nhằm đảm bảo cho nền kinh tế - xã hội của đất nước ổn định và phát triển với tốc độ cao.

Ngân sách Nhà nước và tài chính BHXH mà những điểm giống nhau như sau: Ngân sách Nhà nước và tài chính BHXH đều là những tụ điểm vốn trong hệ thống tài chính quốc gia, mà cùng bản chất, chức năng và mà mối quan hệ hữu cơ chặt chẽ. Chúng đều là công cụ của Nhà nước với mục đích hoạt động không phải là lợi nhuận mà nhằm phục vụ lợi ích của Nhà nước và nhân dân. Hơn nữa, với hình thức biểu hiện là các quỹ tiền tệ, nội dung thu, chi của Ngân sách Nhà nước và tài chính BHXH đều tuân thủ theo các văn bản quy phạm pháp luật và được quản lý theo nguyên tắc cân đối thu - chi.

Nhưng cũng mà nhiều điểm khác nhau giữa Ngân sách Nhà nước và tài chính BHXH:

Về điều kiện ra đời, tồn tại và phát triển: Ngân sách Nhà nước là khâu tài chính đượchình thành sớm nhất, nó ra đời, tồn tại và phát triển gắn liền với sự ra đời của hệ thống quản lý Nhà nước và sự phát triển của nền kinh tế hàng hoá, tiền tệ nhằm thực hiện chức năng kinh tế - xã hội của Nhà nước. Bộ máy Nhà nước càng lớn, chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước đượcmở rộng thì quy mô Ngân sách Nhà nước càng lớn. Tài chính BHXH hình thành muộn hơn, nó ra đời, tồn tại và phát triển gắn liền với sự phát triển của kinh tế hàng hoá. Khi kinh tế phát triển, thu nhập càng cao, mức đóng góp BHXH càng lớn thì phạm vi các chế độ BHXH càng mở rộng, mức độ thoả mãn cho người tham gia BHXH càng đầy đủ.

Về tính chất pháp lý: Quan hệ phân phối của Ngân sách Nhà nước mang tính pháp lý cao, chủ yếu dựa trên cơ sở quyền lực chính trị - kinh tế của Nhà nước. Nhà nước ban hành các pháp lệnh để thực hiện thu, chi và quản lý Ngân sách Nhà nước. Còn quan hệ phân phối của tài chính BHXH mang tính chất pháp lý thấp hơn Ngân sách Nhà nước. Thu, chi BHXH tuy đượcp pháp luật điều chỉnh, nhưng chủ yếu vẫn dựa vào quan hệ lợi ích của những người tham gia BHXH, không tham gia BHXH thì không được hưởng quyền lợi khi gặp rủi ro cho dù rủi ro đã thuộc phạm vi của BHXH.

VỀ vị trí trong hệ thống tài chính quốc gia: Ngân sách Nhà nước và tài chính BHXH đều là những tụ điểm vốn (khâu tài chính) độc lập trong hệ thống tài chính quốc gia. Nhưng Ngân sách Nhà nước là khâu tài chính tập trung, giữ vai trò chủ đạo, phản ánh lợi ích quốc gia, lợi ích của toàn xã hội. Còn tài chính BHXH là trung gian tài chính, chỉ phản ánh lợi ích của các bên tham gia BHXH.

VỀ bản chất kinh tế: Mọi hoạt động của Ngân sách Nhà nước đều là hoạt động phân phối các nguồn tài nguyên quốc gia (phân phối lần đầu và phân phối lại). Do đó, về nội dung kinh tế, Ngân sách Nhà nước thể hiện các mối quan hệ kinh tế trong phân phối giữa một bên là Nhà nước với một bên là các tổ chức kinh tế - xã hội và các tầng lớp dân cư. Quan hệ phân phối của Ngân sách Nhà nước chủ yếu là phân phối lại và không mang tính chất hoàn trả. Trữ tích dụng Nhà nước, chủ thể đóng góp và hưởng thụ Ngân sách Nhà nước tách rời nhau. về cơ bản, các khoản thu này của Nhà nước mang tính chất không hoàn trả và bắt buộc. Số tiền thu đượcthuộc sở hữu duy nhất của Nhà nước. Các chủ thể mà nghĩa vụ đóng góp các khoản thu vào Ngân sách Nhà nước do Pháp luật quy định (các loại thuế như: thuế giá trị gia tăng, thuế tiêu thụ đặc biệt, thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu, thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế thu nhập cá nhân, ...) không được Nhà nước hoàn trả trực tiếp. Ngược lại các chủ thể được hưởng thụ các khoản chi Ngân sách Nhà nước cũng không phải hoàn trả lại số tiền mà Nhà nước đã cấp phát cho họ. Ngoài ra, hiện nay còn có mối quan hệ giữa Nhà nước với các Nhà nước ở các quốc gia khác.



Trong khi đã, tài chính BHXH thể hiện các mối quan hệ kinh tế trong phân phối giữa các bên tham gia đóng góp BHXH. Quan hệ phân phối của quỹ BHXH vừa mang tính chất hoàn trả vừa không mang tính chất hoàn trả. Tính hoàn trả được thể hiện khi người lao động tham gia BHXH và gia đình họ được hưởng chế độ trợ cấp hưu trí và tử tuất vì đây là những biến cố mang tính tất nhiên nên chắc chắn họ sẽ được hưởng quyền lợi BHXH. Tuy nhiên, việc hoàn trả không đồng đều về thời gian, không gian và cả quy mô, mà trường hợp mức hoàn trả lớn hơn nhiều lần so với mức phí BHXH đã đóng góp, đặc biệt là chế độ hưu trí. Còn trợ cấp do những biến cố làm giảm hoặc mất khả năng lao động, mất việc làm hay các rủi ro xảy ra trái ngược với ý muốn của con người như ốm đau, thai sản, TNLĐ & BNN là sự phân phối vừa mang tính hoàn trả vừa mang tính không hoàn trả. Nếu người tham gia BHXH không gặp các rủi ro đã thì không được hoàn trả. Chỉ được hoàn trả, được hưởng trợ cấp từ quỹ BHXH khi người tham gia BHXH gặp các rủi ro đã với mức trợ cấp chủ yếu phụ thuộc vào mức độ suy giảm sức khỏe và nghĩa vụ đóng góp BHXH.

*b. Tài chính BHXH với tài chính doanh nghiệp*

Tài chính doanh nghiệp là tổng thể các quan hệ kinh tế phát sinh trong quá trình tạo lập và sử dụng các quỹ tiền tệ hoặc vốn hoạt động của doanh nghiệp nhằm đạt được mục đích lợi nhuận trong khuôn khổ pháp luật của Nhà nước.

Tài chính doanh nghiệp là khâu tài chính cơ sở trong hệ thống tài chính quốc gia. Nó được coi là những tế bào mà khả năng tái tạo ra các nguồn tài chính và mà quan hệ rất mật thiết với tất cả các bộ phận của hệ thống tài chính. Trong nền kinh tế thị trường, tài chính doanh nghiệp bao gồm những quan hệ tài chính vận hành theo cơ chế kinh doanh hướng tới lợi nhuận cao. Thông thường, tài chính doanh nghiệp mà tính chất đa sở hữu bởi vì doanh nghiệp phải có vốn kinh doanh tối thiểu bằng mức vốn pháp định. Hơn nữa, muốn áp dụng công nghệ kỹ thuật hiện đại để tồn tại và phát triển trong điều kiện cạnh tranh gay gắt, doanh nghiệp phải có vốn kinh doanh lớn nên cần huy động vốn góp của nhiều bên. Tài chính doanh nghiệp là một quỹ tiền tệ đặc biệt, vì quá trình tạo lập và sử dụng vốn kinh doanh luôn gắn liền với các yếu tố sản xuất nên trong quá trình hoạt động luôn thay đổi hình thái biểu hiện từ vốn bằng tiền, sang vốn dự trữ, sản phẩm dở dang, vốn thành phẩm và cuối cùng, khi kết thúc chu kỳ kinh doanh thì trở lại hình thái ban đầu là vốn bằng tiền. Đồng thời, quy mô quỹ cũng thay đổi vì ngoài nguồn vốn tạo lập ban đầu còn được bổ sung hay rút bớt do nhu cầu mở rộng hay thu hẹp quy mô hoạt động sản xuất kinh doanh.

Tài chính BHXH và tài chính doanh nghiệp mà những điểm giống nhau như: đều là những tụ điểm vốn độc lập trong hệ thống tài chính quốc gia. Chúng ra đời, tồn tại và

phát triển theo yêu cầu của các chủ thể trong xã hội. Đồng thời, việc tạo lập và sử dụng các quỹ tiền tệ trong tài chính BHXH và tài chính doanh nghiệp đều tuân thủ theo quy định của Luật pháp.

Những điểm khác nhau giữa tài chính BHXH và tài chính doanh nghiệp là:

VỀ mục đích hoạt động: Tài chính BHXH không nhằm mục đích kinh doanh kiếm lời mà nhằm ổn định cuộc sống cho người tham gia BHXH và gia đình họ khi gặp rủi ro làm mất hoặc giảm thu nhập từ lao động. Ngược lại, tài chính doanh nghiệp mà mục tiêu cuối cùng là lợi nhuận.

VỀ vị trí trong hệ thống tài chính quốc gia: Tài chính BHXH là khâu tài chính trung gian và mà vị trí quan trọng trong việc dẫn vốn trên thị trường. Còn tài chính doanh nghiệp là khâu tài chính cơ sở trong hệ thống tài chính quốc gia và mà tác động rất lớn đến đời sống kinh tế - xã hội, đến sự phát triển hay suy thoái của nền sản xuất.

VỀ bản chất kinh tế: Tài chính BHXH thể hiện các mối quan hệ kinh tế trong phân phối giữa các bên tham gia đóng góp BHXH, còn tài chính doanh nghiệp thể hiện các mối quan hệ kinh tế trong phân phối giữa các bên tham gia góp vốn và đóng góp sức lao động. Quan hệ phân phối của quỹ BHXH vừa mang tính chất hoàn trả vừa không mang tính chất hoàn trả. Trong khi đã, tài chính doanh nghiệp mang tính hoàn trả trực tiếp. Cụ thể là các chủ thể tham gia góp vốn vừa mà quyền sở hữu số vốn đã góp, vừa được tham gia phân phối lợi nhuận do kết quả kinh doanh mang lại trên cơ sở tỷ lệ góp vốn của từng chủ thể.

Hơn nữa, mục đích phân phối của tài chính BHXH là tiêu dùng và mức tiêu dùng phụ thuộc vào khả năng tạo lập quỹ BHXH, còn đối với tài chính doanh nghiệp không mà mục đích tiêu dùng mà quỹ tiền tệ được dùng vào hoạt động sản xuất kinh doanh, quy mô quỹ phụ thuộc chủ yếu vào nhu cầu sản xuất kinh doanh và khả năng huy động vốn của các chủ thể.

Tài chính BHXH, Ngân sách Nhà nước và tài chính doanh nghiệp đều là các tụ điểm vốn độc lập thuộc hệ thống tài chính quốc gia. Tuy mỗi bộ phận mà vị trí và vai trò khác nhau nhưng chúng mà mối quan hệ thường xuyên và chặt chẽ với nhau trong một hệ thống tài chính thống nhất.

#### **4.1.2. Đặc điểm của tài chính bảo hiểm xã hội**

**Thứ nhất**, tài chính BHXH không mà mục tiêu lợi nhuận.

Các quan hệ tài chính BHXH luôn chứa đựng lợi ích công cộng. Các nguồn lực tài chính BHXH vận động từ nơi tạo ra nó đến mục tiêu sử dụng nó đều thông qua việc hình thành và sử dụng quỹ tiền tệ mang tính chuyên dùng, đã là quỹ BHXH. Mục đích tạo lập và sử dụng quỹ BHXH là nhằm ổn định cuộc sống của người tham gia BHXH khi

gặp rủi ro trong cuộc sống và góp phần phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Các quan hệ kinh tế - xã hội trong quá trình này đều không nhằm mục tiêu lợi nhuận mà là để phục vụ cho việc thực hiện các chức năng kinh tế - xã hội của Nhà nước. Ngoài sự đóng góp của các bên tham gia BHXH, Nhà nước cũng điều tiết và hỗ trợ quỹ BHXH nên các nguồn lực tài chính BHXH rất đa dạng và phức tạp. Quá trình hình thành và phân phối quỹ BHXH dựa trên cơ sở nguyên tắc cân bằng thu - chi. Việc phân phối quỹ BHXH được thực hiện qua các quan hệ tài chính không những đụng chạm đến lợi ích của người đóng góp và người được hưởng mà còn tác động sâu sắc đến các mặt chính trị, kinh tế, xã hội ... của một quốc gia.

**Thứ hai**, tài chính BHXH mà tính đa chủ thể.

Đặc điểm này xuất phát từ cơ sở mà nhiều bên tham gia đóng góp để hình thành quỹ BHXH. Nhà nước thường đại diện các bên tham gia quyết định thành lập và sử dụng quỹ này. Để thực hiện chức năng quản lý xã hội của mình nhằm mục đích đảm bảo ASXH, Nhà nước ban hành các đạo luật về quản lý tài chính BHXH, quy định hình thức BHXH, mức đóng góp của các bên tham gia, đồng thời cũng quy định các chế độ BHXH, các điều kiện hưởng và mức hưởng đối với từng chế độ. Theo đó sẽ điều chỉnh toàn bộ mọi đơn vị, cá nhân trong cộng đồng xã hội phải thực hiện.

**Thứ ba**, tài chính BHXH mà tính công cộng.

Tính công cộng của tài chính BHXH được thể hiện rõ nét trong việc hình thành và sử dụng quỹ BHXH. Quỹ BHXH được hình thành từ sự đóng góp của người tham gia BHXH và sự hỗ trợ của Nhà nước. Người tham gia BHXH mà thể bao gồm cả người lao động và người sử dụng lao động. Khoản tiền do người sử dụng lao động đóng góp BHXH được hạch toán vào chi phí sản xuất, hình thành nên giá thành sản phẩm và dịch vụ. Những người tiêu dùng các sản phẩm và dịch vụ đã phải trả tiền. Như vậy, thông qua việc trả tiền mua sản phẩm, dịch vụ mà mọi người trong cộng đồng xã hội đã gián tiếp đóng góp vào quỹ BHXH. Đồng thời Nhà nước cũng mà trách nhiệm ban hành các chính sách hỗ trợ BHXH, đặc biệt trong trường hợp quỹ BHXH không đủ khả năng thanh toán. Số tiền này được trích từ Ngân sách Nhà nước, mà đã lại là quỹ tiền tệ được hình thành chủ yếu từ sự đóng góp của tất cả mọi tầng lớp dân cư.

Quỹ BHXH được sử dụng chủ yếu để chi trả trợ cấp cho người tham gia BHXH khi họ gặp những biến cố làm giảm hoặc mất thu nhập và áp dụng thống nhất trên phạm vi toàn quốc. Chi tiêu đúng đắn mà thể tác động tích cực đến hiệu quả hoạt động của toàn bộ nền kinh tế - xã hội nói chung và từng lĩnh vực nói riêng. Các chế độ trợ cấp BHXH được xây dựng trên nguyên tắc tương trợ theo xu hướng chuyển dịch thu nhập từ người mà thu nhập cao sang người mà thu nhập thấp, từ người khoẻ mạnh sang người ốm yếu,

từ người may mắn sang người không may gặp rủi ro. Nhờ sự tương trợ và chuyển dịch đã mà cuộc sống của mọi người trong xã hội được đảm bảo, các mục tiêu của Nhà nước được thực hiện. Cụ thể nói, phạm vi hoạt động của tài chính BHXH rất rộng, gắn liền với hiệu quả hoạt động kinh tế - xã hội ở tầm vĩ mô.

**Thứ tư**, tài chính BHXH mà sự kết hợp giữa tính hoàn trả và không hoàn trả, giữa tính bắt buộc và tự nguyện.

VỀ cơ bản, luật BHXH của các nước đều qui định người lao động và người sử dụng lao động phải tham gia BHXH với hình thức bắt buộc nhằm đảm bảo an toàn xã hội, đáp ứng nhu cầu sinh sống tối thiểu khi họ gặp rủi ro trong cuộc sống. Ví dụ, người lao động và người sử dụng lao động phải tham gia đóng góp BHXH để khi người lao động về già được hưởng chế độ trợ cấp hưu trí và tử tuất theo hình thức bắt buộc và hoàn trả. Cũng mà những chế độ BHXH phải tham gia bắt buộc, nhưng không mang tính hoàn trả mà chỉ khi nào người tham gia BHXH gặp rủi ro mới được trợ cấp như: chế độ ốm đau, TNLĐ & BNN, ... Mà trường hợp là đối tượng bắt buộc tham gia đóng góp nhưng không được thụ hưởng trực tiếp từ quỹ BHXH như các đơn vị sử dụng lao động.

Ngoài hình thức bắt buộc, Nhà nước còn quy định loại hình BHXH tự nguyện để mọi người đều mà thể tham gia BHXH nhằm góp phần thực hiện công bằng xã hội và đáp ứng nhu cầu của người tham gia BHXH.

Nhận thức rõ đặc điểm này sẽ giúp các nhà quản lý mà phương pháp tuyên truyền, vận động, giải thích và mà hình thức quản lý tài chính BHXH phù hợp. Đặc biệt, trong điều kiện nền kinh tế vận hành theo cơ chế thị trường, để sử dụng tiết kiệm và mà hiệu quả các nguồn lực, cần phải kết hợp hài hoà giữa tính hoàn trả và không hoàn trả, giữa các khoản thu bắt buộc theo luật định và các khoản tự nguyện đóng góp của nhân dân.

## **4.2. Quản lý tài chính bảo hiểm xã hội**

### **4.2.1 Nguyên tắc và cơ chế quản lý tài chính bảo hiểm xã hội**

Mục tiêu quản lý tài chính BHXH là sử dụng nguồn lực tài chính này một cách hiệu quả và thực hiện công khai theo quy định của pháp luật. Quản lý tài chính BHXH cần tuân thủ một số nguyên tắc cơ bản sau:

**Tôn trọng luật pháp:** Quỹ BHXH là một quỹ tồn tại và hoạt động độc lập. Việc quản lý quỹ luôn phải đảm bảo cân đối thu - chi, đồng thời phải bảo toàn và tăng trưởng quỹ để đảm bảo quyền lợi cho người tham gia BHXH. Vì thế, quỹ BHXH phải chịu sự quản lý của Nhà nước theo đúng quy định của pháp luật hiện hành.

**Giữ chữ "tín".** Chữ "tín" không chỉ là tiêu chuẩn đạo đức trong đời thường mà là một nguyên tắc nghiêm ngặt trong hoạt động của các tổ chức, đặc biệt là các tổ chức hoạt động kinh tế. Trong quá trình quản lý tài chính BHXH, để giữ gìn chữ tín cần nghiêm túc

tôn trọng kỷ luật thanh toán các điều khoản trong hợp đồng BHXH... đồng thời phải tính toán phòng tránh trường hợp gian lận và trục lợi BHXH.

Giữ chữ "tín" trong quản lý tài chính BHXH là đạo đức, văn minh của cách làm ăn lớn, là cơ sở cho sự trường tồn của mỗi tổ chức. BHXH là một bộ phận của chính sách xã hội, liên quan đến đại bộ phận dân cư, phải bảo đảm quyền lợi của người lao động tương xứng với nghĩa vụ đóng góp của họ nên càng cần tôn trọng nguyên tắc này. Do đó, các khoản thu, chi hay đầu tư tài chính BHXH phải chấp hành đúng nguyên tắc, chế độ và được phản ánh trung thực trong sổ sách kế toán.

*An toàn và hiệu quả.* Nguyên tắc này cần được quán triệt trong quản lý tài chính BHXH, đã là cơ sở vững chắc cho việc thực hiện các mục tiêu đạt hiệu quả. Chính vì vậy, khi đưa ra một quyết định về tài chính BHXH cần cân nhắc, xem xét trên nhiều phương án, nhiều góc độ khác nhau. Mà thể chấp nhận một phương án đầu tư đưa lại mức lợi nhuận vừa phải nhưng vững chắc còn hơn là một phương án mà lợi nhuận cao nhưng phiêu lưu, mạo hiểm. BHXH mà những khoản tiền tạm thời nhàn rỗi được đem đầu tư sinh lời để bảo toàn và tăng trưởng quỹ. Việc đầu tư vốn nhàn rỗi của BHXH phải đảm bảo độ an toàn, mà lãi thực, tính thanh khoản cao và mà hiệu quả kinh tế - xã hội. Đồng thời, phải đáp ứng nhu cầu thanh toán thường xuyên cho việc chi trả các chế độ BHXH phát sinh. Vì thế, các hình thức đầu tư phải linh hoạt, đa dạng nhưng phải tuân thủ chặt chẽ những nguyên tắc nêu trên, trong đó nguyên tắc an toàn luôn được đặt lên hàng đầu. Thực hiện tốt việc đầu tư vốn nhàn rỗi từ quỹ BHXH không chỉ có tác dụng bảo toàn và tăng trưởng mà còn đảm bảo quyền lợi cho người lao động, góp phần phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

*Đảm bảo quyền lợi cho người lao động.* Nguyên tắc này đòi hỏi phải bảo đảm quyền lợi của người lao động tương ứng với nghĩa vụ đóng góp của họ. Quyền lợi được hưởng phù hợp với thời gian và mức đóng BHXH của từng người lao động, nghĩa là mức đóng góp càng cao thì quyền lợi càng lớn và ngược lại. Điều này giúp Phân biệt quỹ BHXH với các quỹ khác trong cùng hệ thống ASXH với đối với các quỹ khác, mà thể không đóng góp nhưng vẫn được hưởng trợ cấp.

#### **4.2.2 Nguồn tài chính bảo hiểm xã hội**

Tài chính BHXH mà hạt nhân là quỹ BHXH. Quỹ này được hình thành từ 2 nguồn: Nguồn đóng góp của các đối tượng thuộc diện bắt buộc tham gia BHXH theo quy định (gọi tắt là nguồn bắt buộc) và nguồn đóng góp của các đối tượng tự nguyện (gọi tắt là nguồn tự nguyện). Về hình thức, hai nguồn này tuy khác nhau ở phạm vi, đối tượng và

mức độ đóng góp, song nội dung kinh tế - xã hội lại tương đối đồng nhất với nhau, cụ thể là:

Mà chung mục đích là hình thành quỹ BHXH để chi trả cho các chế độ BHXH. Mọi quan hệ trong quá trình này góp phần tạo nên một tụ điểm vốn trung gian tài chính, độc lập với Ngân sách Nhà nước.

Các nội dung về thu nộp và chi trả cho các chế độ BHXH đều do Nhà nước quy định. Quỹ BHXH được quản lý độc lập theo nguyên tắc mà thu mới mà chi; thu trước, chi sau, phần thiếu hụt được Ngân sách Nhà nước hỗ trợ. Vì vậy, quỹ BHXH vừa mang nội dung kinh tế vừa mang tính xã hội rất đậm nét.

Phần quỹ tạm thời nhàn rỗi được phép đầu tư phát triển kinh tế - xã hội. Các hoạt động đầu tư phải tuân thủ theo quy định của Nhà nước và được Nhà nước bảo lãnh. Do đó, quỹ luôn luôn được bảo toàn và tăng trưởng nhằm đảm bảo đủ lượng tiền tệ cần thiết để chi trả cho các chế độ BHXH đúng thời gian, đúng đối tượng và đủ số lượng. Phần quỹ BHXH bắt buộc được hình thành từ các nguồn sau đây:

*a. Người sử dụng lao động và người lao động đóng góp*

Trách nhiệm tham gia đóng góp BHXH cho người lao động được phân chia cho cả người sử dụng lao động và người lao động trên cơ sở quan hệ lao động. Đây không phải là sự phân chia rủi ro, mà thực chất là lợi ích giữa hai bên. Về phía người sử dụng lao động, sự đóng góp một phần BHXH cho người lao động sẽ tránh được thiệt hại kinh tế do phải chi ra một khoản tiền lớn khi mà rủi ro xảy ra đối với người lao động mà mình thuê mướn. Đồng thời còn góp phần giảm bớt tình trạng tranh chấp và kiến tạo được mối quan hệ tốt đẹp giữa “chủ” và “thợ”. Về phía người lao động, sự đóng góp một phần để BHXH cho mình vừa biểu hiện sự tự gánh chịu rủi ro của chính mình, vừa mà ý nghĩa ràng buộc nghĩa vụ và quyền lợi một cách chặt chẽ.

Mối quan hệ chủ - thợ trong BHXH thực chất là mối quan hệ lợi ích. Vì thế, cũng như nhiều lĩnh vực khác trong quan hệ lao động, BHXH không thể thiếu được sự tham gia đóng góp của Nhà nước. Trước hết, các quy định của Nhà nước về BHXH là những chuẩn mực pháp lý mà cả người lao động và người sử dụng lao động đều phải tuân theo, là cơ sở vững chắc để giải quyết những tranh chấp chủ - thợ trong lĩnh vực BHXH. Ngoài ra, bằng nhiều hình thức, biện pháp và mức độ can thiệp khác nhau, Nhà nước không chỉ tham gia đóng góp và hỗ trợ thêm cho quỹ BHXH mà còn trở thành chỗ dựa để đảm bảo cho hoạt động BHXH chắc chắn và ổn định.

*b. Nhà nước đóng góp với tư cách là người sử dụng lao động và hỗ trợ thêm*

Tuỳ thuộc vào tình hình kinh tế của đất nước và tình trạng tài chính của quỹ BHXH, Nhà nước hỗ trợ quỹ BHXH thông qua một số hình thức chính như sau:

Chuyển một khoản tiền nhất định vào quỹ BHXH tại thời điểm thành lập quỹ.

Hàng năm chuyển một khoản ấn định hoặc tương ứng so với tỷ lệ phần trăm NSNN vào quỹ.

Chuyển một khoản nhất định vào quỹ khi xảy ra sự kiện đột xuất theo đề nghị của hệ thống BHXH.

Đảm nhận chi trả một hoặc một số khoản nào đã mà lẽ ra hệ thống BHXH chịu trách nhiệm chi trả.

Hỗ trợ xây dựng cơ sở vật chất, phương tiện làm việc.

Miễn thuế cho các hoạt động đầu tư nhằm bảo toàn và tăng trưởng quỹ BHXH...

### *c. Các nguồn khác*

+ Các nguồn tài trợ, viện trợ từ cộng đồng quốc tế và các tổ chức ở trong nước, kể cả các tổ chức phi chính phủ và các nhà hảo tâm. Tuy nhiên, nguồn này thường chiếm một tỷ lệ không đáng kể trong tổng quỹ BHXH. Tại Việt Nam, do BHXH chưa phát triển và điều kiện kinh tế - xã hội còn nhiều hạn chế nên nguồn đóng góp này vào quỹ BHXH là rất ít ỏi và không ổn định.

Tiền lãi do thực hiện các hoạt động đầu tư để bảo toàn và tăng trưởng quỹ BHXH, như: gửi ngân hàng, mua trái phiếu, cổ phiếu, cho thuê tài sản...

Giá trị các tài sản cố định của cơ quan BHXH được đánh giá lại theo quy định của Chính phủ.

Các nguồn thu khác cũng đóng góp vào quỹ BHXH, như: tiền phạt các cơ quan, đơn vị khi chậm nộp BHXH so với thời gian quy định, tiền trưng thu khi các đơn vị sử dụng lao động và người lao động đóng thiếu tiền BHXH hay nhận một mức hưởng BHXH thừa so với mức quy định ...

Phần quỹ BHXH tự nguyện được hình thành do bên tham gia BHXH đóng góp là chủ yếu. Do không nằm trong nhóm đối tượng tham gia BHXH bắt buộc nên người dân mà thể lựa chọn tham gia BHXH tự nguyện theo các nội dung và mức độ khác nhau tùy theo nhu cầu và khả năng tài chính của mình. Ví dụ: họ chỉ tham gia chế độ hưu trí và mức đóng góp vào quỹ BHXH cũng chỉ tương ứng với nghĩa vụ của riêng chế độ này. Phần tiền tạm thời nhàn rỗi của quỹ (nếu mà) tất yếu sẽ được đầu tư tăng trưởng nên quỹ BHXH tự nguyện chắc chắn được bổ sung phần lãi đầu tư. Khoản tiền Nhà nước hỗ trợ mà hay không, nhiều hay ít phụ thuộc vào quy định của Nhà nước đối với hoạt động BHXH tự nguyện...

Quỹ BHXH ở hầu hết các nước trên thế giới đều được hình thành từ các nguồn nêu trên. Tuy nhiên, phương thức đóng góp và mức đóng góp của các bên tham gia BHXH mà khác nhau.

VỀ phương thức đóng góp BHXH của người lao động và người sử dụng lao động hiện vẫn còn 2 quan điểm. Quan điểm thứ nhất cho rằng, phải căn cứ vào mức lương cá nhân và quỹ lương của tổ chức sử dụng lao động. Quan điểm thứ hai lại nêu lên, phải căn cứ vào mức thu nhập cơ bản của người lao động được cân đối chung trong toàn bộ nền kinh tế quốc dân để xác định mức đóng góp. Nhưng cả hai phương thức này đều quy định việc đóng góp vào quỹ BHXH được thực hiện đều đặn, định kỳ hàng tháng.

Đồng thời, quỹ BHXH cũng được tổ chức khác nhau. Quỹ BHXH mà thể là một quỹ duy nhất (gọi là quỹ BHXH thống nhất) hoặc chia thành một số loại quỹ nhỏ, độc lập nằm trong quỹ BHXH (gọi là các quỹ thành phần). Hầu hết các nước trên thế giới không thành lập quỹ BHXH thống nhất do một cơ quan quản lý, mà chia thành các quỹ độc lập và mà bộ máy tổ chức riêng để quản lý nhằm mục đích phục vụ tốt nhất cho người tham gia BHXH. Các quỹ này không chỉ có nhiệm vụ chi trả trợ cấp mà còn áp dụng các biện pháp nghiệp vụ chuyên môn để tăng trưởng quỹ và đề phòng hạn chế rủi ro liên quan đến người lao động.

Tại CHLB Đức, Italia ... các quỹ hưu trí, bảo hiểm thất nghiệp, quỹ tai nạn lao động - bệnh nghề nghiệp độc lập với nhau, mỗi quỹ mà chức năng phục vụ riêng và yêu cầu chuyên môn khác nhau. Ví dụ: Quỹ bảo hiểm thất nghiệp ngoài việc chi trả trợ cấp bảo hiểm thất nghiệp còn thực hiện đào tạo hoặc đào tạo lại nghề, giới thiệu việc làm cho người lao động, tạo điều kiện để họ hoà nhập lại thị trường lao động. Thậm chí quỹ còn hỗ trợ cho các doanh nghiệp tạo thêm chỗ làm việc mới để bố trí cho người đang thất nghiệp vào làm việc.

Quỹ bảo hiểm tai nạn lao động - bệnh nghề nghiệp do cơ quan bảo hiểm tai nạn lao động - bệnh nghề nghiệp quản lý mà nhiệm vụ chăm lo và chi trả mọi chi phí cho người lao động bị tai nạn lao động kể từ khi sự việc bắt đầu xảy ra cho đến khi điều trị ổn định. Sau đã tiếp tục tổ chức giám định thương tật và chi trả trợ cấp. Ngoài ra, các biện pháp ngăn ngừa tai nạn như tổ chức huấn luyện công tác an toàn, vệ sinh lao động, hỗ trợ cho doanh nghiệp trang thiết bị bảo hộ lao động, theo dõi doanh nghiệp nào xảy ra nhiều tai nạn lao động thì phải đóng BHXH cao hơn. Quỹ BHXH ở Việt nam chỉ có nhiệm vụ chi trả trợ cấp cho người lao động sau khi mà kết quả giám định thương tật.

Một số nước như CHLB Đức, Mỹ ... còn mà các quỹ BHXH của các ngành, nghề hoặc quỹ của từng vùng. Tuy nhiên, dù mà chia thành các loại quỹ thành phần thì vẫn được quản lý thống nhất với sự điều hành của hệ thống BHXH nói chung.



*Mức đóng góp BHXH* thực chất là phí BHXH. Phí BHXH là yếu tố quyết định đảm bảo cân đối thu - chi quỹ BHXH nên cần đượctính toán một cách khoa học. Trong thực tế, việc tính phí BHXH là một nghiệp vụ chuyên sâu của BHXH và phải sử dụng các phương pháp thống kê - toán để xác định. Khi tính phí BHXH, mà thể mà những căn cứ tính toán khác nhau:

Dựa vào tiền lương và thang lương để xác định mức trợ cấp BHXH, từ đã mà cơ sở xác định mức phí đóng.

Quy định mức phí BHXH trước rồi từ đã xác định mức hưởng.

Dựa vào nhu cầu khách quan của người lao động để xác định mức hưởng, rồi từ mức hưởng BHXH này mà thể xác định đượcmức phí phải đóng.

Mặc dù chỉ thuần túy mang tính kỹ thuật nhưng xác định phí BHXH lại khá phức tạp vì liên quan đến cả người lao động, người sử dụng lao động và Nhà nước; đồng thời liên quan đến khả năng cân đối thu nhập của người lao động và điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Tuy nhiên, khi xác định phí BHXH vẫn phải đảm bảo các nguyên tắc: cân bằng thu chi, lấy số đông bù số ít và mà dự phòng. Mức phí xác định phải đượccân đối với mức hưởng, với nhu cầu BHXH và điều chỉnh sao cho tối ưu nhất. Có thể nói, phí BHXH và mức thụ hưởng BHXH phụ thuộc khá nhiều yếu tố, như: nguồn lao động, cơ cấu nguồn lao động theo độ tuổi, giới tính, ngành nghề... Ngoài ra, còn phụ thuộc vào xác suất tai nạn, rủi ro liên quan đến người lao động và tuổi thọ bình quân của người dân...

**Bảng 2.1: Mức đóng góp bảo hiểm xã hội một số nước trên thế giới Đơn vị: %**

Tên nước	Tỷ lệ đóng góp của người sử dụng lao động so với quỹ lương	Tỷ lệ đóng góp của người lao động so với tiền lương
CHLB Đức	19	19
Pháp	22	22
Trung Quốc	20	4
Thái Lan	9,5	10
Xin-ga-po	20	20
Ma-lai-xia	11	12

(Nguồn: Hội thảo quốc gia về phát triển chính sách BHXH ở Việt nam - 2001)

Mức đóng góp BHXH của từng nước phụ thuộc nhiều vào sự phát triển của xã hội và khả năng kinh tế. Các nước phát triển thường mà tỷ lệ đóng góp BHXH cao, tổng số mà khi lên tới 40 - 50% tổng quỹ lương. Các nước đang phát triển mà tổng mức đóng góp khoảng 15 - 25%. Mà một số nước mức đóng góp rất thấp, tổng số khoảng 6 - 10% tổng quỹ lương, Nhà nước chỉ giảm thuế đối với các khoản đóng BHXH hoặc hỗ trợ nhỏ về tiền lương đối với những lao động khó khăn.

#### ***4.2.3 Sử dụng tài chính bảo hiểm xã hội***

Tài chính BHXH được sử dụng cho các mục đích sau:

Chi trợ cấp cho các chế độ BHXH;

Chi phí cho sự nghiệp quản lý BHXH;

Chi đầu tư tăng trưởng quỹ BHXH;

Chi dự phòng;

Chi khác

Trong đã chi trợ cấp cho các chế độ BHXH là lớn nhất và quan trọng nhất. Khoản chi này được thực hiện theo luật định và phụ thuộc vào phạm vi trợ cấp của từng hệ thống BHXH. Quỹ BHXH chỉ chi cho các chế độ trong phạm vi mà nguồn thu và thu của chế độ nào thì chi ở chế độ đã với nguyên tắc là mức hưởng phụ thuộc vào mức đóng góp BHXH.

*Chi trợ cấp cho các chế độ BHXH* là trách nhiệm theo luật định của BHXH, bao gồm: chi trợ cấp ngắn hạn như ốm đau, thai sản, y tế, mai táng; chi trợ cấp dài hạn như hưu trí, tử tuất; và chi trợ cấp tai nạn lao động - bệnh nghề nghiệp ...

*Chi phí cho bộ máy quản lý* là khoản chi để tổ chức BHXH chuyên trách thực hiện các nghiệp vụ của mình, như: chi lương và các khoản mà tính chất lương cho lao động làm việc trong ngành BHXH, chi nghiệp vụ chuyên môn, chi quản lý hành chính và chi mua sắm, sửa chữa tài sản cố định ...

*Chi đầu tư:* khoản chi này thường được quản lý riêng và được lấy từ khoản chênh lệch thu lớn hơn chi quỹ BHXH và từ lợi nhuận do đầu tư quỹ mang lại. Chi phí đầu tư bao gồm vốn gốc, nguồn bổ sung hàng năm và các khoản chi phí khác để thực hiện đầu tư. Thu nhập từ hoạt động đầu tư bao gồm vốn gốc và lãi thu được trong quá trình đầu tư.

*Chi dự phòng* là khoản chi nhằm đảm bảo quỹ BHXH mà dự trữ đủ lớn để tránh trường hợp thâm thủng quỹ do sự cân bằng giữa đóng góp và thụ hưởng BHXH không được đảm bảo hoặc do ảnh hưởng của những biến động lớn trong chính sách tài chính - tiền tệ của quốc gia.

*Chi khác* là những chi phí phát sinh ngoài các khoản chi trên, như: chi phí thanh lý, nhượng bán tài sản cố định ...

Tổng chi BHXH được biểu thị qua công thức:

$${}^Q\text{CBH} = {}^C\text{RC} + {}^C\text{QL} + {}^C\text{ĐT} + {}^C\text{DP} + {}^C\text{K}$$

Trong đó:

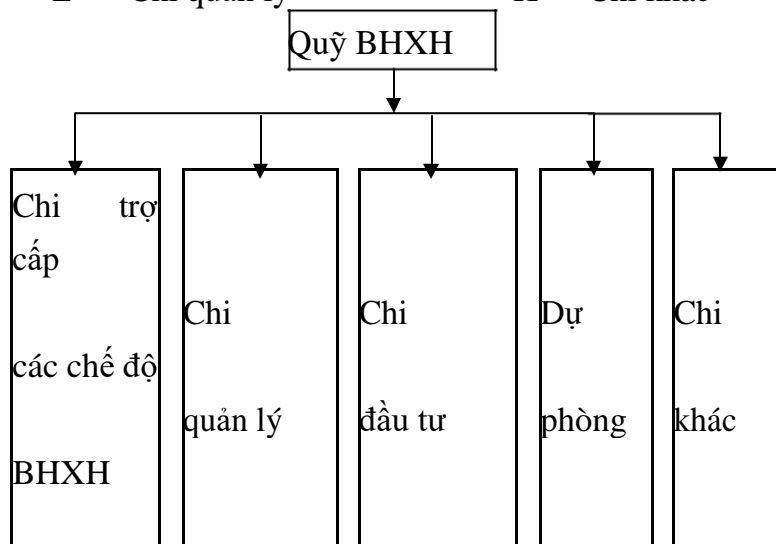
${}^Q\text{CBH}$  - Tổng chi quỹ BHXH       ${}^C\text{ĐT}$  - Chi đầu tư

${}^C\text{R}$

${}^C$  - Tổng chi các chế độ BHXH       ${}^C\text{DP}$  - Chi dự phòng

${}^C\text{Q}$

${}^L$  - Chi quản lý       ${}^C\text{K}$  - Chi khác



## Sơ đồ 2.2: Nội dung chi quỹ bảo hiểm xã hội

### V. BẢO HIỂM XÃ HỘI VIỆT NAM

#### 5.1 Sự ra đời và phát triển

BHXH bắt đầu xuất hiện ở Việt nam từ những năm 1930 thời thuộc Pháp. Đây là chế độ trợ cấp cho chính quyền thuộc địa thực hiện đối với quân nhân và viên chức Việt Nam làm việc trong bộ máy hành chính và lực lượng vũ trang của Pháp ở Đông Dương khi bị ốm đau, già yếu hoặc chết. Tuy nhiên, đối với công nhân Việt Nam, gần như chính quyền Pháp phủ nhận quyền lợi BHXH của họ. Điển hình là công nhân Việt Nam làm việc trong các đồn điền, các nhà máy... bị ốm đau bệnh tật hay chết đều không được hưởng chế độ chữa bệnh, mai táng...

Sau Cách mạng tháng Tám năm 1945, nước Việt Nam dân chủ cộng hòa được thành lập, chính phủ đã ban hành nhiều văn bản luật về BHXH như sắc lệnh 54/SL ngày 14/6/1946 ấn định việc cấp hưu bổng cho công chức. Theo sắc lệnh này, trong quỹ hưu bổng, ngoài phần đóng góp của công chức theo quy định còn mà phần trợ giúp của Nhà nước. Sắc

lệnh 76/SL ngày 20/5/1950 ấn định về các chế độ như chế độ hưu trí, thai sản, chế độ chăm sóc y tế, tai nạn và tử tuất đối với viên chức một cách cụ thể hơn. Đối với khu vực sản xuất, trong thời gian đầu tuy chưa thành lập quỹ song cũng mà sắc lệnh 29/SL ngày 12/3/1947 và sắc lệnh sửa đổi bổ sung như sắc lệnh 77/SL ngày 22/5/1950 ấn định cụ thể các chế độ ốm đau, thai sản, tai nạn lao động, hưu trí, tử tuất đối với công nhân.

Tuy nhiên, do hoàn cảnh chiến tranh kéo dài, kinh tế nghèo nàn nên những chính sách BHXH ở thời gian này được thực hiện rất hạn chế. Sau khi hoà bình lập lại trên Miền Bắc, ngày 27/12/1961 Nhà nước ban hành Nghị định 218/CP của Chính phủ về "Điều lệ tạm thời thực hiện các chế độ BHXH đối với công nhân viên chức". Hệ thống chế độ BHXH ở Việt Nam bao gồm :

- Chế độ trợ cấp ốm đau
- Chế độ trợ cấp thai sản
- Chế độ trợ cấp TNLĐ & BNN
- Chế độ trợ cấp hưu trí
- Chế độ trợ cấp mất sức lao động
- Chế độ trợ cấp tử tuất

Chính sách BHXH ban hành kèm theo Nghị định 218/CP đã đóng một vai trò quan trọng trong việc đảm bảo ổn định đời sống người lao động, thu hút và động viên hàng triệu lao động tham gia xây dựng và bảo vệ Tổ quốc. Động viên đội ngũ cán bộ công nhân viên, lực lượng vũ trang chiến đấu và làm việc trong một thời kỳ cách mạng gian khổ và khó khăn nhất để đấu tranh thống nhất Tổ quốc, xây dựng Nhà Nước công nông đầu tiên ở Đông Nam á và góp phần tích cực trong việc thúc đẩy thực hiện các chính sách xã hội khác của Đảng và Nhà nước..

Khi nền kinh tế phát triển theo cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa từ năm 1986, đặc biệt là từ những năm 1990 trở lại đây, điều kiện kinh tế - xã hội đã có nhiều thay đổi. Tuy nhiên, chính sách BHXH ở Việt Nam vẫn còn nhiều hạn chế không phù hợp với cơ chế mới. Vì vậy ngày 22/6/1993 Chính phủ đã ban hành Nghị định 43/CP quy định tạm thời về các chế độ BHXH áp dụng cho các thành phần kinh tế, đánh dấu bước đổi mới của BHXH Việt Nam. Qua thực tế, chế độ trợ cấp mất sức lao động bộc lộ những điểm bất cập nên đã được loại bỏ và BHXH Việt Nam chỉ thực hiện 5 chế độ còn lại. Trong thời gian này, BHYT Việt nam ra đời theo Nghị định 299/HĐBT ngày 15/8/1992 của Hội đồng Bộ trưởng (nay là Chính phủ) về việc ban hành Điều lệ BHYT và được triển khai rộng khắp trên toàn quốc. Tuy được coi là một nhánh của BHXH tách ra nhưng BHYT vẫn mới mẻ đối với Việt nam. Do chưa có nhiều kinh nghiệm nên BHYT phải vừa làm vừa rút kinh nghiệm. Tuy vậy, hoạt động BHYT đã thể hiện được tác

dụng thông qua việc chăm sóc, hồi phục sức khỏe cho người dân và góp phần đảm bảo công bằng xã hội .

Sau đại hội VI của Đảng Cộng sản Việt Nam, để phù hợp với cơ chế quản lý mới, phát triển nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần mà sự quản lý của Nhà Nước theo định hướng xã hội chủ nghĩa, chính sách BHXH được Đảng và Nhà Nước ta tiếp tục sửa đổi và bổ sung. Những nội dung cơ bản trong Chương 12 của Bộ luật Lao động được thông qua tại kỳ họp thứ 5 Quốc hội khoá IX ngày 23/06/1994 đã thể hiện điều đã.

Trên cơ sở những quy định của Bộ luật Lao động, ngày 26/01/1995, Chính phủ đã ban hành Điều lệ BHXH kèm theo Nghị định số 12/CP. Tiếp theo ban hành Nghị định số 19/CP ngày 16/02/1995 về việc thành lập hệ thống BHXH Việt Nam và Nghị định 45/CP ngày 15/7/1995 cho các đối tượng hưởng BHXH là công nhân viên chức và lực lượng vũ trang. BHXH Việt Nam lúc này thực sự đổi mới nội dung, phương thức hoạt động cũng như tổ chức quản lý.

Để tiếp tục thống nhất quản lý Nhà Nước về hoạt động BHXH, Chính phủ ban hành quyết định số 20/2002/QĐ/TTg ngày 24/01/2002 về việc chuyển BHYT Việt Nam sang sáp nhập cùng BHXH Việt Nam. Quyết định này mà hiệu lực kể từ ngày ký. Như vậy, đến năm 2003, BHXH Việt Nam thực hiện thêm một chế độ thứ 6 là chế độ chăm sóc y tế.

Theo thời gian, các văn bản pháp quy về BHXH được ban hành sửa đổi, bổ sung làm cho BHXH ngày càng được hoàn thiện, ví dụ như Nghị định của Chính phủ số 01/2003/NĐ-CP ngày 09/01/2003 về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Điều lệ BHXH ban hành kèm theo NĐ số 12/CP; Nghị định của Chính phủ số 208/2004/NĐ-CP ngày 14/12/2004 và số 117/2005/NĐ-CP ngày 15/09/2005 về việc điều chỉnh lương hưu và trợ cấp BHXH... Năm 2006, sự phát triển của BHXH Việt nam được đánh dấu bằng một mốc quan trọng; Luật BHXH được thông qua ngày 29/06/2006 và mà hiệu lực từ ngày 01/01/2007. Riêng đối với BHXH tự nguyện thực hiện từ ngày 01/01/2008 và bảo hiểm thất nghiệp thực hiện từ 01/01/2009. Để cụ thể hoá Luật BHXH, Chính phủ ban hành Nghị định số 152/2006/NĐ-CP ngày 22/12/2006 hướng dẫn một số điều của Luật BHXH về BHXH bắt buộc; quyết định số 41/2007/QĐ-TTg ngày 29/03/2007 về quản lý tài chính đối với BHXH Việt nam...

Như vậy, BHXH Việt nam đã mà hành lang pháp lý vững chắc để triển khai mọi hoạt động của mình. Chính sách của Nhà nước Việt nam đối với BHXH là khuyến khích và tạo điều kiện để cơ quan, tổ chức, cá nhân tham gia BHXH. Với các thành tựu trong thời gian qua, BHXH Việt nam ngày càng khẳng định vai trò to lớn của mình trong hệ thống ASXH.

## **5.2. Tổ chức thực hiện bảo hiểm xã hội**

Để tổ chức thực hiện chế độ, chính sách BHXH theo quy định của pháp luật, ngày 16/2/1995 Chính phủ ban hành Nghị định số 19/CP về việc thành lập BHXH Việt Nam; ngày 26/9/1995 Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 606/TTg về việc ban hành quy chế tổ chức và hoạt động của BHXH Việt Nam. BHXH Việt Nam được tổ chức và quản lý theo hệ thống dọc, tập trung, thống nhất từ Trung ương đến địa phương theo mô hình 3 cấp như sau:

Ở Trung ương là Bảo hiểm xã hội Việt Nam;

Ở tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương là Bảo hiểm xã hội tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (gọi chung là Bảo hiểm xã hội tỉnh) trực thuộc Bảo hiểm xã hội Việt Nam;

Ở huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh là Bảo hiểm xã hội huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh (gọi chung là Bảo hiểm xã hội huyện) trực thuộc Bảo hiểm xã hội tỉnh.

Đây là lần đầu tiên BHXH Việt Nam được tổ chức thành hệ thống từ Trung ương đến địa phương với hai chức năng: giúp Thủ tướng Chính phủ chỉ đạo quản lý quỹ BHXH và thực hiện các chế độ, chính sách BHXH theo quy định của pháp luật. Đây là bước chuyển biến căn bản của sự nghiệp BHXH Việt Nam.

## **5.3. Các chế độ bảo hiểm xã hội hiện hành**

Các chế độ BHXH ở Việt Nam hiện nay được thực hiện theo 3 nhóm: BHXH bắt buộc, BHXH tự nguyện và bảo hiểm thất nghiệp.

BHXH bắt buộc bao gồm các chế độ sau:

1. Chế độ ốm đau;
2. Chế độ thai sản;
3. Chế độ tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp;
4. Chế độ hưu trí;
5. Chế độ tử tuất.

BHXH bắt buộc được áp dụng cho các đối tượng:

- Đối với người lao động: là công dân Việt Nam, bao gồm:

Người làm việc theo hợp đồng lao động không xác định thời hạn, hợp đồng lao động mà thời hạn từ đủ ba tháng trở lên;

Cán bộ, công chức, viên chức;

Công nhân quốc phòng, công nhân công an;

Sĩ quan, quân nhân chuyên nghiệp quân đội nhân dân; sĩ quan, hạ sĩ quan nghiệp vụ, sĩ quan, hạ sĩ quan chuyên môn kỹ thuật công an nhân dân; người làm công tác cơ yếu hưởng lương như đối với quân đội nhân dân, công an nhân dân;

đ) Hạ sĩ quan, binh sĩ quân đội nhân dân và hạ sĩ quan, chiến sĩ công an nhân dân phục vụ mà thời hạn;

Người làm việc mà thời hạn ở nước ngoài mà trước đã đã đóng bảo hiểm xã hội bắt buộc.

Đối với người sử dụng lao động: bao gồm cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp, đơn vị vũ trang nhân dân; tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội khác; cơ quan, tổ chức nước ngoài, tổ chức quốc tế hoạt động trên lãnh thổ Việt Nam; doanh nghiệp, hợp tác xã, hộ kinh doanh cá thể, tổ hợp tác, tổ chức khác và chủ nhân cú thuê mướn, sử dụng và trả công cho người lao động.

Bảo hiểm xã hội tự nguyện bao gồm các chế độ sau:

1. Chế độ hưu trí;
2. Chế độ tử tuất.

Người tham gia bảo hiểm xã hội tự nguyện là cộng dân Việt Nam trong độ tuổi lao động (ngoài các đối tượng đã kể ở trên).

Bảo hiểm thất nghiệp bao gồm các chế độ sau:

1. Chế độ trợ cấp thất nghiệp;
2. Chế độ hỗ trợ học nghề;
3. Chế độ hỗ trợ tìm việc làm.

Bảo hiểm thất nghiệp được áp dụng cho các đối tượng:

Đối với người sử dụng lao động: là người sử dụng ít nhất mười lao động tham gia BHXH bắt buộc. Đối với người lao động: là công dân Việt Nam làm việc theo hợp đồng lao động hoặc hợp đồng làm việc mà các hợp đồng này không xác định thời hạn hoặc xác định thời hạn từ đủ mười hai tháng đến ba mươi sáu tháng với người sử dụng lao động theo quy định ở trên. (Xem nội dung chi tiết các chế độ BHXH ở các chương III, IV và V, Luật BHXH Việt Nam).

## **5.4. Quỹ bảo hiểm xã hội ở Việt Nam**

### **5.4.1. Đối với BHXH bắt buộc**

Bao gồm ba quỹ thành phần là Quỹ ốm đau và thai sản; Quỹ tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp; Quỹ hưu trí và tử tuất.

*Nguồn hình thành quỹ BHXH bao gồm:*

Người lao động đóng bằng 5% mức tiền lương, tiền công vào quỹ hưu trí và tử tuất; từ năm 2010 trở đi, cứ hai năm một lần đóng thêm 1% cho đến khi đạt mức đóng là 8%.

Người sử dụng lao động đóng 3% vào quỹ ốm đau và thai sản (trong đã đ ợn vị giữ lại 2% để chi trả th ường xuyên và thực hiện quyết toán hằng quý với BHXH); 1% vào quỹ tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp; 11% vào quỹ hưu trí và tử tuất (từ năm 2010 trở đi, cứ hai năm một lần đóng thêm 1% cho đến khi đạt mức đóng là 14%).

Trong trường hợp người sử dụng lao động gặp khó khăn phải tạm dừng sản xuất, kinh doanh hoặc gặp khó khăn do thiên tai, mất mùa dẫn đến việc người lao động và người sử dụng lao động không mà khả năng đóng vào quỹ hưu trí và tử tuất thì được tạm dừng đóng trong thời gian không quá mười hai tháng theo quyết định của Chính phủ.

Tiền sinh lời của hoạt động đầu tư từ quỹ BHXH.

Hỗ trợ của Nhà nước.

Các nguồn thu hợp pháp khác.

*Sử dụng quỹ BHXH bắt buộc*

Chi trả các chế độ BHXH bắt buộc cho người lao động theo quy định.

Đóng bảo hiểm y tế cho người đang hưởng lương hưu hoặc nghỉ việc hưởng trợ cấp tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp hằng tháng.

Chi phí quản lý (bằng mức chi phí quản lý của cơ quan hành chính nhà nước và được trích từ tiền sinh lời của hoạt động đầu tư từ quỹ BHXH).

chi khen thưởng theo quy định.

Đầu tư để bảo toàn và tăng trưởng quỹ BHXH.

Tình hình thu chi Quỹ BHXH mới trong những năm gần đây được thể hiện ở *Bảng 2.2*:

**Bảng 2.2: Thu – chi quỹ BHXH bắt buộc ở Việt Nam (2002 – 2006) Đơn vị: Tỷ đồng**

Năm	Đầu năm	Thu trong năm	Chi trong năm	Dư cuối năm
2002	21 690,1	7 777,2	2 960,2	26 507,1



2003	26 507,1	10 983,6	3 792,0	33 698,7
2004	33 698,7	12 519,7	4 865,9	41 352,5
2005	41 352,5	16 521,6	6 765,8	51 108,3
2006	51 108,3	20 290,5	11 044,1	60 354,7

Nguồn: BHXH Việt Nam

Số dư cuối năm đang mà xu hướng tăng lên vỡ số người về hưu và nghỉ mất sức lao động từ ngày 01/01/1995 trở về trước vẫn do NSNN chi trả.

Tính đến cuối năm 2006, cả nước mà 34,5 triệu người tham gia BHYT, trong đã mà 24,4 triệu người tham gia BHYT tự nguyện. Tình hìnhthu chi quỹ BHYT mặc dự cũng có những bất cập, song về cơ bản BHYT đã và đang được đông đảo người dân cả nước quan tâm.

**Bảng 2.3: Cân đối thu – chi quỹ BHYT Việt Nam năm 2006**

Số TT	Đối tượng	Số người (Triệu người)	Số thu (Tỷ đồng)	Số chi (Tỷ đồng)	Chênh lệch thu chi (Tỷ đồng)
1	Đối tượng bắt buộc	12,6	2 967,2	3 441,0	- 473,7
	Trong đã:	1,8	568,0	1 290,0	- 722,0
	Hưu trí				
2	Người nghèo	12,4	733,0	845,0	- 112,0
3	Học sinh	8,1	252,0	453,0	- 201,0

4	Nhôn dân	1,4	137,6	978,0	840,4
	<b>Tổng cộng</b>	<b>34,5</b>	<b>4 089,8</b>	<b>5 717,0</b>	<b>1 627,1</b>

*Nguồn: BHXH Việt Nam*

#### **5.4.2 Đối với BHXH tự nguyện:**

*Nguồn hình thành quỹ BHXH bao gồm:*

Người lao động đóng bằng 16% mức thu nhập người lao động lựa chọn đóng bảo hiểm xã hội ; từ năm 2010 trở đi, cứ hai năm một lần đóng thêm 2% cho đến khi đạt mức đóng là 22%.

Mức thu nhập làm cơ sở để tính đóng bảo hiểm xã hội được thay đổi tùy theo khả năng của người lao động ở từng thời kỳ, nhưng thấp nhất bằng mức lương tối thiểu chung và cao nhất bằng hai mươi tháng lương tối thiểu chung.

Người lao động được chọn phương thức đóng BHXH hàng tháng, hàng quý hoặc sáu tháng một lần.

Tiền sinh lời của hoạt động đầu tư từ quỹ BHXH.

Hỗ trợ của Nhà nước.

Các nguồn thu hợp pháp khác.

*Sử dụng quỹ BHXH tự nguyện*

Trả các chế độ BHXH tự nguyện cho người lao động theo quy định.

Đóng bảo hiểm y tế cho người tham gia bảo hiểm xã hội tự nguyện đang hưởng lương hưu.

Chi phí quản lý (bằng mức chi phí quản lý của cơ quan hành chính nhà nước và được trích từ tiền sinh lời của hoạt động đầu tư từ quỹ BHXH).

Đầu tư để bảo toàn và tăng trưởng quỹ BHXH.

#### **5.4.3. Đối với bảo hiểm thất nghiệp**

*Nguồn hình thành quỹ bảo hiểm thất nghiệp bao gồm:*

Người lao động đóng bằng 1% tiền lương, tiền công tháng đóng bảo hiểm thất nghiệp.

Người sử dụng lao động đóng bằng 1% quỹ tiền lương, tiền công tháng đóng bảo hiểm thất nghiệp của những người lao động tham gia bảo hiểm thất nghiệp.

Nhà nước hỗ trợ từ ngân sách bằng 1% quỹ tiền lương, tiền công tháng đóng bảo hiểm thất nghiệp của những người lao động tham gia bảo hiểm thất nghiệp và mỗi năm chuyển tiền một lần.

Tiền sinh lời của hoạt động đầu tư từ quỹ.

Các nguồn thu hợp pháp khác.

*Sử dụng quỹ bảo hiểm thất nghiệp* - Trả trợ cấp thất nghiệp.

- Hỗ trợ học nghề.

- Hỗ trợ tìm việc làm.

- Đóng bảo hiểm y tế cho người hưởng trợ cấp thất nghiệp.

- Chi phí quản lý (bằng mức chi phí quản lý của cơ quan hành chính nhà nước và được trích từ tiền sinh lời của hoạt động đầu tư từ quỹ BHXH).

- Đầu tư để bảo toàn và tăng trưởng quỹ.

Nhà nước mà chính sách ưu tiên đầu tư quỹ BHXH và các biện pháp cần thiết khác để bảo toàn và tăng trưởng quỹ. BHXH Việt Nam có trách nhiệm thực hiện các biện pháp bảo toàn và tăng trưởng quỹ BHXH từ tiền tạm thời nhàn rỗi. Hoạt động đầu tư phải bảo đảm an toàn, hiệu quả và thu hồi được khi cần thiết theo các hình thức sau đây:

Mua trái phiếu, tín phiếu, công trái của Nhà nước, của ngân hàng thương mại của Nhà nước.

Cho ngân hàng thương mại của Nhà nước vay.

Đầu tư vào các công trình kinh tế trọng điểm quốc gia.

Các hình thức đầu tư khác do Chính phủ quy định.

Tiền sinh lời của hoạt động đầu tư, tăng trưởng từ các Quỹ được sử dụng để chi quản lý bộ máy Bảo hiểm Xã hội Việt Nam và chi đầu tư xây dựng, trang bị cơ sở vật chất, phát triển công nghệ thông tin theo dự án được cấp mà thẩm quyền phê duyệt. Phần cũng lại được bổ sung vào Quỹ bảo hiểm xã hội bắt buộc, Quỹ bảo hiểm y tế theo tỷ lệ kết dư tương ứng.

BHXH Việt Nam đã đi được một chặng đường dài và đáp ứng được nhu cầu của đa số người lao động. Các chế độ BHXH được quy định linh hoạt, phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội ở Việt Nam trên cơ sở đảm bảo ASXH. Các hoạt động tài chính BHXH chịu sự kiểm tra, thanh tra của cơ quan quản lý nhà nước về tài chính và chịu sự kiểm toán của cơ quan kiểm toán nhà nước. Hoạt động BHXH ngày càng thể hiện rõ nét vai trò là bộ phận chính sách xã hội quan trọng nhất trong việc góp phần đảm bảo ASXH ở Việt Nam.

### Chương 3. CỨU TRỢ XÃ HỘI

#### I. KHÁI NIỆM VÀ MỤC TIÊU CỦA CỨU TRỢ XÃ HỘI

##### 1.1 Khái niệm

Trong mỗi một cộng đồng xã hội đều mà một hoặc một vài nhóm người sống trong điều kiện hoàn cảnh thấp kém hơn những người khác. Điều này xảy ra là do nhiều nguyên nhân khác nhau: do tuổi già, do ốm đau bệnh tật, mất khả năng lao động hoặc do phải chịu hậu quả của các thảm họa tự nhiên, khủng hoảng kinh tế... Thậm chí mà những người và những bộ phận dân cư cũng rơi vào hoàn cảnh sống quá khốn khổ, dưới mức trung bình chung của cả cộng đồng. Chính vì vậy, ngay từ thời xa xưa đã có những hoạt động cứu trợ, giúp đỡ lẫn nhau trong cộng đồng. Ban đầu, các hoạt động này chỉ mang tính tự phát trong phạm vi nhỏ như: gia đình họ hàng, làng xóm, bộ lạc,... Cùng với sự phát triển của xã hội, cứu trợ xã hội dần dần đã trở thành các hoạt động mà tổ chức hơn. Cứu trợ xã hội ngày nay không chỉ do cộng đồng thực hiện thông qua các tổ chức hoạt động từ thiện, hảo tâm mà cũng là một hoạt động chính thức của Nhà nước trên quan điểm đây là một trong các chính sách an sinh xã hội quan trọng của Nhà nước.

Dưới các góc độ tiếp cận tiếp cận khác nhau, hiện nay có nhiều khái niệm về cứu trợ xã hội. Theo quan điểm của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO), cứu trợ xã hội là sự bảo đảm và giúp đỡ của Nhà nước, sự hỗ trợ của nhân dân và cộng đồng quốc tế về thu nhập và các điều kiện sinh sống bằng các hình thức và biện pháp khác nhau đối với các đối tượng bị lâm vào cảnh rủi ro, bất hạnh, nghèo đói, thiệt thòi, yếu thế hoặc hẫng hụt trong cuộc sống khi họ không đủ khả năng tự lo liệu được cuộc sống tối thiểu của bản thân và gia đình. Theo Ngân hàng Phát triển Châu Á (ADB), cứu trợ xã hội là các hoạt động của nhà nước và cộng đồng nhằm chuyển nhượng nguồn lực cho các cá nhân, các hộ gia đình và các cộng đồng rơi vào tình trạng tụt xuống và dễ bị tổn thương, giúp cho họ mà thể đảm bảo được mức sống tối thiểu và cải thiện điều kiện sống. Nếu hiểu một cách bao quát nhất, *cứu trợ xã hội là sự giúp đỡ của xã hội bằng nguồn tài chính của Nhà nước và của cộng đồng đối với các thành viên gặp khó khăn, bất hạnh và rủi ro trong cuộc sống như thiên tai, hỏa hoạn, bị tàn tật, già yếu, ... dẫn đến mức sống quá thấp, lâm vào cảnh neo đơn túng quẫn nhằm giúp họ đảm bảo được điều kiện sống tối thiểu, vượt qua cơn nghèo khổ và vươn lên cuộc sống bình thường.*

Từ tất cả các khái niệm trên, có thể thấy cứu trợ xã hội là hoạt động của cả Nhà nước và cộng đồng. Nhà nước thực hiện cứu trợ xã hội trên cơ sở là người mà trách nhiệm bảo vệ cho cuộc sống của các công dân trong cộng đồng luôn ổn định và phát triển, trong khi việc thực hiện cứu trợ xã hội của cộng đồng lại xuất phát từ bản chất nhân văn cao đẹp

giữa người với người khi đồng bào không may lâm vào cảnh hoạn nạn hoặc sa vào tình cảnh nghèo khổ. Nội hàm của tất cả các khái niệm trên cho thấy, cứu trợ xã hội phải được hiểu rộng bao gồm cả hoạt động cứu tế xã hội và hoạt động trợ giúp xã hội .

*Cứu tế xã hội* là sự giúp đỡ của cộng đồng xã hội bằng tiền hoặc hiện vật, mà tính tức thời, khẩn cấp và ở mức độ tối cần thiết cho người được trợ cấp khi họ bị rơi vào hoàn cảnh bần cùng, không cũng khả năng tự lo liệu cuộc sống thường ngày cho bản thân và gia đình. Chẳng hạn, những người già cô đơn không nơi nương tựa là những người không cũng khả năng lao động, không mà bất kỳ một nguồn thu nhập nào đảm bảo cho cuộc sống hàng ngày; hay những gia đình gặp thiên tai bất ngờ mất hết nhà cửa, tài sản và các phương tiện kiếm sống đều cần mà sự cứu giúp kịp thời của cộng đồng và xã hội để đảm bảo cuộc sống tối thiểu thường ngày. *Trợ giúp xã hội* là sự giúp đỡ thềm của cộng đồng xã hội, bằng tiền hoặc bằng các phương tiện thích hợp để người được trợ giúp mà thể phát huy được khả năng tự lo liệu cho cuộc sống cho bản thân và cho gia đình, sớm hũa nhập trở lại với cuộc sống cộng đồng. Nếu trong cứu tế xã hội, người được nhận trợ cấp thường là những người không thể lo liệu cuộc sống được nữa và cần mà sự cứu giúp để tiếp tục cuộc sống bình thường thì trong trợ giúp xã hội, những người được nhận trợ cấp trên thực tế vẫn mà thể tự lo liệu được cho cuộc sống của họ và gia đình, nhưng nếu không mà trợ giúp thì cuộc sống của họ sẽ ngày càng trở nòn khó khăn hơn và mà thể rơi vào hoàn cảnh bần cùng. So với cứu tế xã hội thì hoạt động trợ giúp xã hội không chỉ cú tính tức thời mà cũng có tính lâu dài, xem xét tới việc đảm bảo cuộc sống ổn định lâu dài cho những người được trợ giúp khi gặp rủi ro bất hạnh. Trong thực tế, các hoạt động trợ giúp xã hội là các hoạt động chủ yếu trong các chương trình cứu trợ xã hội cả về phạm vi và qui mụ cứu trợ. Tuy nhiên, hoạt động cứu tế xã hội và trợ giúp xã hội thường đan xen lẫn nhau nên khó phân biệt rạch rũi hai hoạt động này.

Để phân biệt với các chương trình khác trong hệ thống ASXH, cú thể thấy cứu trợ xã hội có một số đặc trưng cơ bản sau: Thứ nhất, đối tượng được cứu trợ cú phạm vi rộng, toàn dân; Thứ hai, người được nhận trợ cấp không phải đóng góp vào quỹ tài chính. Nguồn quỹ dùng để trợ cấp được lấy từ thuế hoặc từ đóng góp của cộng đồng; Thứ ba, mức trợ cấp không đồng đều mà tùy thuộc vào hoàn cảnh cụ thể và được xác định dựa vào việc thẩm tra đánh giá thu nhập, vốn và tài sản của người được xét hưởng trợ cấp; Thứ tư, trợ cấp mà thể bằng tiền hoặc bằng hiện vật.

Đối với nhiều nước, cứu trợ xã hội là một chính sách không kộm phần quan trọng so với chính sách BHXH trong hệ thống ASXH. Chính vỡ thế, khi xây dựng hệ thống ASXH, cú những nước tiếp cận theo hướng bảo hiểm xã hội nhưng mà những nước lại tiếp cận theo hướng cứu trợ xã hội, tức là họ đặt vai trò của cứu trợ xã hội là quan trọng

bậc nhất trong hệ thống ASXH của nước mình (vớ dụ như Úc, Niu Zi-lân, và một số nước vùng Scăng-đi-na-vi). Trên thực tế, vai trò cụ thể của chương trình cứu trợ xã hội cũng như mức độ thể hiện của từng vai trò đối với từng nước mà nét khác nhau, tùy thuộc vào tình hìnhkinh tế xã hội của từng nước và nguyên nhân cụ thể gây tổn thương cho người dân ở nước đã. Tuy nhiên, nhìn chung vai trò của cứu trợ trợ xã hội được thừa nhận là:

*Đáp ứng các nhu cầu thiết yếu của những cá nhân và nhóm dân cư yếu thế, dễ bị tổn thương trong cộng đồng.* Cứu trợ xã hội cung cấp, hỗ trợ thu nhập cho các nhóm dễ bị tổn thương để giúp họ đối phó với những khủng hoảng bất ngờ, vượt qua được các khó khăn trong cuộc sống và tồn tại. Thêm vào đã, trên cơ sở cộng đồng, các chương trình cứu trợ xã hội cũng có các dịch vụ đáp ứng các nhu cầu cụ thể của các nhóm đặc biệt. Chẳng hạn, một số chương trình cứu trợ xã hội thực hiện trợ cấp thu nhập tối thiểu cho những người già cả và mà cả dịch vụ chăm sóc điều dưỡng tại nhà dành cho các trường hợp cần thiết. Một số chương trình cứu trợ xã hội khác thực hiện chăm sóc từ thiện cho những người ốm đau thường xuyên và nằm liệt giường,.v.v...

*Góp phần phòng ngừa và giảm thiểu các khả năng dễ bị tổn thương của những cá nhân và nhóm dân cư yếu thế.* Một thành tố quan trọng trong hoạt động cứu trợ xã hội là sự trợ giúp xã hội . Chính phần hoạt động cứu trợ xã hội này đã thể hiện rõ vai trò giảm bớt khả năng dễ bị tổn thương của các đối tượng được cứu trợ. Hoạt động trợ giúp xã hội thường tập trung vào những những cá nhân và nhóm dân cư bị thua thiệt nhất hoặc dễ bị tổn thương nhất trong cộng đồng, từ đã giúp họ mà cơ hội tự thoát ra khỏi cảnh nghèo, thoát ra khỏi tình trạng khó khăn dai dẳng trong cuộc sống. Chẳng hạn, phụ cấp gia đình có thể giúp cho trẻ em trong các hộ gia đình nghèo không bị mất đi cơ hội đến trường do các khó khăn về tài chính của gia đình.

*Góp phần làm cho sự bảo vệ của hệ thống ASXH toàn diện hơn.* Trong các hệ thống ASXH mà chương trình BHXH chưa toàn diện, chưa mang tính phổ cập, vai trò này thể hiện rất rõ. Do các ràng buộc về điều kiện kinh tế xã hội, về khả năng quản lý nòn chương trình BHXH ở nhiều nước chưa thể bao trùm hết tất cả các bộ phận dân cư và chỉ mới đưa ra được các mức trợ cấp hạn chế. Khi đã, các chương trình cứu trợ xã hội được thiết kế với vai trò cung cấp các bảo vệ bổ sung để đảm bảo rằng tất cả mọi người dân đều được bảo vệ trước các rủi ro, bất an trong cuộc sống.

*Góp phần phát triển một xã hội hài hòa và bền vững.* Ngoài việc góp phần giải quyết các vấn đề phúc lợi con người, cứu trợ xã hội cũng là một phương tiện để đem lại sự công bằng về cơ hội cho những người yếu thế trong xã hội . Hoạt động cứu trợ xã hội góp phần tăng cường tính độc lập của các đối tượng được cứu trợ; điều chỉnh uốn nắn lại sự gạt bỏ những đối tượng này ra ngoài lề xã hội .

Nhờ vậy, các đối tượng được cứu trợ mà thể khắc phục được tâm lý mặc cảm, các nhóm dân cư yếu thế mà thể tự vươn lên hòa nhập cộng đồng. Ngược lại, chính kết quả của việc đảm bảo công bằng trong xã hội cho các đối tượng được trợ giúp lại làm cho nền kinh tế tăng trưởng hơn. Khi những người được trợ giúp mà cơ hội tiếp cận các nguồn lực để khắc phục khó khăn trong cuộc sống và tham gia vào các hoạt động kinh tế thì chính họ sẽ đóng góp cho nền kinh tế. Thêm vào đã, nếu những đối tượng này đã có thể tự đảm bảo được cuộc sống dựa vào chính bản thân họ thì nhà nước và cộng đồng không cũng phải tiếp tục trợ giúp hay cứu tế, Ngân sách nhà nước và nguồn lực cộng đồng Nhờ đó sẽ được phân bổ cho các mục đích khác một cách mà hiệu quả hơn.

### **1.2 Mục tiêu của cứu trợ xã hội**

Thiết kế chương trình cứu trợ xã hội thường bao gồm nhiều nội dung hoạt động khác nhau. Mỗi một hoạt động sẽ nhằm đáp ứng cho các mục đích cụ thể khác nhau. Tuy vậy, mục tiêu chính của tất cả các hoạt động cứu trợ xã hội là chuyển nhượng các nguồn lực cho cá nhân, các hộ gia đình và các bộ phận dân cư rơi vào tình trạng túng quẫn và dễ bị tổn thương nhất, từ đó giúp họ đảm bảo được mức sống tối thiểu và cải thiện điều kiện sống. Chẳng hạn, Nhà nước can thiệp hỗ trợ giá hàng hóa do người nghèo sản xuất ra, hoặc trợ cấp tiền nghỉ cần thiết để tồn tại (ví dụ như thực phẩm thiết yếu) mà thể làm ổn thỏa thu nhập và chi tiêu cho những người nghèo nhất. Ngoài ra, ở một số nước, các chương trình cứu trợ xã hội được thực hiện nhằm đạt được các mục tiêu xã hội khác. Ví dụ như cung cấp các bữa ăn ở trường miễn phí để khuyến khích các gia đình nghèo tiếp tục cho con đi học (đặc biệt là trẻ em gái); cung cấp các nhu cầu dinh dưỡng thiết yếu để đáp ứng mục tiêu sức khỏe.

Khi xem xét các đặc điểm và nhu cầu cần trợ giúp các đối tượng được hưởng cứu trợ xã hội và quan sát một cách tổng thể các hoạt động mà trong chương trình cứu trợ xã hội, có thể thấy việc thực hiện có hiệu quả chương trình này sẽ nhằm đạt được mục tiêu sâu xa hơn. Đó chính là giảm nghèo và tạo ra nhiều cơ hội tiếp cận cho những người, những nhóm dân cư dễ bị tổn thương để đảm bảo công bằng trong xã hội. Chính sách cứu trợ xã hội được đặt ra là nhằm giảm sự chênh lệch về mức sống, cả về vật chất và tinh thần, giữa các thành viên trong xã hội; không để ai rơi vào cảnh cùng cực, tuyệt vọng hoặc bị bỏ rơi; xây dựng nếp sống tốt đẹp giàu lành nhõn ỏi nhõn vãn giữa con người với nhau; gõy dựng một xã hội ngày càng tốt đẹp, nhân đạo và văn minh.

## **II. NHỮNG QUAN ĐIỂM CƠ BẢN VỀ CỨU TRỢ XÃ HỘI**

Việc thiết kế, xây dựng chương trình cứu trợ xã hội không chỉ phụ thuộc vào điều kiện kinh tế xã hội của từng nước mà cũng phải dựa vào quan điểm của nước đã về việc

thực hiện chính sách cứu trợ xã hội. Nhìn chung, các quan điểm cơ bản về cứu trợ xã hội hiện nay của Việt Nam cũng phù hợp với quan điểm chung của thế giới.

### **2.1 Mọi thành viên trong xã hội đều mà quyền được cứu trợ xã hội khi cần thiết**

Mỗi cá nhân trong cộng đồng đều mà quyền sống, làm việc và hưởng thụ các thành quả của xã hội như tất cả các thành viên khác. Tuy nhiên, mà rất nhiều biến cố bất ngờ khiến cho các cá nhân, các hộ gia đình có thể rơi vào tình trạng không thể tự lo liệu được cuộc sống bản thân và những người phụ thuộc; hoặc rơi vào hoàn cảnh cực kỳ vất vả khó khăn, không tìm ra được phương cách để sinh sống. Khi đề cập đến quyền con người, Liên hợp quốc đã đặc biệt nhấn mạnh đến nhu cầu và quyền của các nhóm dân cư dễ bị tổn thương trong xã hội. Điều 25 của Bản tuyên ngôn chung về Nhân quyền nêu rõ:

*“(i) Mọi người đều mà quyền mà mức sống đầy đủ cho sức khỏe của chính người đó và gia đình mình bao gồm lương thực thực phẩm, quần áo, nhà cửa, và chăm sóc y tế cũng như các dịch vụ xã hội thiết yếu trong trường hợp bị thất nghiệp, ốm đau, già bụa, tuổi già hay thiếu phương kế sinh nhai trong các trường hợp vượt quá khả năng kiểm soát của người đó; (ii) Bà mẹ và trẻ em được quyền trợ giúp và chăm sóc đặc biệt. Tất cả trẻ em, dù được sinh ra trong hay ngoài giá thú đều được hưởng sự bảo vệ xã hội như nhau.”*

Nhà nước và toàn thể cộng đồng thực hiện hoạt động cứu trợ để các quyền con người của các cá nhân và các nhóm dân cư yếu thế luôn được đảm bảo. Như vậy, hoạt động cứu trợ của xã hội hoàn toàn không phải là sự ban ơn. Hoạt động này cũng không chỉ đơn thuần là sự tương trợ giúp đỡ lẫn nhau trong cộng đồng mà cũng thể hiện sự tôn trọng quyền con người của toàn xã hội đối với mọi cá nhân, thể hiện được thuộc tính của một xã hội văn minh.

### **2.2 Nhà nước là chủ thể chính thực hiện cứu trợ xã hội**

Với bản chất nhân đạo của chương trình cứu trợ xã hội cũng như vai trò to lớn của chương trình này trong hệ thống ASXH, hầu hết các nước đều thừa nhận sự cần thiết phải tổ chức cứu trợ xã hội cho người dân của họ. Trước hết, Nhà nước với tư cách là người đại diện cho mọi tầng lớp nhân dân sẽ mà trách nhiệm chính trong việc phân bổ các nguồn lực và phân phối thu nhập. Việc chi tiêu ngân sách dành cho các chương trình cứu trợ thường xuyên và đầu tư tập trung vào các cơ sở hạ tầng như nhà cửa và các dịch vụ xã hội công cộng sẽ góp phần thực hiện phân phối hàng hóa công cộng cho các nhóm dễ bị tổn thương và giải quyết các vấn đề bất công bằng. Thêm vào đó, Nhà nước cũng có trách nhiệm bảo vệ cho tất cả thành viên trong xã hội.

Khi phê chuẩn công ước quốc tế cơ bản về quyền con người, các nước đã đưa ra những cam kết về mặt nguyên tắc trong việc xây dựng chương trình cứu trợ xã hội cho



các nhóm dễ bị tổn thương. Các cam kết không chỉ dừng lại ở việc bảo đảm các nhu cầu tối thiểu cơ bản mà cũng đưa ra nhiều hoạt động giúp đỡ hỗ trợ khác. Chẳng hạn, các khoản đầu tư vào việc xây dựng các tài sản y tế và giáo dục cá nhân sẽ góp phần tăng năng lực con người của những người bị tàn tật. Một số nước đã xem xét loại trừ các nhóm dễ bị tổn thương ra khỏi nghĩa vụ thuế gián thu, phí người sử dụng và các khoản phải trả khác cho các hàng hóa và dịch vụ như giáo dục cơ sở và chăm sóc y tế cơ bản.

Ngoài việc hỗ trợ trực tiếp dựa vào ngân sách, Nhà nước cũng có vai trò rất lớn trong việc định hướng và tổ chức thực hiện chính sách cứu trợ xã hội. Thụng qua các chính sách vĩ mô, Nhà nước điều tiết và định hướng các hoạt động của các tổ chức và cá nhân, nhằm phát huy cao nhất tiềm năng và sức mạnh vật chất cũng như tinh thần cho hoạt động cứu trợ xã hội.

### **2.3 Xã hội hóa hoạt động cứu trợ xã hội là xu hướng tất yếu hiện nay**

Các cam kết khi tham gia Công ước Quốc tế về Quyền con người chỉ có thể thực hiện được khi các nước đảm bảo đủ các nguồn lực, đặc biệt là nguồn lực tài chính dành cho hoạt động cứu trợ xã hội. Thực tế nhiều nước cho thấy, số người dân bị giảm sút về mức sống ngày càng nhiều sẽ làm cho tình trạng lộn xộn xã hội tăng lên rất nhanh. Nếu nền kinh tế lại đang trong các thời kỳ khó khăn như siêu lạm phát, mức thất nghiệp cao và số lượng người nghèo tăng lên thì việc thực hiện đầy đủ và thỏa đáng các chương trình ASXH dành cho người dân, nhất là đối với bộ phận dân cư nghèo là thách thức lớn mà nhiều chính phủ không dễ vượt qua. Do vậy, Chính phủ phải làm cho công chúng nhận thức được lợi ích của việc hướng các nguồn lực khan hiếm vào người nghèo, đặc biệt trong giai đoạn khủng hoảng. Chẳng hạn, bằng cách thực hiện tốt các chương trình việc làm ở khu vực nông thôn, tình trạng di cư ra thành thị sẽ giảm bớt. Nhờ đó, các vấn đề thất nghiệp, sự hình thành các khu nhà ổ chuột và tội phạm sẽ được hạn chế. Rõ ràng, thực hiện cứu trợ xã hội không chỉ là trách nhiệm của Nhà nước mà cũng là trách nhiệm của cộng đồng và toàn xã hội.

VỀ quan điểm này, Đảng và Nhà nước ta cũng cho rằng, các chính sách xã hội, bao gồm cả chính sách cứu trợ xã hội, “cần được tiến hành theo tinh thần xã hội hóa, đòi cao trách nhiệm của chính quyền các cấp, huy động các nguồn lực trong nhân dân và sự tham gia của các đoàn thể nhân dân, các tổ chức xã hội”<sup>1</sup>. Để thực hiện tốt quan điểm này, chính sách cứu trợ xã hội phải được xây dựng với phương châm xã hội hóa từ hình thức hoạt động đến phương thức tạo nguồn và cơ chế tổ chức quản lý. Các hình thức và phương thức cứu trợ xã hội sẽ được đa dạng hóa. Nguồn lực vật chất không chỉ từ hỗ trợ của nhà nước mà cũng phải huy động được từ cộng đồng trong nước và sự giúp đỡ của cộng đồng quốc tế thông qua các hoạt động nhân đạo và từ thiện.

## **2.4 Các đối tượng được cứu trợ xã hội phải có trách nhiệm đối với bản thân và cộng đồng**

Trong cuộc sống cộng đồng, sự giúp đỡ của những người may mắn hơn cho những người kém may mắn hơn, của những nơi mà cuộc sống ổn định phát triển dành cho những nơi cũng nghèo khổ, yếu kém, vất vả là nghĩa cử cao đẹp, tương thân tương ái. Tuy nhiên, chính bản thân mỗi cá nhân, mỗi hộ gia đình, mỗi địa phương cũng phải có ý thức nâng cao tính tự lực tự cường, phát huy mọi nỗ lực để tự vươn lên.

Nhận thức đúng quan điểm này sẽ giúp cho đối tượng được cứu trợ mà cơ hội tự khẳng định mình, tránh tư tưởng ỷ lại, trông chờ vào sự giúp đỡ của xã hội, của cộng đồng. Trước khi được cứu trợ, các đối tượng được cứu trợ cần phải cố gắng bằng tiềm lực cũng lại để lo liệu, cải thiện khó khăn trong cuộc sống. Không những vậy, đến lượt mình họ cũng phải có trách nhiệm cứu trợ cho người khác. Khi một địa phương không may gặp thiên tai thì trước hết những người dân trong cùng địa phương phải tự lo hỗ trợ giúp đỡ lẫn nhau, từ việc cứu giúp người bị nạn đến việc giúp đời sống dân sinh như sửa chữa nhà ở, hỗ trợ lương thực thực phẩm, đồ dùng sinh hoạt hàng ngày đến việc trợ giúp khắc phục khó khăn, ổn định sản xuất.

Theo quan điểm này, cứu trợ xã hội được thực hiện theo hướng đưa “cần câu” chứ không phải là đưa “xâu cá”. Do vậy, các biện pháp giúp đỡ xã hội đòi hỏi được chú trọng hơn. Các biện pháp cứu tế chỉ tập trung vào các đối tượng thực sự cần thiết và khi cần thiết.

## **2.5 Cứu trợ xã hội là cơ sở để phát triển xã hội bền vững**

Theo nhiều lý thuyết phát triển, tăng trưởng kinh tế được coi là vấn đề trung tâm của phát triển xã hội. Tuy nhiên, nếu chỉ xem xét phát triển theo khía cạnh kinh tế thì sẽ quá hạn hẹp. Một xã hội muốn phát triển bền vững thì không chỉ có tăng trưởng kinh tế mà cũng phải có sự bình đẳng và công bằng xã hội, đồng thời phải có một môi trường chính trị ổn định. Phát triển kinh tế đôi khi mà những yếu tố làm hạn chế sự công bằng và bình đẳng trong xã hội. Chính vì vậy, cứu trợ xã hội là chính sách xã hội quan trọng làm cơ sở để đảm bảo vừa phát triển kinh tế vừa mà thể đạt được mục tiêu công bằng và ổn định. Mục tiêu cao nhất của mọi chính sách xã hội, bao gồm cả chính sách cứu trợ xã hội, là nhằm phát triển xã hội, đem lại cuộc sống tốt đẹp cho con người. Điều này mà nghĩa là, nếu cứu trợ xã hội được thực hiện tốt thì cơ hội cho các cá nhân và các nhóm dân cư yếu thế được mở ra; Nhờ đó, công bằng xã hội được đảm bảo, đời sống xã hội mới được nâng cao hơn và sản xuất phát triển hơn. Đồng thời, chính sách cứu trợ xã hội được thực hiện tốt sẽ góp phần nâng cao tính ưu việt của một thể chế chính trị, tạo ra một

xã hội nhân đạo, văn minh; từ đã góp phần đảm bảo an toàn xã hội, ổn định chính trị và thúc đẩy kinh tế phát triển.

Trong điều kiện cụ thể của nước ta, do các yếu tố về lịch sử, địa lý, kinh tế, xã hội nên có rất nhiều đối tượng cần được cứu trợ. Quá trình đổi mới ở nước ta từ năm 1986 đến nay đã đem lại nhiều thành tựu đáng ghi nhận. Song nhiều thay đổi sâu sắc trong xã hội từ sau khi chuyển đổi nền kinh tế sang cơ chế thị trường như sự chênh lệch giàu nghèo ngày càng giãn cách hơn, các tệ nạn xã hội ngày càng nhiều... vẫn là thách thức không nhỏ đối với công cuộc phát triển con người ở Việt Nam. Mặt khác, với nhận thức “con người vừa là mục tiêu vừa là động lực phát triển kinh tế xã hội”, Đảng và Nhà nước đã chủ trương lấy việc phát triển con người là yếu tố cơ bản cho sự phát triển bền vững về kinh tế- xã hội. Chính vì vậy, theo quan điểm của Đảng và Nhà nước ta, cứu trợ xã hội là chính sách xã hội quan trọng vừa đảm bảo công bằng xã hội vừa đảm bảo tăng trưởng kinh tế bền vững.

Hoạt động cứu trợ xã hội phải thực sự là “bà đỡ” cho bộ phận dân cư yếu thế, thiệt thòi, hẫng hụt trong cuộc sống. Có như vậy, việc phát triển kinh tế theo hướng cơ chế thị trường mới mang lại lợi ích cho tất cả mọi người dân, không gạt ai ra ngoài lề xã hội như bản chất vốn mà của một thị trường thuần túy. Chính sách cứu trợ xã hội cùng với các chính sách xã hội khác sẽ góp phần làm cho sự phát triển của nước ta toàn diện hơn, hướng tới sự phát triển con người trên cơ sở ba tiêu chuẩn là thu nhập, trình độ giáo dục và tuổi thọ.

### **III. ĐỐI TƯỢNG ĐƯỢC CỨU TRỢ XÃ HỘI**

Đối tượng được cứu trợ xã hội là những người hoặc nhóm người vì một lý do nào đã rơi vào hoàn cảnh yếu thế thiệt thòi hơn so với những người khác trong xã hội, cần có sự trợ giúp, cứu tế từ Nhà nước và cộng đồng để đảm bảo điều kiện sống bình thường. Như vậy, khi xem xét đối tượng được cứu trợ xã hội, cần phải nhìn từ cả phương diện kinh tế và phương diện xã hội. về phương diện kinh tế, đối tượng được cứu trợ là những người không may gặp khó khăn, rủi ro bất hạnh trong cuộc sống khiến cho mức sống của họ thấp hơn rất nhiều so với mức sống tối thiểu chung của cộng đồng, thậm chí khiến cho cuộc sống của họ rơi vào tình trạng bị đe dọa. về phương diện xã hội, đối tượng được cứu trợ xã hội là những người gặp bất hạnh trong cuộc sống cần mà sự nâng đỡ, trợ giúp cả về vật chất và tinh thần, không phân biệt vị thế và thành phần xã hội, để đảm bảo cuộc sống bình thường, không bị gạt ra ngoài lề của xã hội.

Có thể nói, đối tượng được cứu trợ xã hội rất đa dạng và rất rộng, bao gồm người già cô đơn, trẻ em mồ côi, người tàn tật, người lang thang xin ăn, và cả những người rơi vào các tệ nạn xã hội như nghiện hút, tiêm chích ma túy, gái mại dâm, các hộ gia đình nghèo,...

Đặc điểm chung nhất của các đối tượng được cứu trợ xã hội là nghèo, yếu thế và rất dễ bị tổn thương. Khả năng dễ bị tổn thương mà thể là nhiều mặt liên quan đến sức khỏe, giáo dục, việc làm, nhà ở, các quan hệ xã hội, sự hoà nhập cộng đồng, thu nhập, mức tiêu dùng, quyền pháp lý và các quyền sở hữu vật chất. Những người dễ bị tổn thương phải chịu đựng cả nghèo đói về thu nhập và nghèo đói về tinh thần. Sự bất bình đẳng về thu nhập và đói nghèo của các đối tượng này là do nhiều nguyên nhân khác nhau như tuổi tác, tôn giáo, đẳng cấp, dân tộc, văn hóa, hay mức độ tàn tật về thể chất hoặc trí tuệ. Ví dụ, ở các nước như Trung Quốc, Ấn Độ, những người dân tộc thiểu số thường nghèo đói hơn.

Phần đông những người nghèo và dễ bị tổn thương là lao động mùa vụ làm nông nghiệp tự cung tự cấp hoặc các công việc lưu động. Họ và gia đình sống phụ thuộc vào sự thất thường của các sản phẩm nông nghiệp hoặc số tiền công ít ỏi. Đặc biệt, trong các thời kỳ lạm phát kéo dài, khi mức lương không theo kịp với mức tăng của giá cả hoặc khi không cũng có các trợ giúp thiết yếu thì những người này càng dễ bị tổn thương. Những người nghèo và dễ bị tổn thương thường sống trong môi trường đầy khó khăn và khắc nghiệt như các vùng núi cao hẻo lánh, không mà đất trồng trọt và lạc hậu về kinh tế. Họ sống ở mức tối thiểu, trên các vùng đất mà nguồn cung cấp nước thấp, dốc cao và đất cằn. Chẳng hạn, ở châu Á, người dân ở các vùng Tây Nam Trung Quốc, vùng núi cao và vùng hải đảo Đông Nam Á, hoặc dãy Hi-ma-lay-a lúc nào cũng nghèo. Các rủi ro bất hạnh trong cuộc sống đều khiến cho đa số những người được cứu trợ đều là những người thiếu thu nhập, không mà đất đai. Họ cũng rất khó tiếp cận đến các khoản tín dụng và các tài sản sinh lợi khác. Chính vì vậy, những đối tượng này không mà nhiều cơ hội tìm kiếm các phương kế khác để sinh sống.

Như đã nói ở trên, mỗi một nhóm đối tượng được cứu trợ mà các nguyên nhân khác nhau dẫn đến khả năng dễ bị tổn thương và bị yếu thế thiệt thòi trong xã hội. Đặc điểm và nhu cầu của từng nhóm cũng khác nhau. Do đó, cần tìm hiểu thòm về từng nhóm đối tượng được cứu trợ để mà các hình thức cứu trợ phù hợp như giúp đỡ ủng hộ bằng tiền hay bằng hiện vật, cứu tế khẩn cấp hay hỗ trợ nhau về kinh nghiệm làm ăn, phương hướng kinh doanh, học văn hóa, học nghề,... Tuy nhiên, khả năng dễ bị tổn thương và vị thế xã hội yếu của một đối tượng được cứu trợ xã hội có thể vỡ nhiều lý do đan xen. Ví dụ, một người lang thang xin ăn mà thể là một người già và bị tàn tật; hoặc một trẻ bị nhiễm HIV/AIDS lại là trẻ mồ côi do bị bỏ rơi;... Do vậy, việc phân loại đối tượng cứu trợ xã hội ở đây chỉ mang tính tương đối.

Những người tàn tật trong cộng đồng thường là đối tượng được cứu trợ xã hội. Mỗi nước mà thể mà khái niệm khác nhau, hoặc mở rộng hoặc thu hẹp, về người tàn tật.

Do đó, tỷ lệ số người tàn tật giữa các nước cũng rất khác nhau. Theo qui định của nước ta hiện nay, người tàn tật “là người bị khiếm khuyết một hay nhiều bộ phận cơ thể hoặc chức năng biểu hiện dưới các dạng tật khác nhau, làm suy giảm khả năng lao động, khiến cho lao động, sinh hoạt, học tập gặp nhiều khó khăn”.

Mà nhiều nguyên nhân dẫn đến tàn tật như dinh dưỡng kém; do hậu quả của các chiến tranh; ảnh hưởng của quá trình đô thị hóa; tuổi già; bẩm sinh.... Ở nhiều nước, người dân bị tàn tật do thiếu lương thực thực phẩm, dẫn đến kém dinh dưỡng, chậm phát triển thể chất và tinh thần. Thiếu hụt các vi chất dinh dưỡng cơ bản gây ra các tàn tật như: Bệnh mù lòa do thiếu vitamin A; Bệnh cùi xương, mềm xương và dị dạng do thiếu vitamin D; Tăng trưởng chậm, khó học, tàn tật trí tuệ, bướu cổ do thiếu i-ốt;... Nam Á và Đông Nam Á là các khu vực mà số lượng người suy dinh dưỡng kinh niên nhiều nhất. Ước tính đến 2010 mà khoảng 680 triệu người suy dinh dưỡng mãn tính cú các tật nguyên do thiếu vi chất dinh dưỡng. Những người dễ bị tổn thương nhất do ăn uống không đủ chất là trẻ em gái, phụ nữ và người già. Mặc dù chiến tranh ở một số nước đã đi qua, nhưng một trong những hậu quả để lại là thương tật cho người dân cả hiện tại và tương lai. Một số hóa chất được sử dụng trong chiến tranh cũng đã gây ra rất các vấn đề sức khỏe cho nhiều thế hệ sau. Các vụ tai nạn giao thông đường bộ gắn liền với quá trình đô thị hóa được coi là nguyên nhân đứng thứ ba gây ra thương tật và tử vong. Liệt tứ chi, liệt hai chân, tổn thương thần kinh, và rối loạn hành vi là một số thương tật phổ biến đối với những người cũng sống sót sau tai nạn giao thông. Ngoài ra, tàn tật về tinh thần như suy nhược, nghiện bia rượu và tâm thần phân liệt các thành phố của nhiều nước phát triển đang ngày càng nổi bật.

Hầu hết những người tàn tật là người nghèo và yếu thế trong xã hội . Nhiều người bị các bệnh tật nguyên do điều kiện về thể chất, kinh tế và xã hội . Dấu hiệu bệnh tật, sự hiểu biết không đầy đủ về khả năng của những người bị tàn tật, và tình trạng thiếu các dịch vụ phục hồi chức năng chính là các rào cản khiến cho những người tàn tật gặp rất nhiều trở ngại trong việc tham gia vào các chương trình đào tạo và phát triển kỹ năng cũng như trong việc tìm kiếm việc làm. Người tàn tật ít mà điều kiện học tập các kỹ năng mới phù hợp với các thay đổi của thị trường, và cũng chưa nhận được các bảo hộ lao động một cách thích đáng. Những người bị tàn tật nặng hiếm khi được tuyển dụng, hầu hết những người sử dụng lao động chỉ muốn tuyển dụng những người tàn tật nhẹ.

Những đối tượng được cứu trợ khác là những người già yếu trong cộng đồng. Cũng như khái niệm về người tàn tật, việc qui định từ bao nhiêu tuổi trở lên được coi là người già phụ thuộc vào tình hình thực tế của từng nước. Ở nước ta, người già (hay cũng gọi là người cao tuổi) là những người từ đủ 60 tuổi trở lên. Người già sống độc thân, hay

cũng vợ hoặc chồng nhưng không mà con, cháu, người thân thích nuôi dưỡng chăm sóc, không mà nguồn thu nhập thì được gọi là người già cô đơn không nơi nương tựa. Đối với nhiều nước, kể cả các nước phát triển và các nước đang phát triển, việc quan tâm chăm sóc người già, đặc biệt là người già cô đơn không nơi nương tựa luôn là vấn đề được đặt ra hiện nay. Trong hệ thống ASXH của nhiều nước đã có các cơ chế bảo vệ cho người già như BHXH mà đóng góp hoặc Quỹ dự phòng. Tuy nhiên, các chương trình này chủ yếu là dành cho người lao động làm việc trong các khu vực chính thức chứ chưa quan tâm được đầy đủ đến những người lao động làm việc trong khu vực phi chính thức. Mặc dù một vài nước đã cố gắng mở rộng diện bảo vệ ASXH đến khu vực nông nghiệp và phi chính thức, song sự mở rộng này vẫn cũng rất hạn chế. Nếu những người già không mà các khoản trợ cấp hưu thì họ chỉ có thể dựa vào sự giúp đỡ của gia đình. Song, nếu các gia đình không thể chu cấp cho họ thì nhiều người già sẽ rơi vào tình trạng bần cùng hóa.

Thực tế cho thấy, hầu hết những người lao động nông nghiệp, lao động trong khu vực phi chính thức ở thành thị hoặc trong các doanh nghiệp qui mô nhỏ, hay lao động tự tạo việc làm đều không thể tiết kiệm đủ cho tuổi già của họ. Chính vỡ thề, bất ổn định kinh tế là mối quan tâm chính khi về già của những lao động này. Vỡ nghèo đói và không mà khả năng trang trải cho cuộc sống khi hết tuổi lao động nên phần đông những người già vẫn tiếp tục làm việc, thậm chí với mức lương tối thiểu. Bên cạnh đó, xét về khía cạnh tâm lý, người già thường dễ tủi thân, mong muốn được quan tâm tình cảm. Do vậy, những người già cô đơn không nơi nương tựa là những đối tượng cần được sự quan tâm đặc biệt của Nhà nước và của cộng đồng. Họ không chỉ thiếu thốn về thu nhập mà cũng rất cần các giúp đỡ thích hợp khác trong sinh hoạt để mà được một cuộc sống vui vẻ, khỏe mạnh.

Trẻ em là những mầm non của đất nước, luôn được toàn xã hội quan tâm chăm sóc và dành mọi tình yêu thương. Tuy nhiên, vỡ nhiều lý do khác nhau nờn vẫn cũng có một bộ phận trẻ em rơi vào tình cảnh bất hạnh và dễ bị tổn thương. Việc phát triển kinh tế xã hội chưa được công bằng ở nhiều nước đã khiến cho nhiều trẻ em vụng nông thôn và ở các cộng đồng dân tộc thiểu số dễ bị tử vong, bệnh tật, suy dinh dưỡng và chấn thương. Các rủi ro trong cuộc sống mà thể cướp đi sinh mạng của cha mẹ, người thân, để lại các em bơ vơ không mà người chăm sóc nuôi dưỡng, không cũng người để nương tựa. Không những vậy, trẻ em mà thể bị bắt cóc và bị buôn bán bất hợp pháp vỡ mục đích tình dục. Ngoài những trường hợp công khai, bắt cóc và buôn bán trẻ em cũng xảy ra do một số gia đình bị lừa. Khó khăn trong cuộc sống và sự tin tưởng mù quáng khiến cho các gia đình này bị người quen hoặc họ hàng lừa, cho trẻ đi làm giúp việc gia đình hoặc làm các cụng việc tương tự khác để kiếm thu nhập về cho gia đình. Thực tế, những trẻ

em này bị đưa đi làm nơi khác và bị xâm hại tình dục. Có những trường hợp trẻ em bị bắt cóc, bị buôn bán qua biên giới hoặc từ nông thôn ra thành thị, bị chuyển từ nơi này đến nơi khác và không thể tìm thấy được. Ở nhiều nước châu Á xảy ra tình trạng mại dâm trẻ em qui mô lớn, phổ biến là mại dâm đường phố, trong quán Bar và ở các nhà chứa. Ở một số nước như Nhật Bản và Thái Lan cũng có cả chính sách bỏ khiêu dâm trẻ em.

Giới trẻ đóng vai trò đặc biệt quan trọng trong sự phát triển của một đất nước. Tuy nhiên, ở nhiều nước, nhất là các nước đang phát triển, một bộ phận dân số trẻ lại nằm trong các đối tượng dễ bị tổn thương và cần được sự giúp đỡ xã hội như những người di cư; những người tị nạn; người dân tộc thiểu số; thanh niên bị tàn tật; và đặc biệt là giới nữ trẻ và thanh niên nông thôn. Do khoảng cách giữa nông thôn và thành thị nên so với giới trẻ thành thị, thanh niên ở các vùng nông thôn thường thiệt thòi hơn, gặp nhiều khó khăn hơn khi phải đối mặt với các vấn đề trong cuộc sống. Nghèo đói; ít học; công việc không ổn định; vị trí địa lý tách biệt; môi trường sống thiếu vệ sinh; ít tham gia vào các quá trình ra quyết định; thu nhập thấp và bấp bênh là những đặc trưng cho tình hình của giới trẻ nông thôn. Xu hướng chung ở nhiều nước là sự xuất hiện tình trạng di cư từ nông thôn ra thành thị. Tuy nhiên, với nhóm dân số trẻ thu nhập thấp và điều kiện thiệt thòi thì việc di cư ra thành thị dễ dẫn đến các vấn đề xã hội nảy sinh như nghiện hút, mại dâm và HIV/AIDS. Về phương diện giới, những phụ nữ yếu thế trong xã hội có đặc điểm là bị suy dinh dưỡng; không biết đọc biết viết hoặc trình độ biết đọc biết viết thấp; không tiếp cận được các dịch vụ chăm sóc y tế, hệ thống vệ sinh và nước sạch và không làm tay nghề. So với nam giới, những phụ nữ trẻ này thường không dễ mà được các cơ hội tương tự dành cho nam giới liên quan đến đào tạo và việc làm trả lương. Chính vì thế, một bộ phận giới nữ trẻ kìm hãm mà thể tối đa hóa sự phát triển cá nhân và tham gia vào các hoạt động xã hội.

Bên cạnh các nhóm đối tượng chủ yếu trên, cũng có các đối tượng khác được cứu trợ xã hội như những người bị nhiễm HIV/AIDS; người lang thang xin ăn; những người nghiện hút ma túy; những người hoạt động mại dâm... Trong nền kinh tế theo cơ chế thị trường, các tệ nạn xã hội có điều kiện thuận lợi để phát sinh phát triển. Thậm chí, các tệ nạn như mại dâm, nghiện ma túy cũng có xu hướng quốc tế hóa nhanh chóng. Tệ nạn xã hội và việc thiếu thụng tin làm cho số người nhiễm HIV/AIDS ngày càng tăng. Tình trạng lây nhiễm HIV/AIDS đặt nhiều người trước sự rủi ro. Ngoài những chịu đựng đau đớn về thể xác, những người bị nhiễm HIV/AIDS, những kẻ tiêm chích nghiện hút ma túy, gái mại dâm... thường phải chịu sự xa lánh, ghẻ lạnh của cộng đồng. Các đối tượng này thực sự không chỉ cần mà sự trợ giúp của Nhà nước và toàn xã hội VỀ vật chất mà cũng

rất cần các trợ giúp, nâng đỡ nhiều về mặt tinh thần để ra khỏi hành vi lệch lạc và hũu nhập được với cộng đồng.

Ngoài các cá nhân yếu thế, dễ bị tổn thương trong cộng đồng thì đối tượng hưởng cứu trợ xã hội cũng được xác định theo đơn vị hộ gia đình, chẳng hạn như hộ gia đình rất nghèo, các hộ gia đình rơi vào hoàn cảnh cực kỳ khó khăn. Các hộ gia đình nghèo nhất thường là các gia đình mà người trụ cột không mà khả năng kiếm được đủ tiền cho gia đình và là các gia đình không có các nguồn lực thay thế. Trong các gia đình này thường mà phụ nữ ly hôn, phụ nữ góa mà nhiều con, người tàn tật hoặc bệnh tật mãn tính, và người già. Nếu gia đình nào mà có thềm một người bị tàn tật hoặc một người già không thể làm việc và cần mà sự chăm sóc đặc biệt thì gia đình càng dễ rơi vào tình trạng nghèo đói. Bởi vậy, một thành viên nào đã của gia đình đang hoạt động kinh tế lại phải đóng vai trò của “người chăm sóc”. Khi người phụ nữ trở thành người trụ cột chính cho những người cũng lại trong gia đình và phải đi làm kiếm thu nhập thì trẻ em trong gia đình có thể phải nghỉ học để chăm sóc gia đình. Những gia đình như vậy bị mất không chỉ là một mà là hai lao động tạo thu nhập tiềm năng – người bị ốm hoặc bị tàn tật và người chăm sóc. Do hậu quả của thiên tai và các rủi ro bất khả kháng, các hộ gia đình có nhà bị sập đổ, trôi, cháy, hỏng nặng; các hộ gia đình có người chết hoặc mất tích; các hộ gia đình thiếu đói do giáp hạt;... thường được xem xét đưa vào diện được hưởng cứu trợ xã hội .

#### **IV. CÁC HÌNH THỨC CỨU TRỢ XÃ HỘI**

##### **4.1 Cứu trợ xã hội thường xuyên**

Cứu trợ xã hội thường xuyên là sự giúp đỡ của Nhà nước và xã hội dành cho các thành viên trong cộng đồng về điều kiện sinh sống trong thời gian dài hoặc trong suốt cuộc đời của họ. Đối tượng này thường là những người rơi vào hoàn cảnh không thể tự lo liệu được cuộc sống của bản thân như người già không nơi nương tựa; trẻ em mồ côi, lang thang không mà người nuôi dưỡng; người tàn tật nặng; người bị tâm thần mãn tính;... Cứu trợ xã hội thường xuyên là sự giúp đỡ mà tính lâu dài cho nhiều đối tượng hưởng khác nhau. Trong khi đã, khả năng hỗ trợ của Nhà nước và xã hội thường chỉ ở một chừng mực nhất định. Do vậy, không chỉ dựa vào hoàn cảnh của từng đối tượng mà cũng phải dựa vào đặc điểm của đối tượng (hoặc nhóm đối tượng) để cân nhắc xem xét các đối tượng được đưa vào diện hưởng cứu trợ xã hội thường xuyên, đảm bảo hỗ trợ cho họ những điều kiện vật chất cần thiết để mà thể duy trở được điều kiện sống bình thường, không bị cách biệt với những người khác trong cộng đồng xã hội . Nhìn chung, cứu trợ thường xuyên thường cân nhắc ưu tiên cho những đối tượng thuộc diện chính sách ưu đãi, những đối tượng mà hoàn cảnh đặc biệt khó khăn. Nước ta hiện nay, các đối tượng



được hưởng cứu trợ xã hội thường xuyên được qui định trong Nghị định 67/2007/NĐ-CP của Chính phủ ngày 15/04/2007 về Chính sách cứu trợ xã hội, bao gồm:

Trẻ em mồ côi cả cha và mẹ, trẻ em bị bỏ rơi, mất nguồn nuôi dưỡng; trẻ em mồ côi cha hoặc mẹ nhưng người cũng lại là mẹ hoặc cha bị mất tích theo qui định tại Điều 78, Bộ luật Dân sự hoặc không đủ năng lực, khả năng để nuôi dưỡng theo qui định của pháp luật; trẻ em mà cha và mẹ, hoặc cha hoặc mẹ đang trong thời gian chấp hành hình phạt tự tại trại giam, không cũng người nuôi dưỡng; trẻ em nhiễm HIV/AIDS thuộc hộ gia đình nghèo. Người chưa thành niên từ đủ 16 đến dưới 18 tuổi nhưng đang đi học văn hóa, học nghề, mà hoàn cảnh nêu trên.

Người cao tuổi cô đơn, thuộc hộ gia đình nghèo; người cao tuổi cũng vợ hoặc chồng nhưng già yếu, không mà con, cháu, người thân thích để nương tựa, thuộc hộ gia đình nghèo.

Người từ 85 tuổi trở lên không mà lương hưu hoặc trợ cấp BHXH.

Người tàn tật không mà khả năng lao động hoặc không mà khả năng tự phục vụ, thuộc hộ gia đình nghèo.

Người mắc bệnh tâm thần thuộc các loại tâm thần phân liệt, rối loạn tâm thần đã được cơ quan y tế chuyên khoa tâm thần chữa trị nhiều lần nhưng chưa thuyên giảm và mà kết luận bệnh mãn tính, sống độc thân không nơi nương tựa hoặc gia đình thuộc diện hộ nghèo.

Người nhiễm HIV/AIDS không cũng khả năng lao động, thuộc hộ gia đình nghèo.

Hộ gia đình cú từ 02 người trở lên tàn tật nặng, không mà khả năng tự phục vụ.

Người đơn thân thuộc diện hộ nghèo, đang nuôi con nhỏ dưới 16 tuổi; con đang đi học văn hóa, học nghề dưới 18 tuổi.

Ngoài ra, để đạt được mục tiêu cứu trợ, người ta cũng cần nhắc nhở định hình thức cứu trợ thường xuyên là bằng tiền hay bằng hiện vật cho phù hợp dựa vào hoàn cảnh sống, môi trường sống, mức sống và nhu cầu cứu trợ khác nhau của các đối tượng được xét hưởng.

#### **4.2 Cứu trợ xã hội đột xuất**

Cứu trợ xã hội đột xuất (đôi khi cũng được gọi là cứu tế) là sự giúp đỡ của Nhà nước và xã hội VỀ điều kiện sinh sống cho các thành viên trong cộng đồng khi gặp các rủi ro hoặc khó khăn bất ngờ khiến cho cuộc sống của họ tạm thời bị đe dọa, nhằm giúp họ nhanh chóng vượt qua sự hẫng hụt, ổn định cuộc sống và sớm hũa nhập trở lại với cộng đồng. Cứu trợ đột xuất thường được thực hiện trong các trường hợp mà thiên tai, mất mùa hoặc xảy ra các biến cố (ví dụ như hỏa hoạn,...) gây ra cho người dân các mối đe dọa về lương thực, nhà ở, bệnh tật, đờnh trệ sản xuất. Đối tượng được hưởng cứu trợ

đột xuất thường là những cá nhân, những hộ gia đình gặp khó khăn do hậu quả của thiên tai hoặc các lý do bất khả kháng khác, bao gồm:

Hộ gia đình có người chết, mất tích;

Hộ gia đình mà người bị thương nặng;

Hộ gia đình có nhà bị sập, đổ, trôi, cháy, hỏng nặng;

Hộ gia đình mất phương tiện sản xuất, lâm vào cảnh bị thiếu đói;

Hộ gia đình phải di dời khẩn cấp do nguy cơ sạt lở đất, lũ lụt;

Người bị đói do thiếu lương thực;

Người gặp rủi ro ngoài vùng cư trú dẫn đến bị thương nặng, gia đình không biết để chăm sóc;

Người lang thang xin ăn trong thời gian tập trung chờ đưa về nơi cư trú.

Khác với cứu trợ xã hội thường xuyên, cứu trợ xã hội đột xuất mà tính tức thời, khẩn cấp hơn. Do đó, để cứu trợ xã hội đột xuất đảm bảo được tính hiệu quả cao nhất thì phải thực hiện cứu trợ đúng thời điểm, kịp thời, đúng đối tượng. Bên cạnh đó, do đối tượng được hưởng cứu trợ đột xuất thường rộng và mà hoàn cảnh rủi ro khác nhau nên cần cần nhắc đến thứ tự ưu tiên cứu giúp cho các đối tượng được hưởng. Đối tượng nào gặp khó khăn nhất sẽ được ưu tiên trước nhất. Mỗi loại đối tượng cần mà các giải pháp khác nhau; thậm chí với cùng loại đối tượng nhưng mà hoàn cảnh thực tế khác nhau thì cách trợ giúp cụ thể cũng khác nhau. Sự cứu giúp đột xuất của Nhà nước và xã hội được thực hiện bằng tiền hay bằng hiện vật hay bằng cả hai cách sẽ tùy thuộc vào tình hình cụ thể của đối tượng được hưởng cứu trợ liên quan đến hoàn cảnh rủi ro, tình trạng khó khăn và nhu cầu trợ giúp.

### **4.3 Cứu trợ xã hội bằng tiền**

Cứu trợ xã hội bằng tiền là việc thực hiện trợ giúp dưới hình thức tiền mặt cho người được cứu trợ. Cứu trợ xã hội bằng tiền có một số ưu điểm. Thứ nhất, việc vận chuyển và đưa cứu trợ đến nơi được cứu trợ và đến người được cứu trợ nhẹ nhàng và gọn gàng, không tốn kém nhiều chi phí vận chuyển. Thứ hai, cứu trợ bằng tiền mặt sẽ đáp ứng linh hoạt cho nhu cầu của người được cứu trợ. Các khoản cứu trợ xã hội bằng tiền tạo cơ hội cho người nhận mà nhiều tự do lựa chọn hơn và mang lại cho người nhận một mức thỏa mãn cao hơn với bất kỳ một mức thu nhập nào so với trường hợp cứu trợ xã hội bằng hiện vật. Thứ ba, các khoản cứu trợ xã hội bằng tiền, dù rất thấp cũng được đánh giá cao và được coi như một nguồn thu nhập ổn định và bảo đảm. Điều này thể hiện rất rõ đối với những người rơi vào hoàn cảnh vô cùng khó khăn, không mà nguồn thu nhập nào cho cuộc sống. Thứ tư, từ góc độ quản lý kinh tế vĩ mô, so với việc thực hiện cứu trợ xã hội bằng hiện vật thì cứu trợ bằng tiền nhìn chung có thể làm tăng khả

năng dự báo các khoản chi tiêu công và mà thể tự động ổn định nền kinh tế qua các giai đoạn của chu kỳ kinh doanh (tăng khi nền kinh tế đi lên và giảm khi nền kinh tế đi xuống).

Tuy nhiên, mức cứu trợ xã hội bằng tiền được xác định như thế nào cho hợp lý không phải dễ. Tựu tình hình kinh tế xã hội của từng nước, mức trợ cấp bằng tiền mà thể dựa vào mức tiêu dùng lương thực thực phẩm đủ sống, hoặc dựa vào giá của “giỏ hàng hóa”, hoặc được xác định theo tỷ lệ phần trăm mức lương tối thiểu. Mức trợ cấp bằng tiền đặt ra quá cao mà thể khiến cho người được nhận cứu trợ dựa dẫm vào cứu trợ xã hội chứ không tìm các cơ hội để tự vươn lên. Song, người ta cũng không thể đưa ra mức cứu trợ quá thấp, vớ như thế sẽ không đảm bảo cho cuộc sống của những người được cứu trợ ở mức tối thiểu cơ bản. Các trợ cấp bằng tiền cũng có nguy cơ mất đi tính thích đáng và không đáp ứng được các mục tiêu của cứu trợ xã hội nếu như chúng không được điều chỉnh theo ảnh hưởng của lạm phát.

#### **4.4 Cứu trợ xã hội bằng hiện vật**

Bên cạnh các khoản tiền cứu trợ xã hội, người được cứu trợ mà thể được nhận cứu trợ bằng hiện vật. Trong thực tế hoạt động cứu trợ xã hội, cứu trợ bằng hiện vật thường được hiểu rất rộng. “Hiện vật” ở đây không chỉ là các vật phẩm, hàng hóa được cấp phát giúp đỡ cho những người được cứu trợ mà cũng bao hàm cả các dịch vụ mà Nhà nước và cộng đồng xã hội trợ giúp cho họ. Nếu không có những trợ giúp bằng dịch vụ thì những người được cứu trợ mà thể không mua được các dịch vụ này hoặc mua được các dịch vụ này bằng nguồn lực của mình nhưng không thỏa đáng. Trên thế giới, đã có nhiều nước thực hiện cứu trợ bằng hiện vật như cung cấp lương thực thực phẩm (theo hạn định số lượng hoặc theo dạng tem phiếu lương thực thực phẩm); hỗ trợ năng lượng và nhà ở; cung cấp các dịch vụ chăm sóc y tế cơ bản; hoặc tạo điều kiện đi học cho trẻ em đang tuổi đến trường. Mà những nước đã xây dựng “các trường đặc biệt”, ví dụ các trường học dành cho người điếc và người mù, chủ yếu cho trẻ em và thanh niên bị tàn tật thể chất và độc thân.

Cứu trợ xã hội bằng hiện vật là loại cứu trợ thường được dùng như một phương tiện kiểm soát, điều chỉnh hoặc nói cách khác là gây ảnh hưởng đến hành vi của người nhận. Trong thực tế, mức độ trợ giúp bằng hiện vật tác động đến hành vi tiêu dùng thực tế của một hộ gia đình.

Ngoài việc tốn kém chi phí cho vận chuyển hàng hóa dạng cứu trợ và cho các giao dịch thì nhược điểm lớn nhất của cứu trợ bằng hiện vật là sự ảnh hưởng của loại cứu trợ này đến giá cả sinh hoạt nói chung và giá của các hàng hóa được dùng để cứu trợ nói riêng. Nếu thực hiện giúp đỡ cho những người được cứu trợ bằng hiện vật thì các hàng hóa được dùng để cứu trợ thường sẽ được sản xuất ra nhiều hơn. Hiệu quả kinh tế sẽ

giảm vì nhẽ ra các nguồn lực được phân bổ cho việc sản xuất các hàng hóa mục tiêu dành cho người nghèo đã có thể được sử dụng một cách mà hiệu quả hơn trong việc sản xuất ra các loại hàng hóa và dịch vụ khác.

## **V. TÀI CHÍNH CỨU TRỢ XÃ HỘI**

### **5.1 Nguồn tài chính**

Nguồn lực tài chính cho hoạt động cứu trợ xã hội bao gồm nguồn từ Ngân sách nhà nước, nguồn từ cộng đồng dân cư và các tổ chức trong xã hội, nguồn từ viện trợ nước ngoài,...

Nguồn tài chính chủ yếu cho hoạt động cứu trợ xã hội là từ ngân sách Nhà nước. Với trách nhiệm tổ chức quản lý xã hội và điều hòa Phân phối lại nguồn quỹ của quốc gia, hàng năm Nhà nước sẽ phải trích từ Ngân sách để thực hiện cứu trợ xã hội, bao gồm cả cứu trợ thường xuyên và cứu trợ đột xuất. Ở hầu hết các nước trên thế giới, nguồn tài chính từ Nhà nước dành cho hoạt động cứu trợ xã hội được phân cấp và quản lý thống nhất từ Trung ương đến địa phương. Ngoài nguồn lực trích từ Ngân sách nhà nước Trung ương thì mỗi địa phương cũng đều trích lập quỹ để dành cho hoạt động cứu trợ liên quan đến các đối tượng được cứu trợ trong địa phương mình. Chẳng hạn, Chính quyền trung ương Nhật Bản tài trợ 75% và các chính quyền địa phương tài trợ 2% các chương trình cứu trợ xã hội cho người già nghèo khổ, bao gồm trợ giúp cuộc sống, trợ giúp thất nghiệp, dịch vụ trợ giúp y tế và điều trị, nhà cửa cho những người mà thu nhập thấp, cho các nhà điều dưỡng, cho những người giúp việc gia đình, cho các nơi trú ngụ tạm thời trong các nhà từ thiện, các trung tâm phúc lợi, và các nhà an dưỡng. Ma-lay-xia tài trợ các khoản trợ cấp hàng tháng cho người vô gia cư, người nghèo và những người già từ 60 tuổi trở lên qua chính quyền trung ương. Ở Hàn Quốc, chính quyền trung ương tài trợ 80% và chính quyền địa phương tài trợ 20% để đảm bảo cuộc sống cho người già từ 65 tuổi trở lên; trợ giúp cho cựu chiến binh bị tàn tật; chăm sóc y tế cho người thu nhập thấp; và cứu tế cho các trường hợp mà thảm họa. Việt Nam thực hiện trợ cấp hàng tháng cho người vô gia cư, người già không nơi nương tựa, trẻ em đường phố, và người tàn tật nặng. Bên cạnh nguồn ngân sách nhà nước, một số nước cũng qui định các khoản thuế đánh dành riêng cho hoạt động cứu trợ xã hội (vớ dụ như ở Ấn Độ). Có thể nói, đây là một trong những cách tốt nhất để duy trữ nguồn lực tài chính ổn định dành cho những người dễ bị tổn thương, đặc biệt là khi mà khủng hoảng kinh tế.

Nguồn tài chính thứ hai cho hoạt động cứu trợ là từ trong nhân dân, bao gồm sự đóng góp hảo tâm của các cá nhân và gia đình, của các tổ chức đoàn thể xã hội, của các doanh nghiệp trong cộng đồng. Đây là nguồn lực mà tiềm năng rất lớn. Tuy nhiên, mức độ đóng góp của nguồn lực tài chính này cho hoạt động cứu trợ xã hội lại phụ thuộc vào

mức độ xã hội hóa hoạt động cứu trợ xã hội . Nếu hoạt động cứu trợ xã hội được xã hội hóa sâu rộng thì càng nâng cao được ý thức trách nhiệm cũng như khơi dậy được tình tương thân tương ái của mỗi thành viên trong xã hội, của mỗi tổ chức, mỗi doanh nghiệp,...trước những khó khăn, rủi ro, bất hạnh của đồng bào mình. Một nguồn tài chính khác cho hoạt động cứu trợ xã hội cần được nhắc đến là nguồn trợ giúp quốc tế. Đây cũng là một nguồn lực tài chính quan trọng cho hoạt động cứu trợ xã hội, đặc biệt là đối với các nước nghèo. Sự giúp đỡ của cộng đồng quốc tế thường thông qua các tổ chức của Liên hợp quốc và các tổ chức phi chính phủ, thể hiện qua các khoản cho vay ưu đãi, các khoản viện trợ không hoàn lại, các dự án hỗ trợ phát triển,...

*Nguồn tài chính cho hoạt động cứu trợ xã hội có một số đặc điểm:*

Hoạt động cứu trợ xã hội có nguồn lực tài chính khá đa dạng. Như trên đã đề cập, nguồn tài chính cho hoạt động này không chỉ lấy từ ngân sách của nhà nước trung ương và nhà nước địa phương, mà cũng được huy động từ mọi tầng lớp dân cư, từ các cá nhân và tổ chức trong cộng đồng xã hội . Cùng với đồng bào trong nước thì các kiều bào ở nước ngoài cũng đóng góp tài chính rất nhiều cho hoạt động cứu trợ xã hội của đất nước với tinh thần “lá lành đùm lá rách”. Bên cạnh nguồn tài chính nội lực thì hoạt động cứu trợ xã hội cũng dựa vào nguồn lực tài chính từ cộng đồng quốc tế.

Một số nguồn tài chính cứu trợ xã hội mang tính tự phát. Phần lớn các nguồn tài chính cho hoạt động cứu trợ xã hội, bất kể đã là từ ngân sách hay từ trong nhân dân, đều được huy động một cách mà tổ chức, thống nhất từ Trung ương đến địa phương. Tuy nhiên, với đặc điểm nhân đạo của hoạt động cứu trợ, một số nguồn tài chính được hình thành một cách tự phát, gắn với hành động từ tâm của cá nhân, tổ chức thực hiện cứu trợ.

Việc hình thành nguồn tài chính cho hoạt động cứu trợ xã hội không ràng buộc với trách nhiệm của người được cứu trợ.

Nguồn tài chính cho hoạt động cứu trợ xã hội không chỉ bằng tiền mà cũng bằng hiện vật. Các dịch vụ cung cấp cho hoạt động cứu trợ thường xuyên hoặc các đóng góp hiện vật hảo tâm cho cứu trợ đột xuất đều mà thể xác định giá trị thành tiền bổ sung cho nguồn tài chính bằng tiền để thực hiện cứu trợ.

Nguồn tài chính cứu trợ xã hội dễ bị lợi dụng, sử dụng không đúng mục đích.

## **5.2 Sử dụng các nguồn tài chính trong cứu trợ xã hội**

Các nguồn tài chính huy động cho hoạt động cứu trợ xã hội sẽ được sử dụng để chi cho các khoản trợ cấp cứu trợ (gọi tắt là chi cứu trợ) và chi tiêu cho công tác quản lý hoạt động cứu trợ. Cứu trợ xã hội là hoạt động mang tính nhân đạo nhân văn cao, đồng thời mà đặc điểm vừa mà thể cứu trợ bằng tiền vừa mà thể cứu trợ bằng hiện vật. Vỡ thế,

khi sử dụng các nguồn tài chính cho hoạt động này cần quán triệt một số nguyên tắc cơ bản: Thứ nhất, việc sử dụng nguồn lực tài chính cần đảm bảo đúng đối tượng, đúng thời điểm, đáp ứng được mong mỏi của đối tượng cần được cứu trợ. Thứ hai, các nguồn lực tài chính dùng cho hoạt động cứu trợ cần đảm bảo tính hài hòa. Thứ ba, việc xác định chi tiêu cho cứu trợ xã hội cần bao hàm cả giá trị thành tiền liờn quan đến các khoản cứu trợ bằng hiện vật.

Chi cứu trợ bao gồm chi cứu trợ thường xuyên và chi cứu trợ đột xuất. Khoản chi cứu trợ thường xuyên mà tính chất lâu dài và tương đối ổn định. Do đó, việc phân bổ các nguồn lực tài chính cho các khoản chi cứu trợ thường xuyên để đưa vào kế hoạch hơn và dễ cân đối. Trong khi đã, chi cứu trợ đột xuất mà tính chất bức xúc, nhất thời; mức chi cứu trợ không ổn định. Nhà nước Trung ương và Nhà nước địa phương thường mà quĩ dự phòng để chi cứu trợ đột xuất.

Tuy nhiên, do tính bất ngờ và không ổn định của chi cứu trợ đột xuất nên nhiều khi khoản chi này vượt qua cả mức dự phòng cần thiết.

Chi tiêu cho công tác quản lý hoạt động cứu trợ xã hội là khoản chi rất quan trọng nhằm đảm bảo rằng phần nguồn lực lớn nhất mà thể đến được những người được hưởng cứu trợ. Chi quản lý bao gồm các khoản chi quản lý phương thức phân phối, chi cho hoạt động kiểm soát, báo cáo, và các chi phí định kỳ thường xuyên như chi phí cho thông tin công cộng và cơ sở hạ tầng; chi lương cán bộ; chi quản lý hành chính...

## **VI. CỨU TRỢ XÃ HỘI Ở VIỆT NAM**

Hoạt động cứu trợ xã hội có mầm mống từ rất lâu đời dưới nhiều hình thức và tên gọi khác nhau. Có thể nói, với bất kỳ chế độ xã hội nào, cứu trợ xã hội là một tất yếu khách quan. Ở nước ta, do hoàn cảnh địa lý, khó hậu, lịch sử, xã hội, cứu trợ xã hội có vai trò quan trọng không thể thiếu được trong chính sách xã hội quốc gia. Nước ta nằm trong khu vực địa lý nhiệt đới giã mùa, thuận tiện cho việc phát triển sản xuất nông nghiệp. Song, điều kiện khí hậu thời tiết cũng rất khắc nghiệt. Mà những năm thiên tai như lũ lụt, hạn hán, bão lốc xảy ra liờn tục đã làm không ớt người dân rơi vào hoàn cảnh mất nhà cửa, tài sản; thất thu mùa màng. Lịch sử đất nước ta đã chứng kiến hàng chục năm chiến tranh liên miên để giành lại độc lập dân tộc. Hậu quả chiến tranh cũng rất nặng nề với rất nhiều gia đình liệt sĩ, thương bệnh binh và hàng triệu người tàn tật. Sự nghiệp đổi mới và chuyển đổi nền kinh tế sang cơ chế thị trường ở nước ta đã mang lại nhiều thay đổi rất sâu sắc và nhanh chóng mọi mặt đời sống xã hội. Bên cạnh những thành tựu đáng ghi nhận như tốc độ tăng trưởng cao trong những năm gần đây, tỷ lệ nghèo đói giảm đáng kể, tuổi thọ bình quĩn của người dân được cải thiện,... thì mặt trái của nền kinh tế thị trường cũng ngày càng bộc lộ rõ hơn. Nhiều loại tệ nạn xã hội phát sinh phát triển; Phân hóa

giàu nghèo mạnh hơn; một bộ phận không nhỏ những người lao động không mà tay nghề cao không thích ứng được với sự thay đổi của thị trường lao động; thiết chế gia đình và sự quản lý xã hội lỏng lẻo hơn,... Chính vì vậy, mặc dù đã đạt những kết quả đáng nể trong công cuộc đổi mới song cho đến nay Việt Nam vẫn là một trong những nước nghèo nhất thế giới tính theo thu nhập bình quân đầu người. Điều này mà nghĩa là vẫn cũng một bộ phận lớn dân cư thuộc diện nghèo và cận nghèo. Họ cũng chính là những người dễ bị tổn thương và yếu thế trong xã hội. Xuất phát từ lịch sử hình thành và phát triển dân tộc, nhõn dân ta cú truyền thống giàu lũng nhõn ỏi, yòu thương giúp đỡ lẫn nhau. Dân tộc Việt Nam được hình thành theo cơ cấu tổ chức làng xã; cuộc sống của cư dân người Việt dựa trên cơ sở nền tảng kinh tế nông nghiệp và ruộng đất công. Chính vì vậy, nét đặc trưng đầu tiên của dân tộc Việt Nam là mà tính cộng đồng cao. Đã là sự liên kết, gắn bó chặt chẽ giữa các thành viên trong cộng đồng với nhau; mỗi người đều hướng tới những người khác; coi nhau như anh em trong một nhà. Những người không may gặp rủi ro bất hạnh sẽ được các thành viên khác giúp đỡ về vật chất và tinh thần.

Từ xưa đến nay, dù dưới thời nào, hoạt động cứu trợ xã hội ở nước ta luôn được đặt lên hàng đầu và được xác định là một phương sách quan trọng để duy trì sự ổn định và phát triển. Trước Cách mạng tháng Tám, cứu trợ xã hội thể hiện dưới các hình thức như lập ra các quỹ ruộng quỹ thóc công dành cho các phụ nữ gĩa và trẻ em mồ côi, dành cho những người nghèo khổn khó (chẳng hạn như quả phụ điền; cô nhi điền; trợ suu điền; nghĩa điền); lập ra các phường hội theo quan hệ thân tộc, quan hệ láng giềng hay quan hệ nghề nghiệp để giúp đỡ tương trợ lẫn nhau khi các thành viên trong hội không may rơi vào hoàn cảnh khó khăn (chẳng hạn như hội vạn chà; hội gặt lúa, hội dệt vải; hội hiếu...); tổ chức các hội cứu tế tương tế để bệnh vực cho công nhân, các hội tế bần từ thiện.

Kế thừa và phát huy truyền thống nhân ái cao đẹp của dân tộc, Đảng và Nhà nước đã xác định cứu trợ xã hội là một trong những cơ chế bảo vệ quan trọng trong hệ thống ASXH nước ta, được đặt song song với cơ chế BHXH. Ngay từ những ngày đầu đất nước giành được độc lập, mặc dù vẫn cũng nhiều khó khăn thiếu thốn, Đảng và Nhà nước ta đã rất quan tâm đến hoạt động cứu trợ xã hội. Đảng và Nhà nước đã kêu gọi phổ kho thúc của Nhật chia cho người nghèo; phát động nhường cơm sẻ áo, lập “hũ gạo tiết kiệm” để trợ giúp người nghèo; giảm tô, giảm tức và chia ruộng cho người nghèo, người neo đơn, tàn tật; thành lập Nha cứu tế để đáp ứng cho nhu cầu thực hiện cứu tế xã hội. Bên cạnh đã, các hoạt động cứu trợ xã hội cũng dần được luật hóa với nhiều văn bản pháp luật như Pháp lệnh, Thông tư, Nghị định, và Bộ luật Lao động qui định về cứu trợ xã hội

thường xuyên, đột xuất; qui định về việc trợ giúp dành cho người già, người tàn tật, trẻ em đặc biệt khó khăn.

Trải qua nhiều giai đoạn khó khăn thiếu thốn của đất nước nhưng hoạt động cứu trợ xã hội ở nước ta vẫn ngày càng phát triển và đi vào ổn định. Theo đánh giá chung, Việt Nam được coi là nước luôn mà các cam kết mạnh mẽ về sự phát triển xã hội. So với nhiều nước trong khu vực, Việt Nam là nước mà chương trình cứu trợ xã hội khó toàn diện. Với sự quan tâm và trách nhiệm của Đảng và Nhà nước, của xã hội, cơ chế cứu trợ xã hội ở nước ta luôn được củng cố và tăng cường, góp phần tạo điều kiện giúp những người nghèo, yếu thế mà thể vượt qua những khó khăn trong cuộc sống, hạn chế những mặc cảm và tự vươn lên hòa nhập với cộng đồng. Với sự quan tâm và trách nhiệm của Đảng và Nhà nước, của xã hội, cơ chế cứu trợ xã hội ở nước ta luôn được củng cố và tăng cường, góp phần tạo điều kiện giúp những người nghèo, yếu thế mà thể vượt qua những khó khăn trong cuộc sống, hạn chế những mặc cảm và tự vươn lên hòa nhập với cộng đồng.

Hiện nay, các chương trình cứu trợ xã hội ở nước ta đang thực hiện cứu giúp cho các đối tượng như người nghèo và hộ gia đình nghèo, đặc biệt là người nghèo ở vùng nông thôn; người già cô đơn không nơi nương tựa; trẻ em đặc biệt khó khăn bao gồm trẻ em mồ côi, trẻ em lang thang, trẻ em tàn tật, trẻ em nghiện ma túy, trẻ em bị xâm hại tình dục; người tàn tật; những người nhiễm HIV/AIDS; những người hành nghề mại dâm; những người và những hộ gia đình là nạn nhân của thảm họa thiên tai bão lụt, hạn hán; những người và những hộ gia đình thiếu đói giáp hạt.

Hoạt động cứu trợ xã hội ở Việt Nam bao gồm cứu trợ thường xuyên và cứu trợ đột xuất (Xem thêm phần IV); thực hiện cứu trợ bằng tiền và cứu trợ bằng hiện vật. Chẳng hạn, theo qui định mới nhất mức chuẩn trợ cấp xã hội hàng tháng (hệ số 1) cho người già từ 85 tuổi trở lên mà không mà trợ cấp hưu hay trợ cấp BHXH là 120 000 đồng. Ngoài trợ giúp bằng tiền, trẻ mồ côi cũng được hưởng thêm sự giúp đỡ miễn giảm học phí, được cấp sách vở đồ dùng học tập.<sup>2</sup> Việc chăm sóc giúp đỡ đối tượng được cứu trợ xã hội theo hai hướng: (1) hỗ trợ tại cộng đồng, tức là các đối tượng nhận sự giúp đỡ về vật chất và tinh thần từ người thân và cộng đồng. Đây là hướng cứu trợ luôn được khuyến khích và cũng phù hợp với đặc điểm văn hóa và truyền thống đạo lý dân tộc ta; và (2) nuôi dưỡng tập trung đối với các đối tượng đặc biệt khó khăn.

*Nguồn lực tài chính để thực hiện cứu trợ xã hội hiện nay*

Nghị định số 67/2007/NĐ-CP của Chính Phủ ngày 15/04/2007 về Chính sách cứu trợ xã hội nước ta được lấy từ Ngân sách Nhà nước (Trung ương và địa phương); từ trong nhân dân và các tổ chức đoàn thể; và từ sự trợ giúp của quốc tế. Nhà nước phân



cấp kinh phí để thực hiện cứu trợ thường xuyên cho các đối tượng được nuôi dưỡng tại các cơ sở Bảo trợ xã hội và hỗ trợ chăm sóc nuôi dưỡng tại gia đình và cộng đồng. Nguồn ngân sách cũng được trích lập cho quỹ dự phòng quốc gia và quỹ dự phòng của các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương để thực hiện cứu trợ khẩn cấp cho các nạn nhân phải chịu thiên tai và trợ cấp cứu đói. Nhà nước cũng bảo đảm các khoản kinh phí xây dựng cơ sở hạ tầng, trang bị kỹ thuật, lương cho cán bộ công nhân viên, kinh phí quản lý hành chính của các cơ sở, tổ chức cứu trợ xã hội. Ngoài các cơ sở Bảo trợ xã hội của Nhà nước thì ở nước ta cũng có các cơ sở bảo trợ của các tổ chức đoàn thể, các Hội, các tổ chức tôn giáo... Nguồn tài chính cho các cơ sở này do chính các tổ chức đứng ra thành lập tự huy động hoặc được tài trợ. Hiện nay, ở Việt Nam, Nhà nước thành lập và khuyến khích thành lập các Hội bảo trợ người tàn tật; Hội người mù; Hội người cao tuổi; các làng trẻ mồ côi SOS; trung tâm nuôi dưỡng người già cô đơn; các doanh nghiệp dành riêng cho người tàn tật; các trường học dành riêng cho trẻ em câm điếc;... Theo thống kê, trong số các cơ sở bảo trợ xã hội của nước ta hiện nay, mà đến 75% là do Nhà nước cấp kinh phí, cũng lại do các tổ chức và cá nhân tự trang trải. Đối với các trường hợp mà thiên tai gây thiệt hại nghiêm trọng trên diện rộng thì các tỉnh thành, các cơ quan tổ chức quyên góp ủng hộ. Việc quyên góp này mà thể diễn ra trên địa bàn từng xã, phường, thị trấn,... và cũng mà thể diễn ra trên phạm vi toàn quốc. Việc ủng hộ mà thể bằng tiền hoặc hiện vật như gạo, thuốc men, quần áo, thực phẩm, vật liệu xây dựng nhà ở,... Sự giúp đỡ của cộng đồng quốc tế cho hoạt động cứu trợ xã hội ở nước ta được thực hiện qua các dự án nhân đạo từ thiện của Liên hợp quốc và các tổ chức Phi chính phủ, các tổ chức tài chính quốc tế.

Với bản chất nhân đạo sâu sắc, hoạt động cứu trợ xã hội được Nhà nước thực hiện cùng với sự tham gia của đông đảo tầng lớp nhân dân và các tổ chức chính trị xã hội khác như Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Hội Chữ thập đỏ Việt Nam, các tổ chức NGO,... Trách nhiệm chính về quản lý nhà nước đối với hoạt động cứu trợ xã hội ở nước ta hiện nay là Bộ Lao động- Thương binh và Xã hội. Các cơ quan khác như Bộ Tài chính, Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, Bộ Y tế, Bộ Giáo dục Đào tạo, Ủy ban nhân dân các tỉnh, huyện mà trách nhiệm phối hợp phù hợp với lĩnh vực quản lý của từng cơ quan.

## Chương 4. ƯU ĐÃI XÃ HỘI

### I. KHÁI NIỆM VÀ MỤC ĐÍCH CỦA ƯU ĐÃI XÃ HỘI

#### 1.1 Khái niệm

Ưu đãi xã hội không phải là một vấn đề mới mẻ. Nó đã mà lịch sử từ hàng ngàn năm nay. Nhưng hiểu cho đúng khái niệm ưu đãi xã hội và những đối tượng được ưu đãi xã hội là một vấn đề không đơn giản. Cho đến nay, phần lớn các nhà kinh tế và các nhà hoạt động xã hội đều thống nhất cho rằng: Ưu đãi xã hội là sự đãi ngộ đặc biệt cả về vật chất và tinh thần của Nhà nước và xã hội nhằm ghi nhận và đền đáp công lao đối với những cá nhân hay tập thể mà những cống hiến đặc biệt cho cộng đồng và xã hội. Nếu thực hiện tốt ưu đãi xã hội sẽ mà những vai trò rất tích cực, thể hiện như sau: Giáo dục cho thế hệ trẻ, thế hệ tương lai ý thức được trách nhiệm của mình đối với xã hội, sẵn sàng xả thân vì sự nghiệp của dân tộc.

Thực hiện chính sách ưu đãi xã hội sẽ góp phần ổn định xã hội, giữ vững thể chế chính trị. Đây là tiền đề quan trọng để phát triển kinh tế. Nếu thực hiện không tốt chính sách này sẽ dẫn đến mất ổn định xã hội, làm ảnh hưởng đến mọi mặt đời sống kinh tế xã hội và sự tồn vong của đất nước.

Thực hiện ưu đãi xã hội là góp phần thực hiện chính sách con người của quốc gia, thể hiện truyền thống đạo lý "uống nước nhớ nguồn", "ăn quả nhớ người trồng cây". Thực hiện ưu đãi xã hội không chỉ là sự bảo vệ, giúp đỡ mà còn thể hiện nghĩa vụ trách nhiệm của Nhà nước, của xã hội đối với người đó mà cống hiến đặc biệt cho cộng đồng và xã hội. Chính vì vậy, chính sách ưu đãi xã hội luôn mà vị trí đặc biệt quan trọng trong hệ thống chính sách an sinh xã hội ở mỗi quốc gia. Nước ta, ưu đãi xã hội luôn được coi là một chính sách lớn của Đảng và Nhà nước. Khi đất nước đã bước vào thời kỳ xây dựng và phát triển kinh tế nhưng các thế lực thù địch vẫn không ngừng chống phá cách mạng nước ta bằng các hoạt động và các thủ đoạn diễn biến hoà bình. Trước những biến đổi những tác động từ mặt trái cơ chế thị trường, thực hiện chính sách ưu đãi xã hội là việc làm mà ý nghĩa rất lớn.

Chính sách ưu đãi xã hội thực chất là chính sách đền ơn đáp nghĩa, là thực hiện nghĩa vụ công dân và thực hiện công bằng xã hội. Khi đất nước mà chiến tranh, thực hiện chính sách ưu đãi xã hội là thực hiện chính sách hậu phương quân đội, ở hậu phương đã thay mặt các chiến sĩ chăm sóc chu đáo những người thân yêu của họ, làm an lòng các chiến sĩ nơi tiền tuyến. Chính sách ưu đãi xã hội đã góp phần không nhỏ, hun đúc ý chí quyết tâm, tinh thần dũng cảm của người lính và đã góp phần tạo nên thắng lợi huy hoàng của sự nghiệp giải phóng dân tộc, xây dựng và bảo vệ tổ quốc và làm nghĩa vụ quốc tế.

Nhờ thực hiện tốt chính sách ưu đãi xã hội của Đảng và Nhà nước, nên chúng ta đã giáo dục sâu sắc ý thức, đạo đức của các thế hệ con cháu về lòng kính trọng, sự hy sinh vô bờ bến của những người có công, giáo dục truyền thống anh hùng cách mạng của lớp cha anh đi trước cho thế hệ trẻ, cổ vũ thế hệ trẻ tiếp bước cha anh giữ gìn Tổ quốc thiêng liêng mà cha anh đã hy sinh xương máu mới giành lại được.

Chính sách ưu đãi xã hội không phải là sự đền bù những hy sinh của người có công mà là sự đền ơn đáp nghĩa không chỉ là vật chất thuần túy mà còn hàm chứa trong đã là cả đạo lý, truyền thống nhân văn của dân tộc; là lòng kính trọng, biết ơn sâu sắc của nhiều thế hệ hôm nay và mai sau đối với những người đó hy sinh vì đại nghĩa, vì dân tộc. Thực hiện chính sách ưu đãi xã hội còn mà ý nghĩa động viên những người có công và gia đình họ tiếp tục nỗ lực vươn lên xứng đáng là người cách mạng, gia đình cách mạng gương mẫu, nó cũng góp phần tạo ra môi trường xã hội lành mạnh, nâng cao ý thức trách nhiệm cho mỗi thành viên trong xã hội.

### **1.2 Mục đích của ưu đãi xã hội**

Mục đích của ưu đãi xã hội là đầu tư xã hội, nhằm tái sản xuất những giá trị tinh thần cao đẹp của dân tộc, là mục tiêu chính trị xã hội quan trọng của mỗi nước. Mục đích này mà thể được cụ thể hóa như sau:

Ưu đãi xã hội nhằm ghi nhận và tri ân những cá nhân hay tập thể đã mà những cống hiến đặc biệt cho cộng đồng và cho đất nước.

Nhằm đảm bảo công bằng xã hội, vì ai cống hiến nhiều cho xã hội, người đó phải được hưởng nhiều, đây là sự cống hiến đặc biệt bằng cả xương máu.

Tái sản xuất những giá trị tinh thần cao đẹp của dân tộc và giáo dục truyền thống cho những thế hệ tương lai.

Đảm bảo ổn định thể chế chính trị của Nhà nước.

Nước ta, ưu đãi xã hội là một quốc sách truyền thống của Đảng và Nhà nước. Đi đôi với chiến lược phát triển kinh tế, luôn luôn mà chính sách giải quyết các vấn đề xã hội. Chiến lược đã đặt trong chiến lược tổng thể phát triển kinh tế - xã hội. Mà chiến lược phát triển kinh tế tốt sẽ tạo ra tiền đề, điều kiện giải quyết các vấn đề xã hội và thúc đẩy phát triển kinh tế.

## **II. NHỮNG QUAN ĐIỂM CƠ BẢN VỀ ƯU ĐÃI XÃ HỘI**

Tùy theo những thể chế chính trị khác nhau mà quan điểm về ưu đãi xã hội cũng mà sự khác nhau. Tuy nhiên, các nhà chính trị và các nhà xã hội học đều thống nhất cho rằng, khi ban hành và thực hiện chính sách ưu đãi xã hội phải tuân theo một số quan điểm sau đây:

*Quan điểm 1: ưu đãi xã hội là một chính sách xã hội đặc biệt quan trọng trong hệ thống các chính sách an sinh xã hội ở mỗi quốc gia.*

Đây là quan điểm đầu tiên và phụ thuộc nhiều vào thể chế chính trị ở mỗi nước. Tất cả mọi người với tư cách là thành viên của xã hội, không phân biệt tôn giáo, dân tộc, màu da... nếu mà những cống hiến đặc biệt cho cộng đồng và xã hội, đều được hưởng ưu đãi xã hội. Sự cống hiến của họ cả trong chiến đấu bảo vệ tổ quốc và trong xây dựng phát triển đất nước. Sự cống hiến của họ mà thể bằng cả cuộc đời, cả gia đình họ. Vì thế, đối tượng được hưởng ưu đãi xã hội là đối tượng xứng đáng được hưởng thụ, được Nhà nước và xã hội bù đắp và sự hưởng thụ này phải theo một chế độ rõ ràng, được thể chế hoá thành pháp luật, thành chính sách.

Mặt khác, mục đích chủ yếu của chính sách ưu đãi xã hội là nhằm ghi nhận và bù đắp cả về vật chất và tinh thần cho những người đó có công với đất nước, giúp cho bản thân và gia đình họ ổn định cuộc sống, góp phần ổn định xã hội và thể chế chính trị của Nhà nước. Do vậy, thực hiện ưu đãi xã hội không chỉ là vấn đề đạo lý, là truyền thống tốt đẹp mà còn là vấn đề chính trị, tư tưởng, vấn đề kinh tế xã hội ở mỗi nước.

*Quan điểm 2: Ưu đãi xã hội là việc đầu tư xã hội nhằm tái sản xuất những giá trị tinh thần cao đẹp của dân tộc.*

Thực hiện ưu đãi xã hội bằng những chính sách và phương pháp cụ thể mà tác dụng vừa trực tiếp, vừa gián tiếp giáo dục sâu sắc ý thức trách nhiệm công dân, đặc biệt là đối với thế hệ trẻ tương lai. Hơn nữa, một trong những mục tiêu của ưu đãi xã hội là góp phần củng cố thể chế chính trị của Nhà nước, do vậy, thực hiện ưu đãi xã hội không những chỉ là đền ơn đáp nghĩa mà còn mà tác dụng sâu sắc đối với thế hệ con cháu về lòng ơn nghĩa, "uống nước nhớ nguồn". Kính trọng sự hy sinh to lớn của những người có công với dân, với nước, góp phần xây dựng truyền thống đẹp đẽ của dân tộc; góp phần ổn định và phát triển xã hội.

*Quan điểm 3: Ưu đãi xã hội không phải là sự ban ơn mà là thực hiện hiện công bằng xã hội*

Ưu đãi xã hội là trách nhiệm đặc biệt chứ không phải là sự ban ơn, bố thí hay chỉ trông chờ vào lòng hảo tâm của các cá nhân, các tổ chức trong một sớm, một chiều, khi mà khi không. Đối tượng được hưởng ưu đãi xã hội là đối tượng xứng đáng được hưởng thụ, được xã hội bù đắp nhưng là sự hưởng thụ theo một chế độ rõ ràng, được thể chế hoá thành pháp luật, thành chính sách. Đồng thời, ưu đãi xã hội phải được xem xét và giải quyết trên quan điểm đảm bảo công bằng xã hội, công bằng trong cả ưu đãi vật chất và ưu đãi về tinh thần.

Trong nền kinh tế thị trường, việc Phân phối của cải vật chất chủ yếu theo nguyên tắc phân phối theo lao động và kết quả lao động. Nhưng với đối tượng ưu đãi xã hội thì nguyên tắc hưởng thụ mang tính đặc biệt. Quan điểm công bằng xã hội ở đây là mà sự hy sinh, cống hiến đặc biệt cho cộng đồng và xã hội thì Nhà nước và xã hội phải có trách nhiệm vật chất và tinh thần với họ.

Những gỡ mà những người có công với đất nước đã cống hiến, hy sinh là vô giá. Những gỡ mà họ đã mất đi đều không thể lấy được hoặc ít mà khả năng lấy lại được và đã cũng chính là những gỡ mà xã hội mà được. Bởi vậy, họ xứng đáng được hưởng chính sách ưu đãi của xã hội theo một chế độ thích đáng. Thực chất, đã là lẽ công bằng xã hội, điều này cũng phải được xem xét như một nội dung quan trọng của tái sản xuất sức lao động xã hội. Trong đã, quan trọng nhất và mà ý nghĩa nhất là tái sản xuất những giá trị tinh thần, lý tưởng và truyền thống tốt đẹp.

Thực hiện công bằng trong ưu đãi xã hội là thực hiện phân phối lại tổng sản phẩm quốc nội. Đồng thời, đã không phải là việc riêng của Nhà nước, Do đó cần mà sự kết hợp của Nhà nước, các tổ chức kinh tế xã hội và các cá nhân cùng tham gia.

*Quan điểm 4 Thực hiện ưu đãi xã hội là trách nhiệm của cả Nhà nước và toàn dân.*

Đối tượng được hưởng ưu đãi xã hội là những đối tượng đã mà những cống hiến đặc biệt cho cộng đồng và xã hội. Họ mà thể cống hiến cả cuộc đời mình, gia đình mình cho sự nghiệp giải phóng dân tộc và xây dựng đất nước, cho không chỉ một người, một địa phương, mà là cho toàn dân, cho thế hệ hôm nay và cả thế hệ mai sau. Do đó, trách nhiệm thực hiện ưu đãi xã hội phải là trách nhiệm của Nhà nước, của toàn dân và toàn xã hội. Nhà nước là chủ thể chính thực hiện chính sách ưu đãi xã hội. Bởi vì, nếu Nhà nước phó thác trách nhiệm này cho địa phương thực hiện (chẳng hạn như Nhà nước giao cho tỉnh, thành phố; tỉnh, thành phố lại giao trách nhiệm cho các quận, huyện; còn quận, huyện thì phó thác trách nhiệm cho các xã, phường...) sẽ dẫn đến sự bẻ tắc trong quá trình thực hiện ưu đãi xã hội. Bởi vậy, các cơ sở phải tự điều tiết, tự xoay sở nguồn tài chính để thực hiện, mà khả năng của cơ sở thì mỗi nơi mỗi khác và rất hạn chế. Do vậy, khi thực hiện chính sách ưu đãi xã hội cần phải quy tụ vào một đầu mối. Đầu mối đã phải thể hiện được trách nhiệm của cả cộng đồng xã hội, vừa đại diện được trách nhiệm của toàn dân, vừa phát huy được lòng nhân ái, tính cộng đồng, tình cảm tốt đẹp của địa phương. Đầu mối đã phải là Nhà nước.

### III. ĐỐI TƯỢNG ĐƯỢC HƯỞNG ƯU ĐÃI XÃ HỘI

Nếu nhìn nhận trên một phạm vi rộng thì đối tượng được hưởng ưu đãi xã hội rất đa dạng và phong phú. Tuy nhiên, mà hai nhóm đối tượng sau đây thường được hưởng chính sách ưu đãi xã hội .

#### 3.1 Những người mà công hiến đặc biệt trong công cuộc bảo vệ Tổ quốc

##### 3.1.1. Liệt sĩ và gia đình liệt sĩ

Liệt sĩ là những người đó hy sinh vì sự nghiệp cách mạng giải phóng dân tộc, bảo vệ tổ quốc và làm nghĩa vụ quốc tế hoặc vì lợi ích của nhân dân được Nhà nước trao tặng Bằng tổ quốc ghi công, thuộc một trong các trường hợp sau đây:

Chiến đấu hoặc trực tiếp phục vụ chiến đấu

Trực tiếp đấu tranh chính trị, đấu tranh binh vận mà tổ chức với địch

Hoạt động cách mạng, hoạt động kháng chiến bị địch bắt, tra tấn vẫn không chịu khuất phục, kiên quyết đấu tranh hoặc thực hiện chủ trương vượt tù, vượt ngục mà hy sinh

Làm nghĩa vụ quốc tế

Đấu tranh chống tội phạm

Dũng cảm thực hiện công việc cấp bách, nguy hiểm phục vụ quốc phòng, an ninh, dũng cảm cứu người, cứu tài sản của Nhà nước và nhân dân

Do ốm đau, tai nạn khi đang làm nhiệm vụ quốc phòng an ninh ở địa bàn mà điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn

Thương binh chết vì vết thương tái phát.

Trong tiềm thức của con người luôn tồn tại truyền thống hết sức tốt đẹp "ăn quả nhớ người trồng cây"; đặc biệt là sự tôn vinh, lòng biết ơn đối với những người đó hy sinh, công hiến cả cuộc đời mình vì sự tồn vong của cộng đồng và xã hội . Để đền đáp công lao đã, Nhà nước và xã hội đã hết sức trân trọng và chăm sóc những thân nhân, những người ruột thịt của họ. Đã chính là sức mạnh tinh thần tiềm ẩn của lòng yêu nước, để các thế hệ nối tiếp nhau công hiến bảo vệ giang sơn, đất nước.

Gia đình liệt sĩ là những người mà quan hệ gắn bó, ruột thịt với liệt sĩ như vợ hoặc chồng, con, cha mẹ đẻ và những người thực sự có công nuôi dưỡng liệt sĩ. Người có công nuôi dưỡng liệt sĩ là người đó thật sự nuôi dưỡng liệt sĩ trong một thời gian nhất định khi liệt sĩ còn nhỏ tuổi, chưa hoàn toàn tự lập được cuộc sống.

##### 3.1.2 Thương binh và bệnh binh

Thương binh là những người thuộc lực lượng vũ trang, bị thương dẫn đến bị suy giảm khả năng lao động do chiến đấu, hoặc trực tiếp phục vụ chiến đấu; hoặc đã dũng cảm làm nhiệm vụ khó khăn, nguy hiểm vì lợi ích của cộng đồng và xã hội như: Bị địch bắt, tra tấn vẫn không chịu khuất phục kiên quyết đấu tranh và bị thương tích trên thân

thể; làm nghĩa vụ quốc tế; đấu tranh chống tội phạm; dũng cảm thực hiện công việc cấp bách, nguy hiểm phục vụ quốc phòng, an ninh; dũng cảm cứu người, cứu tài sản của Nhà nước và nhân dân... Quyền được ưu đãi đối với thương binh gắn liền với sự kiện xảy ra thương tật, trong những hoàn cảnh nhất định. Bệnh binh là quân nhân, công an nhân dân mắc bệnh làm suy giảm khả năng lao động từ 61% trở lên do điều kiện chiến đấu và hoàn cảnh sinh hoạt thiếu thốn, gian khổ, khi xuất ngũ về gia đình được cơ quan, đơn vị mà thẩm quyền cấp giấy chứng nhận bệnh binh.

### **3.1.3 Những người tham gia hoạt động cách mạng**

Những người tham gia hoạt động cách mạng bao gồm:

Những người lấy sự nghiệp giải phóng dân tộc làm sự nghiệp của cả cuộc đời mình. Cả cuộc đời họ hiến dâng cho độc lập, tự do của đất nước, của cộng đồng và xã hội, họ không màng sự nghiệp nào khác.

Những người tham gia các hoạt động giúp đỡ cách mạng trong lúc khó khăn, họ không thoát ly, không màng lương.

Những người tham gia hoạt động cách mạng, hoạt động kháng chiến bị địch bắt, tù đầy không khai báo mà hại cho cách mạng, không làm tay sai cho địch.

Những người tham gia công tác chiến đấu hoặc phục vụ chiến đấu mà trong điều kiện gian khổ, khốc liệt đã làm họ bị suy giảm sức khỏe, suy giảm khả năng lao động, sinh con dị dạng, dị tật hoặc vô sinh do hậu quả của chất độc hóa học...

Nhà nước và xã hội sẽ đời đời nhớ ơn và tùy theo khả năng của mình để đền đáp những công lao của họ một cách tương xứng.

### **3.2 Những người mà cống hiến đặc biệt trong công cuộc xây dựng đất nước**

Họ là những người đó mà cống hiến đặc biệt trong mọi lĩnh vực của cuộc sống như trong nghiên cứu khoa học, trong lao động sản xuất, trong lĩnh vực văn hóa nghệ thuật, thể dục thể thao... Họ là những nhà khoa học, bác học đã mà những công trình khoa học ứng dụng vào cuộc sống; họ là những anh hùng lao động mà những đóng góp to lớn trong phát triển kinh tế đất nước; hay là những nghệ nhân, nghệ sỹ, kiện tướng... đã làm rạng danh cho đất nước. Tất cả những danh hiệu mà Nhà nước và xã hội phong tặng cho họ đều nhằm ghi nhận và tri ân những đóng góp đặc biệt của họ cho cộng đồng và xã hội .

## **IV. CÁC HÌNH THỨC ƯU ĐÃI XÃ HỘI**

Người được ưu đãi xã hội là những người đó hy sinh xương máu, hy sinh một phần thân thể hoặc mà những cống hiến đặc biệt cho sự nghiệp vẻ vang của đất nước. Công lao của họ hết sức to lớn, sự hy sinh của họ là vô giá không gì mà thể bù đắp được. Việc trợ cấp cho các đối tượng có công không chỉ thể hiện sự biết ơn của Nhà nước và

xã hội đối với họ mà còn là sự ghi nhận công lao của họ trong quá trình bảo vệ và dựng xây đất nước. Để đảm bảo cho người có công và gia đình họ mà cuộc sống ổn định cả về vật chất và tinh thần, giúp họ mà cuộc sống thanh thản, thoải mái, khi thực hiện ưu đãi xã hội, các nước thường vận dụng cả hai hình thức: ưu đãi về vật chất và ưu đãi về tinh thần.

#### **4.1 Ưu đãi về vật chất**

Hình thức ưu đãi này thường được thực hiện như sau:

Trợ cấp bằng tiền cho các đối tượng hưởng ưu đãi xã hội như: Trợ cấp mai táng phí; trợ cấp, phụ cấp hàng tháng đối với thương bệnh binh tùy thuộc vào mức độ suy giảm khả năng lao động; trợ cấp tiền tuất hàng tháng, trợ cấp nuôi dưỡng hàng tháng đối với cha đẻ, mẹ đẻ, vợ hoặc chồng của liệt sĩ, người có công nuôi dưỡng khi liệt sĩ không nơi nương tựa, con liệt còn nhỏ...

Trợ cấp bằng hiện vật cho các đối tượng hưởng ưu đãi xã hội như: xây nhà tình nghĩa, cải thiện nhà ở, quà tặng.

Trợ cấp nghỉ dưỡng, an dưỡng, tham quan du lịch, chăm sóc sức khỏe, phục hồi chức năng; mua bảo hiểm y tế; trợ giúp con cái của những người có công bằng những suất học bổng, học phí.

Ưu tiên giao hoặc thuê đất, vay vốn ưu đãi để sản xuất, miễn hoặc giảm thuế, miễn nghĩa vụ lao động công ích theo quy định của pháp luật...

#### **4.2 Ưu đãi về tinh thần**

Cùng với ưu đãi về vật chất để bảo đảm đời sống và chăm sóc sức khỏe, thì ưu đãi về tinh thần cho các đối tượng cũng cần được quan tâm, đặc biệt là những người bị thương tổn về mặt thể chất như thương binh, bệnh binh nặng; những người bị thương tổn về tinh thần như gia đình liệt sĩ. Họ rất cần được chăm sóc về tinh thần để tránh những mặc cảm, tự ti vì thương tật, vì sức khỏe, vươn lên hòa nhập với cộng đồng. Đồng thời, qua đó cũng thể hiện sự ghi nhớ công ơn, tri ân của các thế hệ đối với những người đó có công dựng xây và bảo vệ tổ quốc.

Hình thức ưu đãi này thường được thực hiện theo các dạng sau đây:

Tặng bằng khen, huân chương, huy chương, kỷ niệm chương; phong tặng các danh hiệu như: Bà mẹ Việt nam anh hùng, Anh hùng lực lượng vũ trang Anh hùng lao động, chiến sỹ thi đua toàn quốc, nghệ nhân nhân dân, nghệ nhân ưu tú, Nhà giáo nhân dân, Nhà giáo ưu tú, nghệ sỹ nhân dân, nghệ sỹ ưu tú, kiện tướng thể thao...

Tặng bằng tổ quốc ghi công hoặc bằng có công với nước cho các đối tượng và gia đình người có công Dựng tượng đài người có công



Dùng tên của người có công để đặt tên phố, tên các giải thưởng, tên trường học, bệnh viện, nhà hát, các công trình công cộng.

Ưu tiên con em các đối tượng có công trong tuyển sinh giáo dục và đào tạo, ưu tiên giải quyết việc làm

Ngoài ra, việc tổ chức các cuộc nói chuyện chuyên đề, các câu lạc bộ, sinh hoạt văn hóa văn nghệ cho người có công, đặc biệt là các lão thành cách mạng, các đối tượng tham gia đấu tranh bảo vệ tổ quốc đã về nghỉ hưu cũng là việc làm mà ý nghĩa nhân văn sâu sắc. Trong các buổi giao lưu đã, chẳng những tình đồng chí, đồng đội được gắn bó mà họ còn trao đổi kinh nghiệm làm ăn, giúp nhau về vốn để làm giàu và cùng nhau vươn tới cuộc sống tốt đẹp.

## **V. TÀI CHÍNH ƯU ĐÃI XÃ HỘI**

### **5.1 Nguồn tài chính**

Nguồn tài chính để thực hiện chính sách ưu đãi xã hội mà thể bao gồm:

Ngân sách Nhà nước: bao gồm ngân sách Trung ương và ngân sách địa phương. Đây là nguồn tài chính chủ yếu để thực hiện ưu đãi bằng hình thức vật chất.

Sự đóng góp của các tổ chức kinh tế xã hội, của các cá nhân. Đây là nguồn tài chính rất quan trọng để thực hiện ưu đãi xã hội. Do đó phải được quản lý một cách chặt chẽ, sử dụng đúng mục đích.

Đóng góp của bản thân các đối tượng. Họ góp tiền để xây dựng, sửa chữa nhà ở cho những gia đình có công hoặc đi tìm mộ liệt sĩ...

### **5.2 Quản lý và sử dụng nguồn tài chính ưu đãi xã hội**

#### **5.2.1 Đối với nguồn tài chính do Ngân sách Trung ương và Ngân sách địa phương cung cấp**

Ngân sách Trung ương bảo đảm nguồn tài chính để thực hiện các chế độ ưu đãi đối với người có công. Cơ quan tài chính Kho bạc Nhà nước cấp phát đầy đủ, kịp thời nguồn tài chính theo kế hoạch cho cơ quan Lao động Thương binh và xã hội.

Ngành Lao động Thương binh và xã hội chịu trách nhiệm chủ trì phối hợp với ngành tài chính quản lý nguồn tài chính ưu đãi đối với người có công và tổ chức thực hiện việc chi trả các chế độ ưu đãi thuộc phạm vi ngành quản lý theo đúng mục đích, đúng đối tượng.

Nguồn tài chính để thực hiện chính sách ưu đãi đối với người có công do Bộ Tài chính cấp uỷ quyền cho các Sở Tài chính vật giá tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương để chuyển cho Sở lao động Lao động Thương binh và xã hội theo dự toán của Bộ Lao động Thương binh và xã hội. Hàng quý, Bộ Lao động Thương binh và xã hội lập dự toán chi tiết về kinh phí chi đối với người có công, sau đã gửi Bộ Tài chính làm căn cứ xây dựng dự toán và cấp phát.

Nguồn tài chính do ngân sách Trung ương cấp thông thường được dùng vào các mục đích:

Chi trợ cấp ưu đãi một lần và hàng tháng cho các đối tượng hưởng ưu đãi xã hội . Chi các chế độ ưu đãi khác như: trợ cấp mai táng phí; chi lễ báo tử cho gia đình liệt sĩ; trợ cấp thờ cúng liệt sĩ; trợ cấp tuất đối với vợ liệt sĩ tái giá, chi làm mộ và nghĩa trang liệt sĩ...

Chi phí giám định và điều trị thương tật cho thương binh, bệnh binh; mua sắm dụng cụ chỉnh hình; điều trị điều dưỡng cho thương binh, bệnh binh nặng và người có công.

Chi quà tặng nhân dịp lễ tết

Chi hỗ trợ thương binh nặng về gia đình

Chi in biểu mẫu giấy tờ, bằng khen...

Chi phí hoạt động của các trung tâm chăm sóc, điều dưỡng thương binh, bệnh binh như: sửa chữa nhà, cơ sở hạ tầng của trung tâm; mua sắm trang thiết bị, phương tiện phục vụ thương bệnh binh; chi tiền tàu xe cho thương binh ở các khu điều dưỡng về thăm gia đình; chi phí dẫn tiếp gia đình thương binh, bệnh binh; chi phí mua sách báo, sinh hoạt văn hoá văn nghệ cho thương bệnh binh trong trung tâm; chi công tác quản lý của trung tâm...

Nguồn tài chính do ngân sách Trung ương cấp được quản lý theo quy định của Nhà nước, bao gồm các bước:

*Bước 1:* Dự toán kinh phí

Hàng năm Phòng Lao động Thương binh và xã hội quận huyện, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, trung tâm nuôi dưỡng thương binh nặng thuộc Sở Lao động Thương binh và xã hội lập dự toán kinh phí chi trả cho người có công thuộc đơn vị mình, gửi cho Sở Lao động Thương binh và xã hội .

Sở Lao động Thương binh và xã hội kiểm tra, xét duyệt dự toán kinh phí của các Phòng Lao động Thương binh và xã hội, các trung tâm nuôi dưỡng thương bệnh binh nặng và dự toán chi trả để tổng hợp thành dự toán kinh phí của Sở gửi Bộ Lao động Thương binh và xã hội và Sở tài chính vật giá.

Bộ Lao động Thương binh và xã hội kiểm tra, xét duyệt dự toán kinh phí của các Sở Lao động Thương binh và xã hội tổng hợp thành dự toán kinh phí ngân sách Trung ương uỷ quyền chi trả các chế độ ưu đãi gửi Bộ Tài chính.

Bộ Tài chính xem xét dự toán kinh phí của Bộ Lao động Thương binh và xã hội để tổng hợp và dự toán ngân sách Nhà nước, báo cáo Chính phủ trình Quốc hội duyệt.

Căn cứ vào dự toán kinh phí đã được Quốc hội và Chính phủ phê duyệt , Bộ Lao động Thương binh và xã hội chủ trì phân bổ kinh phí uỷ quyền chi cho các địa phương, gửi

Bộ Tài chính đề Bộ Tài chính tổng hợp báo cáo cho các địa phương ngay từ đầu năm kế hoạch. Trên cơ sở kinh phí uỷ quyền chi đã được thông báo cho các tỉnh, thành phố, Bộ Lao động Thương binh và xã hội dự toán chi tiết các nội dung chi cho các đối tượng hưởng ưu đãi và thông báo cho các Sở Lao động Thương binh và xã hội .

#### *Bước 2: Cấp phát kinh phí*

Trên cơ sở bản dự toán kinh phí đã được duyệt, Bộ Tài chính, Sở Tài chính Vật giá và Kho bạc nơi Sở Lao động Thương binh và xã hội sẽ giao dịch để làm căn cứ chuyển cấp kinh phí và giám sát theo quy định.

#### *Bước 3: Quyết toán kinh phí*

Báo cáo quyết toán kinh phí uỷ quyền chi trả các chế độ ưu đãi xã hội phải thể hiện đầy đủ các khoản chi phí theo đúng nguyên tắc, mẫu biểu quy định của Bộ Tài chính. Những khoản mua sắm, sửa chữa mà giá trị lớn phải có đầy đủ hồ sơ đấu thầu theo quy định hiện hành của Bộ Tài chính. Báo cáo quyết toán phải đúng biểu mẫu thuyết minh, xác nhận của kho bạc nơi đơn vị giao dịch và theo đúng trình tự. Phòng Lao động Thương binh và xã hội báo cáo quyết toán gửi Sở. Sở Tổng hợp lập báo cáo quyết toán gửi Sở Tài chính Vật giá và Bộ Lao động Thương binh và xã hội .

Bộ Tài chính chủ trì cùng Bộ Lao động Thương binh và xã hội thanh tra, quyết toán kinh phí uỷ quyền chi trả các chế độ ưu đãi của Sở Tài chính vật giá và Sở Lao động Thương binh và xã hội .

Trên cơ sở biên bản thẩm định của Liên bộ, Sở Tài chính thông báo quyết toán cho Sở Lao động Thương binh và xã hội . Bộ Tài chính tổng hợp quyết toán kinh phí uỷ quyền chi trả trợ cấp ưu đãi để tổng quyết toán ngân sách Nhà nước hàng năm.

#### **5.2.2 Đối với nguồn tài chính do các tổ chức và cá nhân đóng góp**

Nguồn tài chính do dân đóng góp hay còn gọi là quỹ đền ơn đáp nghĩa được thành lập trên cơ sở vận động, ủng hộ của mọi tổ chức và cá nhân để góp phần cùng Nhà nước thực hiện ưu đãi xã hội .

Quỹ đền ơn đáp nghĩa được thành lập ở bốn cấp: Trung ương; tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương; quận , huyện, thị xã, thành phố thuộc tỉnh; xã, phường, thị trấn. Quỹ đền ơn đáp nghĩa không thuộc ngân sách Nhà nước, quỹ được hạch toán và báo cáo theo chế độ kế toán đơn vị hành chính sự nghiệp. Quỹ đền ơn đáp nghĩa được mở tài khoản tại Kho bạc Nhà nước để sử dụng, theo dõi các khoản thu, chi của quỹ, quỹ này không cho vay để sinh lời. Kết v của quỹ được hoàn chuyên cho năm sau. Thông thường quỹ được vận động mỗi năm một lần. Tổ chức và cá nhân mà thể ủng hộ nhiều lần trong năm.

Quỹ đền ơn đáp nghĩa ở mỗi cấp mà ban chỉ đạo xây dựng và điều hành. Ban chỉ đạo chịu trách nhiệm trước Chính phủ và pháp luật về việc tổ chức, quản lý và sử dụng quỹ

đối với quỹ đền ơn đáp nghĩa cấp trung ương hoặc chịu trách nhiệm trước uỷ ban nhân dân cùng cấp đối với quỹ đền ơn đáp nghĩa cấp tỉnh, huyện, xã.

Bộ Lao động Thương binh và xã hội mà trách nhiệm chỉ đạo, kiểm tra việc sử dụng quỹ; Bộ Tài chính và Kho bạc mà trách nhiệm hướng dẫn, kiểm tra giám sát việc thu, chi quỹ; Mặt trận tổ quốc chủ trì việc vận động xây dựng quỹ, tham gia chỉ đạo quản lý và sử dụng quỹ cùng Bộ Lao động Thương binh và xã hội .

Nguồn quỹ đền ơn đáp nghĩa là do các tổ chức và cá nhân tự nguyện đóng góp, vì vậy phải bảo đảm quản lý và sử dụng theo đúng mục đích, đúng chế độ tài chính kế toán của Nhà nước. Quỹ đền ơn đáp nghĩa đượchoạt động theo chế độ kế toán của đơn vị hành chính sự nghiệp và theo quy định hiện hành.

Quỹ đền ơn đáp nghĩa đượcsử dụng để việc chăm sóc đời sống vật chất và tinh thần của người có công. Cụ thể như sau:

Hỗ trợ người có công xây dựng và sửa chữa nhà ở.

Tu bổ nghĩa trang, xây dựng nhà bia ghi tên liệt sĩ; hỗ trợ bố, mẹ, vợ (hoặc chồng), con liệt sĩ đi thăm viếng mộ liệt sĩ mà gia đình khó khăn.

Thăm hỏi người có công khi ốm đau, hỗ trợ chi phí khám chữa bệnh và khi qua đời, gia đình gặp khó khăn.

Hỗ trợ địa phương mà nhiều người có công thực hiện chính sách ưu đãi xã hội mà nguồn vận động ủng hộ thấp như: vùng nghèo, vùng sâu...

Giúp đỡ người có công khi gặp khó khăn trong cuộc sống; hỗ trợ con thương binh, liệt sĩ trong học tập.

Chi cho các hoạt động tuyên truyền, khen thưởng, trong công tác xây dựng quỹ.

Chi các hoạt động phục vụ công tác quản lý quỹ như: sổ sách, biên lai thu, chi...

## **VI. ƯU ĐÃI XÃ HỘI Ở VIỆT NAM**

### **6.1. Quan điểm của Đảng và Nhà nước về Ưu đãi xã hội**

Do trải qua rất nhiều cuộc chiến tranh ác liệt, cho nên chính sách ưu đãi xã hội ở Việt Nam chủ yếu thực hiện đối với các đối tượng là những người mà cống hiến đặc biệt trong công cuộc bảo vệ tổ quốc. Họ là những người đó hy sinh cả tính mạng, cống hiến cả cuộc đời cho sự nghiệp của dân tộc hoặc họ đã mất mát một phần thân thể hay đang phải chịu hậu quả nặng nề của bom đạn, chất độc hóa học do chiến tranh để lại... Chính sách ưu đãi xã hội luôn đượcĐảng và Nhà nước ta coi là một quốc sách truyền thống. Qua các thời kỳ, các giai đoạn khác nhau của lịch sử, chính sách ưu đãi xã hội luôn được ban hành và thực hiện theo các quan điểm sau:

**Thứ nhất:** ưu đãi xã hội đối với người có công vừa là trách nhiệm của Nhà nước vừa là trách nhiệm của toàn dân.

Kế thừa truyền thống ngàn đời dựng nước và giữ nước của dân tộc Việt Nam anh hùng, với sự lãnh đạo của Đảng cộng sản Việt Nam, nhân dân ta đã quyết chiến đấu theo chân lý "Không mà gì quý hơn độc lập tự do", dân tộc ta "Thà hi sinh tất cả chứ nhất định không chịu mất nước, không chịu làm nô lệ", chấp nhận những thử thách, vượt qua mọi gian khổ, hy sinh để giành độc lập, tự do, thống nhất đất nước. Để giành được những chiến thắng to lớn ấy, hàng triệu chiến sĩ và đồng bào ta đã hy sinh với mưa bom, bão đạn của kẻ thù, hàng triệu người khác bị thương tật hoặc gánh chịu di họa của chiến tranh suốt phần còn lại của cuộc đời. "Ai đếm khăn tang, ai đong máu chiến trường" lời văn bia tại đền tưởng niệm Bến Vạc, Củ chi còn vang mãi, toả sáng ngàn năm. Cả dân tộc Việt Nam sẽ ghi tạc trong tim lòng biết ơn những người đó dùng máu đào "tô thắm lá cờ tổ quốc". Ngay từ ngày thương binh toàn quốc đầu tiên (Ngày 27/07/1947), Bác Hồ đã nêu rõ "Thương binh là những người đó hy sinh gia đình, hy sinh xương máu để bảo vệ tổ quốc, bảo vệ đồng bào... Vì vậy, Tổ quốc và đồng bào phải biết ơn, phải giúp đỡ những người con anh dũng ấy". Quan điểm của Đảng, Nhà nước và Bác Hồ về trách nhiệm chăm sóc thương binh, gia đình liệt sĩ và người có công với cách mạng cũng là trách nhiệm và tình cảm của toàn dân đối với họ. Thấu hiểu sự hy sinh mất mát của hàng triệu người con của dân tộc trước khi đi xa, người còn dặn lại: "Đối với những người dũng cảm hy sinh một phần xương máu của mình (cán bộ, binh sĩ, dân quân, du kích, thanh niên xung phong), Đảng, Chính phủ và đồng bào tìm mọi cách làm cho họ mà nơi ăn, chốn ở yên ổn, đồng thời còn mở những lớp dạy nghề thích hợp với mỗi người để dần dần họ mà thể tự lực cánh sinh.. Đối với các liệt sĩ, mỗi địa phương, thành phố, làng xã cần xây dựng vườn hoa và bia kỷ niệm sự hy sinh anh dũng của các liệt sĩ để đời đời giáo dục tinh thần yêu nước của nhân dân ta. Đối với cha mẹ, vợ con của thương binh, gia đình liệt sĩ mà hết sức lao động và túng thiếu thì chính quyền địa phương phải giúp đỡ họ có công việc làm thích hợp, quyết không để họ đói rét".

Quan điểm của Bác Hồ về trách nhiệm của Nhà nước và cộng đồng trong việc chăm sóc người có công cũng phù hợp với quan điểm của Đảng và Nhà nước ta.

Hơn nửa thế kỷ qua, Đảng và Nhà nước đã hình thành một hệ thống chính sách ưu đãi xã hội đối với thương binh, bệnh binh, gia đình liệt sĩ và người có công với cách mạng. Hệ thống chính sách đã luôn được bổ sung, sửa đổi nhằm từng bước cải thiện đời sống của những người có công, phù hợp với sự phát triển kinh tế, xã hội của đất nước và đời sống chung của nhân dân, đồng thời cũng giải quyết mà kết quả việc đưa hàng chục vạn hài cốt liệt sĩ vào nghĩa trang liệt sĩ. Trong những năm gần đây, Nhà nước đã ban hành pháp lệnh quy định danh hiệu vinh dự Nhà nước "Bà mẹ Việt Nam anh hùng" và Pháp lệnh ưu đãi người hoạt động cách mạng, gia đình liệt sĩ, thương binh, bệnh binh. Như vậy, một

lần nữa Đảng và Nhà nước ta lại khẳng định trách nhiệm, lòng biết ơn sâu sắc của mình đối với những người có công.

Trong báo cáo chính trị Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ 8 của Đảng đã chỉ rõ "Tổ chức tốt việc thi hành pháp lệnh về người có công, bảo đảm cho những người có công với đất nước và cách mạng mà đời sống vật chất và tinh thần ít nhất bằng mức sống trung bình của nhân dân nơi cư trú, bồi dưỡng và tạo điều kiện cho con em những người có công với cách mạng tiếp nối sự nghiệp của cha anh. Mở rộng phong trào đền ơn đáp nghĩa, chăm sóc thương binh, gia đình liệt sĩ". Sự nhất quán đã còn thể hiện trong Pháp lệnh ưu đãi người có công với cách mạng ban hành ngày 29/8/1994 với tư tưởng chủ đạo: "Tổ quốc và nhân dân ta đời đời nhớ ơn người đó hy sinh, cống hiến cho sự nghiệp cách mạng giải phóng dân tộc, bảo vệ Tổ quốc". Pháp lệnh không chỉ luật pháp hoá các nội dung ưu đãi đối với người có công mà còn cải thiện một bước đời sống của các đối tượng này. Thông qua hệ thống chính sách ưu đãi xã hội được quy định tại Nghị định số 28/CP ngày 29/4/1995 của Chính phủ bao gồm: Chế độ trợ cấp, phụ cấp, chế độ chăm sóc sức khoẻ và các ưu đãi về giáo dục đào tạo, về thuế, về ruộng đất và việc làm... đã bao quát hầu hết các nhu cầu cơ bản, thiết yếu của người có công. Đây cũng là những cố gắng lớn thể hiện quan điểm, chủ trương của Đảng và Nhà nước nhằm mục tiêu dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh.

Như vậy mà thể thấy, ngay từ khi mới giành được chính quyền, Đảng, Nhà nước và Bác Hồ đã luôn quan tâm tới những người đó hy sinh xương máu cho nền độc lập, tự do của dân tộc. Đã là sợi chỉ đỏ xuyên suốt chặng đường cách mạng của dân tộc Việt Nam, là nền tảng tư tưởng, là cơ sở lý luận cho việc hoạch định và hoàn thiện hệ thống chính sách ưu đãi xã hội đối với người có công ở nước ta. Nó được cụ thể hoá bằng các nghị định,, quyết định, thông tư, chỉ thị... quy định về chế độ trợ cấp, về tiêu chuẩn, xác nhận người có công. Đồng thời, Nhà nước còn ban hành hàng loạt các chính sách việc làm, đào tạo dạy nghề, chăm sóc sức khoẻ, các ưu đãi về ruộng đất, về thuế... Theo thời gian và truyền thống của dân tộc, một phong trào quần chúng sâu rộng với nhiều hình thức phong phú và giải pháp phù hợp với từng địa phương đã góp phần cùng Nhà nước đem lại cho hàng triệu gia đình người có công một cuộc sống ổn định về vật chất, thoải mái về tinh thần.

**Thứ hai:** Xã hội hoá chăm sóc người có công

Đảng và Nhà nước ta coi việc chăm sóc thương binh, bệnh binh, gia đình liệt sĩ và những người có công với cách mạng vừa là trách nhiệm của Nhà nước, vừa là trách nhiệm của toàn xã hội. Xã hội hoá công tác chăm sóc người có công là công việc được cả cộng đồng xã hội quan tâm, với trách nhiệm chủ đạo là Nhà nước. Toàn dân chăm sóc người

có công, một công việc vừa là tình cảm, trách nhiệm, vừa là phong trào sâu rộng trong toàn xã hội .

Truyền thống ngàn đời này của dân tộc ta đã được khẳng định, bởi khi cá nhân làm việc nghĩa, họ không bao giờ kể công. Nhưng Nhà nước và cộng đồng cũng không bao giờ quên ơn họ; không bao giờ quên việc báo nghĩa đối với những người đó hy sinh, đã cống hiến vì độc lập, tự do của dân tộc. Bác Hồ đã nói: "Tổ quốc, đồng bào phải biết ơn, phải giúp đỡ những người con anh dũng ấy".

Tư tưởng này đã thể hiện truyền thống, đạo lý "ăn quả nhớ người trồng cây" của dân tộc ta, từ ngàn xưa, những anh hùng, những người có công với đất nước luôn được tôn thờ, được dựng tượng, được xây đền thờ... Đây chính là tư tưởng, là cội nguồn cơ bản để thực hiện xã hội hoá công tác ưu đãi người có công. Lịch sử cũng đã chứng minh rằng, chỉ có cộng đồng mới mà khả năng thực hiện tốt công tác chăm sóc, giúp đỡ người có công với đất nước. Người có công là người được hưởng thụ sự ưu đãi của cộng đồng, nhưng sự ưu đãi này phải được thể hiện bằng pháp luật và bằng các chủ trương của Đảng và Nhà nước. Vì vậy, Nhà nước với tư cách là người đại diện cho cộng đồng phải là chủ thể, hoạch định và tổ chức thực hiện pháp luật ưu đãi đối với người có công. Các chế độ ưu đãi của Nhà nước không chỉ thông qua các loại trợ cấp ưu đãi mà còn thông qua các chế độ khác như khám chữa bệnh, đảm bảo công ăn việc làm, đảm bảo các hoạt động của đời sống tinh thần, tình cảm của người có công... Nhà nước với chức năng của mình sẽ tổ chức điều hành các hoạt động của các cấp, các ngành, các tổ chức đoàn thể, quần chúng trong việc chăm sóc đời sống của người có công.

Tuy nhiên, dù Nhà nước mà cố gắng bao nhiêu, nhưng nếu không mà sự tham gia của cộng đồng thì cũng khó mà thể đáp ứng được các nhu cầu ngày càng tăng trong cuộc sống của người có công. Do vậy, tư tưởng xã hội hoá ở đây còn thể hiện ở chỗ, với sự định hướng của Nhà nước và với truyền thống nhân nghĩa, thủy chung, các cấp các ngành cùng toàn thể cộng đồng bằng các hoạt động và các biện pháp thực tiễn cùng nhau góp sức, chăm lo đời sống người có công. Sự góp sức, chăm lo của cộng đồng không chỉ là những vấn đề cơm áo, gạo tiền trước mắt mà còn là nguồn động viên, tiếp sức cho đối tượng có công vượt qua mọi khó khăn, chiến thắng bệnh tật, vươn lên làm chủ bản thân, làm chủ cuộc sống, tiếp tục đóng góp cho xã hội . Phát huy truyền thống, đạo lý của dân tộc và từ thực tiễn của đất nước, Nhà nước đã tổ chức, khuyến khích, động viên, phát động phong trào toàn dân chăm sóc người có công và đã đạt được kết quả to lớn, làm phong phú và đầy đủ hơn trong việc chăm sóc, nâng cao đời sống người có công.

Mặt khác, do hoàn cảnh lịch sử để lại, địa phương nào cũng mà người có công với cách mạng, song tỷ lệ phân bố không đồng đều. Những địa phương mà truyền thống cách

mạng, căn cứ địa cách mạng, số người có công rất đông, nhưng những địa phương này lại khó khăn trong phát triển kinh tế. Cho nên, nếu không xã hội hoá công tác chăm sóc người có công thì những địa phương này rất khó khăn trong việc huy động nguồn lực để chăm sóc người có công ở địa phương mình.

Đặc biệt, khi chuyển sang nền kinh tế thị trường, Nhà nước chủ trương xoá bỏ bao cấp trong nhiều lĩnh vực, trong đó mà chính sách ưu đãi đối với người có công. Tư tưởng xã hội hoá, chăm sóc người có công càng cần thiết, để huy động nguồn lực phong phú trong xã hội thực hiện việc chăm sóc tốt hơn đời sống người có công. Xã hội hoá việc chăm sóc người có công không mà nghĩa là Nhà nước phó mặc cho cộng đồng, cho xã hội mà trái lại, càng xã hội hoá thì vai trò của Nhà nước càng quan trọng. Vai trò của Nhà nước thể hiện ở việc ban hành, định hướng cho các hoạt động của cộng đồng, của xã hội mà hiệu quả. Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ VII của Đảng đã chỉ rõ: Quan tâm chăm sóc thương binh, bệnh binh, gia đình liệt sĩ và những người có công với cách mạng coi đã vừa là trách nhiệm của Nhà nước, vừa là trách nhiệm của toàn dân. Và để công tác chăm sóc người có công đạt kết quả, phát huy đầy đủ khả năng, sức mạnh của cộng đồng, cần lưu ý một số vấn đề sau:

Tăng cường công tác tuyên truyền để các cấp các ngành các địa phương và các cá nhân nâng cao nhận thức về bổn phận, trách nhiệm thực hiện công tác đền ơn đáp nghĩa. Triển khai và duy trì thực hiện các chương trình chăm sóc người có công và các hình thức chăm sóc khác phù hợp với điều kiện cụ thể từng địa phương.

Từng làng xã phải nắm chắc số lượng, hoàn cảnh của người có công (thông qua chính quyền đoàn thể các cấp) để mà kế hoạch giúp đỡ thiết thực và phản ánh đến các cơ quan nhà nước mà thẩm quyền những vấn đề cần được pháp luật ưu đãi, điều chỉnh.

Ưu tiên giúp đỡ các đối tượng khó khăn, bố mẹ liệt sĩ gia yếu cô đơn, các gia đình thương binh, bệnh binh nặng theo hướng dẫn của Nhà nước và phù hợp với tình hình của địa phương.

Chú trọng giúp đỡ về vật chất, ổn định về nhà ở, tạo công ăn việc làm để người có công mà khả năng tự vươn lên.

Theo dõi, chăm sóc về sức khỏe kịp thời cho các đối tượng ốm đau, bệnh tật tái phát, hỗ trợ mai táng khi họ qua đời.

Xây dựng và duy trì phong trào xây dựng xã phường làm tốt công tác ưu đãi đối với người có công, trong đó cần coi trọng việc đào tạo, bồi dưỡng cán bộ chuyên trách cho lĩnh vực này.

**Thứ ba:** Động viên người có công và gia đình họ nỗ lực vươn lên trong cuộc sống và lao động sản xuất.



Quan điểm trên của Đảng và Nhà nước ta xuất phát từ phương châm "Thế kiềng ba chân", cụ thể là: khi triển khai công tác ưu đãi đối với người có công, cần kết hợp chặt chẽ ba nguồn lực: Nhà nước, cộng đồng và bản thân đối tượng hưởng ưu đãi. Sự giúp đỡ từ cộng đồng, sự quan tâm của Nhà nước dù mà nhiệt tình, vô tư đến mấy, cũng chỉ là những sự giúp đỡ mà giới hạn nhất định. Sự giúp đỡ đã là những động lực tạo những cú huých ban đầu, còn việc nắm đợc nó, vận hành để nó mà hiệu quả phải do người có công thực sự vươn lên, vượt qua khó khăn để chiến thắng hoàn cảnh.

Quan điểm trên của Đảng và Nhà nước ta còn thể hiện sự tin tưởng vào người có công, dù ở hoàn cảnh nào cũng là người công dân gương mẫu. Sự giúp đỡ đúng cách đối với người có công sẽ hạn chế đến mức thấp nhất sự trông chờ, ỷ lại vào Nhà nước, vào cộng đồng xã hội .

Để người có công vươn lên trong cuộc sống và lao động sản xuất, việc động viên, cổ vũ, tạo điều kiện giúp đỡ họ ổn định cuộc sống mà vai trò hết sức quan trọng. Bởi vì, mặc dù nhiều người mang thương tật, bệnh tật; nhiều người còn chưa nguôi niềm đau mất mát người thân, nhưng hiểu đợc tình hình đất nước còn khó khăn, với quyết tâm vượt qua đăi nghèo, những người có công đã nỗ lực vươn lên, tìm cho mình một việc làm phù hợp, cải thiện và nâng cao đời sống cho bản thân và gia đình họ. Chính sự nỗ lực này mà những ưu đãi của Nhà nước, sự động viên tiếp sức của cộng đồng, quyết tâm của người có công mới trở thành hiện thực.

Với quan điểm quân chúng sâu sắc đă, Bác Hồ đă nhắc nhở: "Thương binh, bệnh binh nỗ lực phấn đấu để xứng đăng là những người công dân kiêu mẫu và gia đình liệt sĩ mãi mãi xứng đăng là gia đình cách mạng gương mẫu". Và lời dạy "thương binh tàn nhưng không phế" đă trở thành phương châm hành động của thương binh, bệnh binh trong cả nước qua các thời kỳ.

Lòng yêu nước hoà quyện với ý thức công dân đă trở thành điểm tựa để thương binh, gia đình liệt sĩ tiếp nhận và biến những lời dặn dò của Bác thành hiện thực. Hàng chục vạn thương binh trong các cuộc chiến tranh, khi thương lành, bệnh khỏi đă tìm cho mình một công việc phù hợp. Nhiều người chưa một lần gặp Bác, nhưng lời dặn dò của Bác đă giúp các anh và các chị thay đổi cách nghĩ, mở rộng tâm nhìn và thêm nhiều nghị lực để lập nên những chiến công trên trận địa mới.

Hàng triệu ông bố, bà mẹ, người vợ liệt sĩ cùng với việc tiếp tục động viên chồng con lên đường (trả thù nhà, đồn nợ nước) vẫn cần mẫn trong công việc hàng ngày của một công dân, của một người lao động. Và khi đất nước mà giặc thì ở hậu phương lại vững vàng "Tay búa, tay súng, tay cày" còn khi giáp mặt với kẻ thù thì "Một tấc đất không

đi, một ly không dời", Còn cái lai quần cũng đánh" để mãi mãi xứng đáng với tám chữ vàng "Anh hùng, bất khuất, trung hậu, đảm đang"

Khi đất nước tiến hành công cuộc đổi mới, nhiều anh chị em thương binh trên mình còn đầy thương tích vẫn vượt lên những dầy vè của thương tật, tìm cho mình một công việc phù hợp để vượt qua cái đãi nghèo, tiếp tục góp phần xây dựng quê hương đất nước. Nhiều thân nhân liệt sĩ tuổi đã cao, sức đã yếu nhưng thông cảm với những khó khăn của đất nước vẫn tần tảo một nắng hai sương để lo cho bản thân và gia đình một cuộc sống tốt đẹp, nuôi dạy con cháu trở thành những công dân tốt của đất nước. Điều đáng nói là ở bất kỳ địa phương nào, trong lĩnh vực nào của đất nước cũng mà những thương binh, thân nhân liệt sĩ, thậm chí một số mà thương tật, bệnh tật nặng tuổi cao trở thành anh hùng, chiến sĩ thi đua, những nhà khoa học, những nhà quản lý mà uy tín, những người làm ăn giỏi trong thời kỳ đổi mới. Họ không chỉ đem lại cuộc sống giàu mà cho gia đình mà còn tạo việc làm cho hàng chục, hàng trăm lao động.

Cùng với việc vươn lên trong cuộc sống, nhiều thương binh bệnh binh, thân nhân gia đình liệt sĩ vẫn phát huy tốt truyền thống tốt đẹp, được nhân dân tin yêu giao phó những trọng trách ở địa phương...

## **6.2 Chính sách Ưu đãi xã hội ở Việt Nam qua các thời kỳ**

### **6.2.1 Giai đoạn kháng chiến chống Pháp**

Sau khi giành được chính quyền, nhân dân ta với sự lãnh đạo của Đảng phải bắt tay ngay vào cuộc kháng chiến chống thực dân Pháp. Thời kỳ này đất nước gặp muôn vàn khó khăn, nhưng Đảng, chính phủ sớm thiết lập một số văn bản pháp luật ưu đãi một số đối tượng có công như thương binh, gia đình liệt sĩ đồng thời động viên toàn dân dấy lên phong trào toàn dân chăm sóc giúp đỡ các đối tượng này.

Ngày 16/02/1947 Bác Hồ đã ký Sắc lệnh số 20/SL, sau đã bổ sung, sửa đổi bằng Sắc lệnh 242/SL ngày 12/10/1948 quy định tiêu chuẩn xác nhận thương binh, truy tặng "Tử sĩ" thực hiện chế độ "Lương hưu thương tật" đối với thương binh, chế độ "Tiền tuất" đối với gia đình "Tử sĩ". Đây là các văn bản pháp luật đầu tiên nói về ưu đãi đối với người có công ở nước ta. Theo đã Nhà nước còn ban hành nhiều văn bản quy định những nội dung ưu đãi thương binh, bệnh binh, tử sĩ và gia đình tử sĩ và đã mà các phong trào các tổ chức làm công tác thương binh, tử sĩ (sau này gọi là chính sách thương binh, liệt sĩ). Sau khi hoà bình lập lại ở miền Bắc, chính sách đối với thương binh, liệt sĩ đã được bổ sung, sửa đổi hết sức cơ bản (Nghị định số 18/NĐ và 19/NĐ ngày 17/11/1954 của liên Bộ Thương binh - Y tế - Quốc phòng - Tài chính và điều lệ ưu đãi thương binh, dân quân, du kích, thanh niên xung phong bị thương tật, Điều lệ ưu đãi gia đình liệt sĩ ban hành kèm

theo Nghị định 980/ TTg ngày 27/07/1956 của Thủ tướng Chính phủ) mà các nội dung chủ yếu là:

Ban hành chế độ phụ cấp thương tật 6 hạng (thay thế chế độ hưu bổng thương tật) quy định điều kiện, tiêu chuẩn và chế độ phụ cấp thương tật đối với thương binh, dân quân, du kích, thanh niên xung phong bị thương tật.

Ban hành điều lệ ưu đãi gia đình liệt sĩ (kèm theo Nghị định 980/TTg ngày 27/7/1956 của Thủ tướng Chính phủ) thay cho quy định về chế độ với tử sĩ, theo đã Bằng Tổ quốc ghi công do Thủ tướng Chính phủ cấp thay cho Bộ thương binh cựu binh và Bộ quốc phòng cấp.

Quy định tiền tuất một lần và trợ cấp khó khăn cho gia đình liệt sĩ.

Quy định thêm nhiều nội dung ưu đãi thương binh, gia đình liệt sĩ về việc làm, khám chữa bệnh, cung cấp phương tiện chuyên dùng, miễn, giảm giá vé tàu xe, xem văn công chiếu băng.

Quy định về cất bốc, quy tập mộ liệt sĩ, xây dựng nghĩa trang liệt sĩ.

Quy định ưu đãi thương binh, gia đình liệt sĩ trong phong trào hợp tác hoá nông nghiệp.

Quy định hồ sơ thương binh, hồ sơ liệt sĩ và thân nhân liệt sĩ.

Tổ chức bộ máy thương binh cựu binh

Thành lập trong mỗi khu kháng chiến một Sở thương binh cựu binh, nhằm đảm bảo cho tổ chức của quân đội được gọn nhẹ, tập trung vào nhiệm vụ chiến đấu.

Cùng với các chính sách trên đây, Nhà nước đã chủ động phát động phong trào toàn dân giúp đỡ thương binh, gia đình liệt sĩ như dẫn thương binh về làng, giúp binh sĩ tử nạn, lập quỹ tình nghĩa... thể hiện lòng hiếu nghĩa, bác ái.

Tóm lại, trong thời kỳ kháng chiến chống thực dân Pháp, tuy hoàn cảnh đất nước còn nghèo, Nhà nước đã ban hành một số văn bản pháp luật thể hiện sự ưu đãi đối với thương binh, gia đình liệt sĩ, giải quyết được những yêu cầu cấp bách nhất, đồng thời đưa ra chủ trương hết sức đúng đắn là chăm sóc thương binh, gia đình liệt sĩ phải dựa vào sự thương yêu bác ái của nhân dân.

### ***6.2.2 Giai đoạn kháng chiến chống Mỹ (từ 1954 đến thông 04/1975)***

Ngày 30/10/1964, Hội đồng chính phủ ban hành Nghị định số 161/CP Điều lệ ưu đãi quân nhân, quân nhân dự bị, quân nhân tự vệ bị thương, bị chết... đánh dấu sự ra đời của chính sách thương binh liệt sĩ thời kỳ chống Mỹ, với những nội dung chủ yếu là:

Quy định chế độ trợ cấp thương tật 8 hạng đối với quân nhân, quân nhân dự bị, dân quân tự vệ và công nhân viên chức bị thương trong chiến đấu, phục vụ chiến đấu hoặc làm nhiệm vụ và được chia làm 2 loại: loại A (bị thương vì chiến đấu với địch, anh dũng làm

nhệm vụ được nêu gương cho chiến sỹ học tập) và loại B (bị thương trong luyện tập quân sự, trong công tác, trong học tập, trong lao động và sản xuất).

Quy định chế độ tiền tuất liệt sỹ bao gồm trợ cấp một lần và trợ cấp hàng tháng.

Các nội dung ưu đãi về giáo dục đào tạo, dạy nghề, việc làm, y tế, đi lại... vẫn được duy trì và bổ sung.

Khi cuộc kháng chiến chống Mỹ cứu nước bước vào giai đoạn ỏ liệt, chính sách đối với thương binh liệt sỹ lại được bổ sung, sửa đổi, mà những nội dung chính là:

Bổ sung đối tượng xác nhận, thương binh liệt sỹ bao gồm thanh niên xung phong, dân công hoả tuyến, lực lượng vận tải, cán bộ chủ chốt xã, y tế xã.

Quy định các hướng giải quyết việc làm cho thương binh, đào tạo, tuyển dụng, quy định các cơ quan, xí nghiệp mà trách nhiệm tiếp nhận thương binh vào làm việc.

Sửa đổi một số điểm trong chính sách đãi ngộ thương binh, gia đình liệt sỹ cho phù hợp hoàn cảnh và tính chất toàn dân kháng chiến chống Mỹ.

Xác định rõ mục đích, yêu cầu, phương châm để Nhà nước, nhân dân và đối tượng được hưởng cùng làm cũng như trách nhiệm của toàn Đảng, toàn dân đối với công tác thương binh liệt sỹ. Chính sách thương binh liệt sỹ, chính sách đối với người hoạt động kháng chiến, hoạt động cách mạng trong thời kỳ chống Mỹ với chế độ trợ cấp thương tật 8 hạng, chính sách đối với quân nhân, quân nhân dự bị, dân quân tự vệ, thanh niên xung phong, dân công hoả tuyến, lực lượng vận tải, cán bộ chủ chốt xã, y tế xã... bị thương và chế độ tiền tuất đối với thân nhân liệt sỹ (gồm trợ cấp một lần và trợ cấp hàng tháng) do ngân sách Trung ương bảo đảm.

Tuy nhiên, ở thời kỳ đầu của cuộc kháng chiến chống Mỹ (1954 – 1964), chính sách ưu đãi đã bộc lộ những bất hợp lý, trong đã có một số vấn đề khá gay gắt. Chẳng hạn như đối với thương binh, mức khởi điểm để hưởng trợ cấp ưu đãi là mất sức lao động 15%, không phù hợp với điều kiện lao động chung gây khó khăn cho thương binh và thiếu công bằng trong thực hiện chính sách. Cách chia hạng thương tật để hưởng trợ cấp còn quá chênh lệch (5 hạng thương tật ứng với tỷ lệ mất sức lao động 100%, 70%, 40%, 25%, 15%). Đối với gia đình liệt sỹ chưa mà quy định trợ cấp hàng tháng nên họ gặp rất nhiều khó khăn trong cuộc sống đặc biệt là cha, mẹ liệt sỹ già yếu, mất sức lao động, con liệt sỹ mồ côi, không nơi nương tựa. Tuy Nhà nước mà quy định xét trợ cấp khó khăn cho các gia đình liệt sỹ nói trên nhưng chưa kịp thời (phải do cấp tỉnh quyết định). Mức trợ cấp lại quá thấp (20 đồng/ người) trong khi mức trợ cấp của dân quân, du kích bị thương hạng 3 mất 40% sức lao động là 10,5 đồng/ tháng.

Đến giai đoạn sau (1965 - 1975) do tính chất cuộc chiến tranh chống Mỹ bước vào giai đoạn gay go, ác liệt, việc ưu đãi đối với người có công càng được đề cao hơn. Các

văn bản pháp luật ưu đãi đượcbổ sung, hoàn thiện một bước để phục vụ nhiệm vụ chính trị. Đáng chú ý là Nghị định 161/CP ngày 30/10/1964 kèm theo điều lệ tạm thời về chế độ đãi ngộ đối với quân nhân, dân quân du kích với việc quy định chế độ thương tật mới là 8 hạng, mức độ khởi điểm là 21%. Quy định chế độ tiền tuất mới gồm tiền tuất hàng tháng và tiền tuất một lần đối với gia đình liệt sĩ, bố mẹ liệt sĩ già yếu, cô đơn, con liệt sĩ mồ côi, được trợ cấp cao hơn những trường hợp khác. Đồng thời, Nhà nước còn ban hành những văn bản pháp luật thể hiện trách nhiệm chăm sóc người có công cho các cấp, các ngành thực hiện như: quy định các cơ quan, xí nghiệp phải nhận thương binh theo tỷ lệ 5% biên chế; quy định ưu đãi trong giáo dục, đào tạo; quy định việc tổ chức các cơ sở sản xuất kinh doanh riêng cho thương binh, bệnh binh; quy định các chế độ khám chữa bệnh, miễn giảm tiền tàu xe, vé xem văn công, chiếu băng...

Mà thể núi, chính sách ưu đãi người có công trong giai đoạn này đã phát triển tương đối toàn diện. Vì vậy đã góp phần to lớn động viên, khích lệ cán bộ, chiến sỹ, nhân dân hăng hái trong chiến đấu, hết lòng chi viện sức người, sức của cho Miền Nam, thực hiện thắng lợi cuộc kháng chiến chống Mỹ cứu nước.

Tuy vậy, chính sách ưu đãi xã hội ở thời kỳ này còn mà những hạn chế như thiếu đồng bộ giữa quyền lợi và nghĩa vụ, tính pháp lý chưa cao. Ví dụ: Thông tư 51/TTg-NC ngày 17/05/1965 của Hội đồng Chính phủ, quy định các cơ quan, xí nghiệp phải tiếp nhận 5% biên chế là thương binh, nhưng thiếu quy định về chế độ lao động, tiền lương, chưa mà quy định bảo đảm cho cơ quan, xí nghiệp mà thể tiếp nhận thương binh hoặc không tiếp nhận thương binh cũng chưa mà quy định xử phạt. Hoặc quy định việc miễn, giảm giở vé tàu xe cho tất cả thương binh nhưng cũng không quy định số lần đi xe đượcgiảm giở vé... Điều này đã gây không ít tiêu cực trong quá trình thực hiện chính sách.

### ***6.2.3 Giai đoạn từ năm 1975 đến năm 1985***

Sau khi hoà bình lập lại trên cả nước, do hoàn cảnh lịch sử, cho nên hệ thống chính sách ưu đãi xã hội lại phải tiếp tục hoàn thiện và cụ thể là:

Tiến hành xác nhận và thực hiện chính sách thương binh, liệt sĩ ở Miền Nam theo Nghị định 08/NĐ - 76 ngày 17/06/1976 của Chính phủ Cách mạng lâm thời cộng hoà Miền Nam Việt Nam. Quy định đối tượng, tiêu chuẩn xác nhận thương binh, liệt sĩ, chế độ trợ cấp và các chế độ ưu đãi đối với những người do tham gia cách mạng, tham gia kháng chiến mà bị thương, hy sinh trong cả hai cuộc kháng chiến chống Pháp và chống Mỹ.

Ở các tỉnh phía Bắc, Nhà nước chủ trương giải quyết một số vấn đề nổi cộm về chính sách thương binh, liệt sĩ do lịch sử để lại như: chuyển một số thương binh, thân nhân liệt sĩ đang hưởng trợ cấp một lần sang hưởng trợ cấp hàng tháng; thống nhất chế độ tiền tuất đối với thân nhân liệt sĩ các thời kỳ (Thông tư số 24/LĐTBXH ngày 19/03/1984 của Bộ

Lao động Thương binh và Xã hội ) và thực hiện chế độ trợ cấp đối với thân nhân của nhiều liệt sĩ (Thông tư số 17/LĐTBXH ngày 07/11/1983 của Bộ Lao động Thương binh và Xã hội ).

Ban hành quyết định bổ sung đối tượng là người có công giúp đỡ cách mạng (Quyết định số 208/CP ngày 20/07/1977 của Hội đồng Chính phủ) chế độ đối với bệnh binh (Quyết định số 78/CP ngày 13/04/1978 của Hội đồng Chính phủ).

Quy định đối tượng, tiêu chuẩn xác nhận thương binh, liệt sĩ trong công cuộc xây dựng, bảo vệ tổ quốc và làm nghĩa vụ quốc tế (Quyết định số 301/ CP ngày 20/09/1980 của Hội đồng Chính phủ).

Một vấn đề về hậu quả chiến tranh làm nhức nhối toàn xã hội, nhưng cũng là vấn đề thiêng liêng cao cả mà cả nước quan tâm là phần mộ, nghĩa trang liệt sĩ, bia ghi công liệt sĩ. Sau ngày đất nước thống nhất, tuy còn gặp nhiều khó khăn, Nhà nước và nhân dân ta vẫn không quên đồng đội đã quên mình vì nghĩa cả. Trong cuộc sống bình yên của đất nước tự do, độc lập, cả nước đã dấy lên phong trào “đi tìm địa chỉ đỏ”, “đi tìm đồng đội”. Trong công việc nghĩa tình này, nhiều đồng chí tiếp tục hy sinh hoặc lâm bệnh hiểm nghèo. Đã mà hơn 700.000 hài cốt liệt sĩ được đưa vào gần 3.000 nghĩa trang liệt sĩ; hơn 2000 nhà bia ghi tên liệt sĩ được xây dựng ở xã, phường, nguyên quán của liệt sĩ.

Trong thời kỳ 1975 - 1985 nền kinh tế nước ta mà nhiều biến động, kinh tế khủng hoảng, đời sống nhân dân và đối tượng có công gặp rất nhiều khó khăn. Trước tình hình đã, Nhà nước đã mà nhiều văn bản bổ sung, sửa đổi chính sách đối với người có công ban hành trước đã, khắc phục được một số bất hợp lý, hình thành một hệ thống văn bản pháp quy, mà hiệu lực thực hiện thống nhất trong cả nước. Thời gian này, Nhà nước đã giải quyết khối lượng công việc rất lớn do hậu quả chiến tranh để lại. Tuy nhiên, do vừa thực hiện vừa bổ sung, sửa đổi nên hệ thống chính sách còn tản mạn, chắp vá; nhiều quy định đã đáp ứng được yêu cầu trước mắt, nhưng giải quyết vấn đề cơ bản lâu dài còn nhiều hạn chế. Chẳng hạn trợ cấp tuất của thân nhân liệt sĩ đã quy định ở Nghị định 161/CP ngày 30/10/1964 ngoài mức chung, nếu liệt sĩ là người hưởng lương thì thân nhân được hưởng thêm 10% và nếu liệt sĩ mà mức lương cao hơn 40đ thì thân nhân lại được hưởng thêm một khoản tiền là 15% của số tiền lương cao hơn đó...

#### ***6.2.4 Giai đoạn từ năm 1985 đến năm 1994***

Đây là giai đoạn nền kinh tế nước ta chuyển sang cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Các mối quan hệ xã hội được điều chỉnh bằng pháp luật theo cơ chế mới. Vấn đề ưu đãi đối với người có công và hệ thống pháp luật liền quan đến vấn đề này đã mà những thay đổi rất quan trọng.

Trong vòng 10 năm, Nhà nước đã ban hành 741 văn bản, nhằm điều chỉnh các mối quan hệ liên quan đối với người có công. Có thể nói, thời kỳ này đánh dấu bước chuyển biến mà tính quyết định đến mọi mặt đời sống người có công thông qua hệ thống văn bản, quy phạm pháp luật.

Để giải quyết những tồn đọng của thời kỳ quá độ này, Nhà nước đã điều chỉnh giá - lương - tiền. Tháng 09/1985 đã mà sự sửa đổi, bổ sung về chế độ tiền lương đối với công nhân viên chức và lực lượng vũ trang. Nghị định 236/HĐBT ngày 18/09/1985 của Hội đồng Bộ trưởng (nay là Chính Phủ) đã bổ sung, sửa đổi thống nhất thực hiện chế độ đối với người có công của các thời kỳ và thống nhất chế độ ưu đãi trong cả nước.

Đặc biệt, trong những năm đầu của thập kỷ 90 khi kinh tế thị trường phát triển mạnh, nảy sinh nhiều vấn đề bức xúc, trong đó có việc chăm sóc đời sống người có công. Để điều chỉnh các mâu thuẫn, các mối quan hệ xã hội, Nhà nước đã ban hành nhiều văn bản pháp luật ưu đãi xã hội, trong đó nổi bật nhất là việc ban hành Pháp lệnh Ưu đãi người có công với cách mạng do Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành ngày 29/8/1994; Pháp lệnh quy định danh hiệu vinh dự Nhà nước "Bà mẹ Việt Nam anh hùng" được Chủ tịch nước công bố ngày 10/09/1994. Đây là hai văn bản pháp luật cao nhất từ trước tới nay, nhằm thể chế hoá Hiến pháp Nước cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 1992. Đánh dấu sự tiến bộ của hệ thống chính sách ưu đãi xã hội đối với người có công ở nước ta.

### **6.2.5 Giai đoạn từ năm 1995 đến nay**

Đây là giai đoạn sau khi ban hành Pháp lệnh ưu đãi người có công với cách mạng, thể hiện rõ nhất nghĩa tình, thể hiện đạo lý truyền thống của dân tộc "Uống nước nhớ nguồn", là chủ trương của Đảng và Nhà nước, là tư tưởng của Chủ tịch Hồ Chí Minh. Ngay sau khi ban hành, Pháp lệnh đã nhanh chóng đi vào cuộc sống và đã đạt được nhiều thành quả rõ rệt. Hàng triệu người có công với cách mạng đã được tôn vinh và ghi nhận (trên 8 nghìn cán bộ lão thành cách mạng, 14 nghìn cán bộ tiền khởi nghĩa, trên 1,1 triệu liệt sĩ của 70 vạn gia đình với 1,3 triệu người là thân nhân chủ yếu của liệt sĩ, trên 45 nghìn Bà mẹ Việt Nam anh hùng được phong tặng và truy tặng, hơn 1,2 nghìn anh hùng lực lượng vũ trang, anh hùng lao động, hơn 600 nghìn thương binh, bệnh binh...). Đồng thời với chính sách ưu đãi được bổ sung hoàn thiện, phong trào "Toàn dân chăm sóc người có công" tiếp tục được khơi dậy và phát triển với nhiều nội dung và hình thức phong phú, thiết thực.

Các phong trào này phát triển phong phú cả bề rộng lẫn bề sâu và đã góp phần ổn định tình hình chính trị xã hội, đáp ứng yêu cầu của cuộc cách mạng trong giai đoạn mới.

### **6.3 Những kết quả và bài học kinh nghiệm trong quá trình thực hiện chính sách ưu đãi xã hội ở Việt Nam**

### ***6.3.1 Những kết quả đạt được***

Trong hơn 50 năm qua, chính sách ưu đãi xã hội ở nước ta đã đạt được những kết quả to lớn, đã là xây dựng được một hệ thống chính sách ưu đãi xã hội đối với người có công nhằm phục vụ nhiệm vụ chính trị của từng giai đoạn cách mạng khác nhau.

Trong suốt chặng đường lịch sử, chính sách đối với thương binh, liệt sĩ vừa hoàn thiện, vừa phải thực hiện nhiệm vụ nặng nề hơn vì số người bị thương và hy sinh ngày một tăng. Nội dung chính sách vừa phải tính đến sự đáp ứng về vật chất, vừa chăm sóc về mặt tinh thần cho các đối tượng. Trong thời kỳ kháng chiến chống Mỹ cứu nước, với đặc điểm nền kinh tế tập trung, bao cấp, chính sách ưu đãi xã hội thời kỳ này thực sự là công cụ phát huy sức mạnh tổng hợp của tất cả các ngành, các cấp, các đoàn thể quần chúng, quan tâm mọi mặt đời sống người có công, thực hiện tốt chính sách hậu phương quân đội, góp phần làm nên chiến thắng vĩ đại của dân tộc.

Từ khi đất nước tiến hành công cuộc đổi mới, cùng với nhiệm vụ nặng nề giải quyết hậu quả chiến tranh, Nhà nước đã ban hành hàng loạt văn bản pháp quy nhằm điều chỉnh những bất hợp lý về chế độ ưu tiên, ưu đãi và những vấn đề nảy sinh từ thực tiễn cuộc sống, nhằm bảo đảm sự công bằng đối với người có công. Chẳng hạn, xoá bỏ sự khác biệt về chế độ trợ cấp giữa thương binh hưởng lương và thương binh hưởng sinh hoạt phí; hoặc thương binh đang công tác và thương binh về gia đình hưởng trợ cấp như nhau; hoặc nâng mức trợ cấp của thân nhân liệt sĩ.

Với việc ban hành Pháp lệnh Ưu đãi đối với người có công với cách mạng và Pháp lệnh quy định danh hiệu vinh dự Nhà nước “Bà mẹ Việt Nam anh hùng”, đã mà thêm các đối tượng có công được hưởng chính sách ưu đãi như: người hoạt động cách mạng trước tháng 8/1945 hưởng phụ cấp "Tiền khởi nghĩa", anh hùng lao động, anh hùng lực lượng vũ trang, Bà mẹ Việt Nam anh hùng, người hoạt động kháng chiến bị tù đày, người tham gia kháng chiến giải phóng dân tộc. Đồng thời, cũng quy định tiêu chuẩn xác nhận thương binh, liệt sĩ chặt chẽ hơn để phân biệt người bị thương trong chiến đấu và người bị tai nạn lao động. Pháp lệnh đã quy định đầy đủ hơn về quyền và nghĩa vụ của người có công, sửa đổi những quy định không còn phù hợp trong cơ chế mới, đặt ra trách nhiệm của cộng đồng trong việc xây dựng quỹ đền ơn đáp nghĩa.

Bên cạnh việc xây dựng và hoàn thiện chính sách ưu đãi xã hội, Đảng và Nhà nước vẫn tiếp tục phong trào "Uống nước nhớ nguồn", “Đền ơn đáp nghĩa”. Phong trào này đã được các tổ chức, cá nhân tham gia rất tích cực, góp phần không nhỏ vào việc chăm lo đời sống người có công, thực hiện tốt chính sách ưu đãi xã hội.

Tính đến nay, đã có khoảng 6 triệu người được hưởng chế độ ưu đãi xã hội và phạm vi ưu đãi được mở rộng trên nhiều lĩnh vực như:



VỀ tài chính: Chế độ trợ cấp, phụ cấp, ưu đãi về thuế, cho vay vốn ưu đãi;

VỀ y tế: Chế độ chăm sóc sức khỏe, khám chữa bệnh;

VỀ giáo dục đào tạo: Chế độ ưu tiên trong đào tạo, tuyển dụng;

VỀ đất đai: Ưu đãi về đất ở, đất sản xuất;

VỀ xây dựng: Cải tạo nhà ở, cho thuê, bán với giá thấp;

VỀ xã hội : Ưu tiên trong tuyển dụng và sắp xếp việc làm... Mà thế núi ưu đãi xã hội ở Việt Nam đã mà bước tiến dài về pháp luật. Pháp lệnh Ưu đãi ra đời đã kế thừa được những mặt hợp lý qua các thời kỳ lịch sử, đồng thời xây dựng và ban hành những quy phạm pháp luật mới đầy đủ, hợp lý chính xác, đáp ứng được những đòi hỏi cấp thiết của cuộc sống. Pháp lệnh ưu đãi cũng phản ánh vai trò chủ đạo của Nhà nước đối với người có công, ghi nhận trách nhiệm của Nhà nước trong lĩnh vực xã hội rất nhạy cảm này. Nó trở thành công cụ quan trọng trong việc quản lý xã hội, góp phần ổn định chính trị và phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

Qua chính sách ưu đãi xã hội, Nhà nước đã giải quyết được một khối lượng lớn công việc do hậu quả chiến tranh để lại. Đồng thời có cơ sở để xác nhận đối tượng ưu đãi xã hội được chính xác hơn, công bằng hơn.

### **6.3.2 Những bài học kinh nghiệm**

Từ thực tiễn và kết quả đạt được trong hơn 50 năm, thực hiện chính sách ưu đãi xã hội đối với người có công ở nước ta, mà thế rút ra những bài học kinh nghiệm sau:

*Thứ nhất:* Kết quả có công tác chăm sóc người có công đạt được luôn gắn liền với sự quan tâm thường xuyên của cấp uỷ sự chỉ đạo của chính quyền và sự tham gia của các đoàn thể, các tổ chức xã hội . Do đó, cần bố trí cán bộ thường xuyên kiểm tra đôn đốc việc thực hiện chính sách ưu đãi đối với người có công và lồng ghép công tác này với các chương trình, dự án phát triển kinh tế xã hội của địa phương.

*Thứ hai:* Cần mà những cơ chế, những quy định cụ thể khi thực hiện ưu đãi đối với người có công như: giao đất canh tác, phân chia đất ở, miễn giảm thuế hoặc tặng nhà tình nghĩa, tặng sổ tiết kiệm...

Chính sách đối với người có công gồm nhiều lĩnh vực, mà phần do ngân sách đài thọ, mà phần do địa phương tự lo nên việc quản lý vẫn chưa thực sự chặt chẽ, chẳng hạn việc tặng nhà tình nghĩa do các địa phương thực hiện mặc dù mà giá trị rất lớn nhưng không mà hoá đơn chứng từ. Vì vậy, nếu không mà một quy định cụ thể về đối tượng và nội dung, về mức hỗ trợ, về cơ chế cấp phát, kiểm tra thanh toán... thì rất dễ xảy ra tình trạng tùy tiện, thiếu công bằng, tạo kẽ hở nảy sinh tiêu cực. Cho nên, khi thực hiện các chính sách, chế độ cần quy định cụ thể, chi tiết để đảm bảo thực hiện công khai, thống nhất, đảm bảo công bằng trong đãi ngộ, tránh những tiêu cực đáng tiếc xảy ra.

*Thứ ba:* Chính sách ưu đãi xã hội cần tiếp tục được xã hội hoá, phát huy sức mạnh của Nhà nước, cộng đồng và bản thân đối tượng. Cần huy động mọi nguồn lực của các tổ chức và cá nhân trong xã hội đóng góp, ủng hộ để chăm lo đời sống cho các đối tượng. Đồng thời giúp người có công về tài chính và hướng dẫn cách làm ăn cho họ.

*Thứ tư:* Cần coi trọng việc đào tạo cán bộ chuyên môn, nghiệp vụ vì: "Cán bộ là cốt lõi của mọi phong trào", mà cán bộ tốt thì chất lượng công việc mới tốt. Cán bộ làm công tác lao động xã hội đặc biệt là công tác chăm sóc người có công, ngoài "tấm lòng" và sự tinh thông nghiệp vụ còn cần mà khả năng tham mưu cho cấp uỷ, chính quyền và năng động sáng tạo trong việc tổ chức thực hiện, biến chủ trương chính sách của Đảng và Nhà nước, chủ trương của cấp uỷ, chính quyền thành hiện thực.

*Thứ năm:* Coi trọng việc tổng kết kinh nghiệm để đổi mới nội dung, hình thức, nâng cao chất lượng phong trào thi đua, xây dựng, biểu dương những điển hình tiên tiến, phổ biến nhân rộng các mô hình làm tốt công tác chăm sóc người có công.

*Thứ sáu:* Phát huy truyền thống tự lực tự cường, chủ động vươn lên của thương binh, gia đình liệt sĩ và những người có công với cách mạng. Đây là yếu tố quyết định để ổn định cuộc sống của bản thân và gia đình người có công, là cơ hội để họ tiếp tục đóng góp tích cực vào tiến trình đổi mới đất nước.

*Thứ bảy:* Thường xuyên thanh tra, kiểm tra để kịp thời phát hiện những sai sót, lệch lạc; xử lý nghiêm những vi phạm về chế độ, chính sách và kịp thời sửa đổi, bổ sung chính sách chế độ cho phù hợp với từng thời kỳ phát triển kinh tế xã hội .

## Chương 5

**QUỸ DỰ PHÒNG VÀ CHƯƠNG TRÌNH XOÁ ĐÓI GIẢM NGHÈO****I. QUỸ DỰ PHÒNG****1.1 Lý do thiết lập Quỹ dự phòng**

Để đảm bảo ASXH, các nước trên thế giới đều xây dựng cho mình những chương trình ASXH nhất định, mỗi chương trình thường hướng tới một đối tượng nào đó trong xã hội . Trong đó BHXH là một chương trình quan trọng và chủ yếu, bảo vệ cho nhóm đối tượng là người lao động. Ngày nay BHXH đã trở nên phổ biến và được triển khai rộng rãi ở hầu hết các nước trên thế giới. Tuy nhiên, trước đây và cho đến nay vẫn còn một số nước thay vì sử dụng hệ thống BHXH, lại sử dụng một hình thức ASXH khác, để bảo vệ cho người lao động, đó là Quỹ dự phòng. Mục đích thiết lập Quỹ dự phòng cũng tương tự như mục đích thiết lập Quỹ BHXH. Khởi đầu, hình thức Quỹ dự phòng được sử dụng ở hầu hết các nước là thuộc địa của Anh trước đây. Sau đó các nước mới độc lập ở châu Phi, châu á, vùng Ca-ri-bê và Thái Bình Dương đã sử dụng hình thức này khi xây dựng hệ thống ASXH quốc gia. Hiện nay có một số nước đã chuyển đổi từ hình thức Quỹ dự phòng sang hình thức BHXH như Ga-na, Ni-giờ-ria, ấn Độ. Còn một số vẫn duy trì dưới dạng Quỹ dự phòng như Ma-lai-xia, Xin-ga-po, U-gan-đa.

Như vậy, việc thiết lập Quỹ dự phòng ở một số nước không nằm ngoài mục đích ASXH. Các nước này sử dụng Quỹ dự phòng quốc gia tương tự như Quỹ BHXH nhằm hướng tới diện bảo vệ là người lao động và gia đình họ.

Vậy Quỹ dự phòng là gì? Đó là một chương trình tiết kiệm bắt buộc được quy định bởi pháp luật, trong đó người lao động và chủ sử dụng lao động trích một khoản tiền, dựa trên một tỷ lệ phần trăm tiền lương mà người lao động được hưởng, để tích lũy vào tài khoản cá nhân của người lao động. Tiền đóng góp sẽ được tích lũy cả tiền lãi như một khoản tiết kiệm; khi có các “rủi ro xã hội ” xảy ra bao gồm tuổi già, mất sức lao động hay mất người nuôi dưỡng, toàn bộ số tiền tích lũy trong tài khoản (sau khi trừ đi chi phí quản lý) sẽ được trả cho người lao động hay người được thụ hưởng. Tuy nhiên, ở một số nước cũng cho phép chi trả theo định kỳ hoặc chi trả cho một số mục đích khác như mua nhà, hoặc có thể vay tạm thời từ quỹ khi có khó khăn về tài chính.

**1.2 Đặc điểm Quỹ dự phòng**

Quỹ dự phòng có một số đặc điểm chủ yếu sau:

- Đảm bảo ASXH cho những người làm công hưởng lương trước một số “rủi ro xã hội”. Quỹ này được hình thành từ sự đóng góp của người lao động và người sử dụng lao động.

- Quỹ dự phòng không phải là một quỹ tài chính tập trung dùng để chia sẻ rủi ro giữa những người lao động với nhau. Toàn bộ tiền đóng cho người lao động, từ bản thân người lao động và người sử dụng lao động, được quản lý theo từng tài khoản cá nhân riêng rẽ của người lao động đó.

- Mức hưởng của người lao động từ Quỹ dự phòng hoàn toàn phụ thuộc vào mức đóng góp của bản thân người lao động và chủ sử dụng lao động, không có sự hỗ trợ từ phía Nhà nước. Khác với BHXH, việc cân đối quỹ BHXH luôn có sự chia sẻ giữa các thành viên và có sự hỗ trợ của Nhà Nước.

- Trong một số trường hợp có nhu cầu tài chính, người lao động có thể rút tiền từ tài khoản Quỹ dự phòng của mình trước thời hạn, mặc dù chưa gặp các “rủi ro xã hội” (như về hưu, mất sức lao động). Tuy nhiên, cũng chính từ đặc điểm này đã khiến Quỹ dự phòng đôi khi mất đi mục đích bảo vệ dài hạn ban đầu đặt ra. Rất nhiều người không ý thức được tầm quan trọng của sự bảo vệ dài hạn, tìm mọi cách rút tiền từ tài khoản của mình để chi tiêu cho những mục đích khác, khiến cho sau này khi về già họ sẽ không còn hoặc còn rất ít tiền hưu, không đảm bảo cuộc sống, ảnh hưởng đến ASXH.

- Quỹ dự phòng rất đơn giản về mặt quản lý và cân đối quỹ vì tiền hưởng hoàn toàn được tích lũy trên tài khoản cá nhân từng người. Khác với BHXH hoạt động theo cơ chế có sự chia sẻ giữa các thành viên trong xã hội, giữa các thế hệ với nhau, và có thể dẫn tới mất cân đối quỹ nghiêm trọng, đặc biệt ở các nước có cơ cấu dân số già. Tuy nhiên, đặc điểm này cũng khiến Quỹ dự phòng mất đi phần nào tính tương trợ và san sẻ rủi ro.

- Do Quỹ dự phòng sử dụng tài khoản cá nhân để tích lũy tiền đóng góp và lãi trong nhiều năm (thường là cả cuộc đời làm việc của người lao động) như tiền tiết kiệm nên chịu tác động rất lớn của lạm phát. Đã có những trường hợp do lạm phát xảy ra ở mức cao, dẫn đến tiền tích lũy của người lao động bị mất giá trị rất nhiều, không đủ đảm bảo cuộc sống cho họ khi về già.

### 1.3 Nguồn hữnh thành và mục đích sử dụng Quỹ dự phòng

#### 1.3.1 Nguồn hữnh thành

Mặc dù Quỹ dự phòng không phải là một quỹ tài chính tập trung để chia sẻ giữa những người lao động với nhau, mà được chia theo tài khoản cá nhân của từng người lao động, nhưng nguồn tài chính hình thành trên từng tài khoản đều bao gồm:

- Từ sự đóng góp của bản thân người lao động theo nguyên tắc “có đóng có hưởng” và “đóng ít hưởng ít, đóng nhiều hưởng nhiều”.

- Từ sự đóng góp của người sử dụng lao động. Điều này, tương tự như BHXH, thể hiện tính xã hội cao của Quỹ dự phòng và góp phần đảm bảo sự công bằng trong việc phân phối thu nhập giữa các thành viên trong xã hội .

- Từ tiền lãi đầu tư của số tiền tích lũy trên từng tài khoản.

Tùy vào đặc điểm kinh tế xã hội của từng nước, mức đóng góp giữa người lao động và người sử dụng lao động vào tài khoản Quỹ dự phòng là khác nhau, và được tính trên mức tiền lương, tiền công người sử dụng lao động trả cho người lao động (Bảng 5.1).

Bảng 5.1: Quỹ dự phòng ở một số nước trên thế giới

Nước thiết lập	Năm	Tỷ lệ đóng góp của NSDLĐ (%)	Tỷ lệ đóng góp của NLĐ (%)	Năm chuyển sang BHXH Châu Phi
Gam-bia	1981	10	5	1991
Kờ-ni-a	1965	5	5	1994
Soa-zi-lôn	1964	5	5	Chưa
Tan-za-nia	1967	10	10	Chưa
U-gan-đa	1965	10	15	Chưa
Zăm-bia		5	5	Chưa
Châu á				
In-đô-nê-xia	1951	4	2	Chưa
I-rắc	1956	12	10	1964
Xin-ga-po	1953	20	20	Chưa
Sri Lan-ka	1959	12	8	Chưa
Vịnh Ca-ri-bờ				
Mụng-sò-rốt	1972	5	5	Chưa
Thái Bình dương				
Fi-ji	1976	7	7	Chưa
Ki-ri-ba-ti	1980	5	5	Chưa

Pa-pua Niu	1986	5	Chưa
Ghi-nê			
Tu-va-lu		1986	
Va-nu-a-tu		1986	
Tây Sa-moa		1972	
		7,5	
5	5		Chưa
3	3		Chưa
5	5		Chưa

## II CHƯƠNG TRÌNH XOÁ ĐÓI GIẢM NGHÈO

### 2.1 Xóa đói giảm nghèo với An sinh xã hội

#### 2.1.1 Đói nghèo và nguyên nhân của đói nghèo

##### a. Khái niệm

Đói nghèo, hiểu theo nghĩa chung, là tình trạng thiếu hụt những điều kiện cần thiết để đảm bảo mức sống tối thiểu của một cá nhân hay một cộng đồng dân cư. Theo cách hiểu này, đói nghèo là tình trạng thiếu hụt những điều kiện vật chất như: thức ăn, nước uống, quần áo... Đói nghèo cũng có thể là tình trạng thiếu hụt những điều kiện về mặt xã hội như: giáo dục, chăm sóc sức khoẻ, cung cấp thông tin, quan hệ cộng đồng... Trong xã hội phát triển, sự thiếu hụt còn có thể bao hàm cả tự do tôn giáo, tự do tín ngưỡng.

Ngày nay, trên quan điểm quản lý vĩ mô, khái niệm đói nghèo thường được sử dụng với hai cấp độ, đó là: Nghèo tuyệt đối và nghèo tương đối.

Nghèo tuyệt đối gắn liền với tình trạng thiếu hụt các điều kiện cần thiết để đảm bảo nhu cầu về dinh dưỡng (gọi là đói) và tiếp cận với các nhu cầu tối thiểu khác như chữa bệnh, học tập, đi lại (gọi là nghèo). Mỗi quốc gia hay các tổ chức quốc tế thường xây dựng cho mình một tiêu chuẩn riêng để đánh giá mức độ đói nghèo và được gọi là chuẩn nghèo. Chuẩn nghèo có thể có sự khác nhau giữa các vùng, các địa phương và thay đổi theo thời gian. Trong “Cuộc chiến chống đói nghèo” tại Mỹ vào giữa những năm 1960, nghèo tuyệt đối được tính là những người có thu nhập thấp hơn 3 lần chi phí để đảm bảo nhu cầu dinh dưỡng tối thiểu. Mức chuẩn xác định nghèo tuyệt đối này được điều chỉnh hàng năm theo sự thay đổi của chỉ số lạm phát. Nếu căn cứ vào mức chuẩn nghèo tuyệt đối do Chính phủ liên bang đặt ra, ước tính hiện nay Mỹ có khoảng 13% dân số thuộc diện nghèo tuyệt đối. Tỷ lệ này là cao nhất trong số các nước phát triển. Tuy nhiên, đặc điểm của các diện nghèo tuyệt đối tại Mỹ là không bị rơi vào tình trạng thiếu dinh dưỡng (tức đói), mà là sự thiếu hụt trong việc tiếp cận các dịch vụ xã hội. Còn theo Ngân hàng thế giới, nghèo tuyệt đối là những người có mức thu nhập bình quân dưới 1 đô la Mỹ/ngày. Với mức chuẩn nghèo này, vào năm 2001 ước tính trên thế giới có khoảng 1,1 tỷ người thuộc diện

nghèo tuyệt đối. thu nhập, thiếu tài sản để đảm bảo tiêu dùng trong lúc gặp khó khăn, dễ bị tổn thương khi gặp phải những đột biến bất thường trong cuộc sống, ít được tham gia vào quá trình ra quyết định... trong xã hội có nghĩa đó là sự tăng trưởng bất bình đẳng. Theo Ngân hàng thế giới, nghèo tương đối là những người có mức thu nhập bình quân dưới 2 đô la Mỹ/ngày. Với chuẩn này, ước tính năm 2001 cả thế giới có khoảng 2,7 tỷ người thuộc diện nghèo tương đối. Tại các nước EU, nghèo tương đối là những người có thu nhập thấp hơn 60% mức thu nhập quốc gia bình quân đầu người.

Với mức chuẩn nghèo tương đối đó, tỷ lệ người nghèo tại Đức năm 2004 là 16% dân số. Tại Mỹ tỷ lệ nghèo tương đối là 16% tương ứng với mức chuẩn 50% thu nhập quốc gia bình quân đầu người, và 24% nếu tương ứng với mức chuẩn 60% thu nhập quốc gia bình quân đầu người.

Tỷ lệ đóng góp của người lao động và người sử dụng lao động là khác nhau ở mỗi nước. Nhưng nhìn chung, mức đóng góp giữa hai bên là bằng nhau hoặc ở một số nước người sử dụng lao động đóng góp cao hơn người lao động. Tương tự như BHXH, việc xác định tỷ lệ đóng góp của các bên vừa dựa trên điều kiện kinh tế của mỗi nước, vừa đảm bảo cho số tiền tích lũy trên tài khoản đem lại khoản trợ cấp có ý nghĩa cho người lao động khi về già.

### 1.3.2 Mục đích sử dụng

Tiền tích lũy trên các tài khoản dự phòng của từng cá nhân người lao động được sử dụng như sau:

- Trả cho chi phí hoạt động của bộ máy quản lý hoạt động hệ thống Quỹ dự phòng. Tương tự như BHXH, việc quản lý thu nộp, đầu tư và chi trả Quỹ dự phòng do một Cơ quan hành chính công thực hiện. Chi phí hoạt động cho bộ máy này được trích ra từ các tài khoản dự phòng cá nhân.

- Chi trả cho người lao động khi gặp các rủi ro xã hội như tuổi già, mất sức lao động hay mất người nuôi dưỡng. Nhưng khác với BHXH, việc chi trả có tính “bù trừ” giữa các thành viên, toàn bộ số tiền tích lũy trong tài khoản phòng xa (sau khi trừ đi chi phí quản lý) sẽ được trả cho người lao động hay người được thụ hưởng. Tuy nhiên, như đã nói, ở một số nước cũng cho phép chi trả tài khoản phòng xa theo định kỳ hoặc chi trả cho một số mục đích khác như mua nhà, hay vay tạm thời từ quỹ khi có khó khăn về tài chính.

Xoá đói giảm nghèo là một trong những mục tiêu quốc gia quan trọng của các nước trên thế giới, đặc biệt là ở các nước chưa phát triển. Vậy thế nào là đói nghèo?

Nếu theo mức chuẩn nghèo cũ và mới, Bộ Lao động Thương binh và Xã hội điều tra và tính toán như sau: Từ năm 1995 đến năm 2004 theo mức chuẩn nghèo cũ, cũng năm 2005 theo mức chuẩn nghèo mới. Khi đó, kết quả tính toán được thể hiện ở *Bảng 5.4*.

Bảng 5.4: Số hộ nghèo và tỷ lệ hộ nghèo một số năm trên toàn quốc

Năm	Số hộ nghèo (1000 hộ)	Tỷ lệ (%)
1995	2.943,9	20,37

1997	2.633,2	17,70
2001	2.387,0	15,66
2004	1.416,0	8,30
2005	3.898,6	21,85

hội

Ngoài ra, tình trạng đói nghèo ở nước ta nếu tính theo vùng sinh thái, khu vực và theo mức chuẩn nghèo mới năm 2005 thì tỷ lệ nghèo cao nhất vẫn là miền núi Tây Bắc (có tỷ lệ hộ đói nghèo so với tổng số hộ trong vùng là 43,95%), tiếp đến là Tây Nguyên (36,54%), Bắc Trung bộ (36,06%), Đông bắc (32,63%); khu vực có tỷ lệ hộ nghèo thấp nhất là Đông Nam bộ (8,68%) và Đồng bằng Sông Hồng (13,8%).

#### *b. Nguyên nhân đói nghèo*

Có nhiều nguyên nhân khác nhau dẫn đến tình trạng đói nghèo của người dân. Có những nguyên nhân mang tính khách quan như:

Do sự không thuận lợi của điều kiện tự nhiên ở một số vùng, miền; do gặp phải những sự kiện bất thường trong cuộc sống như ốm đau, bệnh tật, tai nạn; do mặt trái của nền kinh tế thị trường mà chưa có sự can thiệp đầy đủ, kịp thời của Chính phủ... Có những nguyên nhân mang tính chủ quan từ bản thân người nghèo như: trình độ văn hoá thấp, gia đình đông con, tập tục lạc hậu, lười biếng lao động...

Sự khắc nghiệt của khí hậu đã gây khó khăn đối với ngành sản xuất nông nghiệp ở các nước châu Phi, làm giảm tốc độ tăng trưởng kinh tế, đồng thời cũng khiến các loại dịch bệnh xảy ra thường xuyên, dẫn đến tỷ lệ đói nghèo ở khu vực này cao nhất thế giới. Các căn bệnh thế kỷ như HIV/AIDS, Ma-la-ri-a đã khiến hàng triệu người chết và hàng triệu người lâm vào cảnh túng quẫn do chi phí chữa bệnh và không còn khả năng lao động. Dịch cúm gia cầm trong những năm qua đã ảnh hưởng nghiêm trọng đến đời sống kinh tế của người nông dân ở nhiều nước, đặc biệt là các nước Đông Nam á, trong đó có Việt Nam. Sự quá tải về dân số cũng là một nguyên nhân quan trọng gây nên đói nghèo. Trong khi các nguồn lực của trái đất (như đất, nước, tài nguyên...) là có giới hạn, việc dân số tăng quá cao tất yếu dẫn tới các nguồn lực có giới hạn này không thể đáp ứng đủ cho nhu cầu sinh sống của con người. Chiến tranh, nội chiến cũng là một nguyên nhân cần kể đến. Cuộc chiến tranh Cô-xô-vô, cuộc chiến tranh Trung Đông đã khiến nhiều người chết, hàng triệu người rơi vào cảnh nghèo đói và thảm họa nhân đạo. Trong thế giới “toàn cầu hoá” như ngày nay, việc các nước phát triển bảo hộ ngành sản xuất nông nghiệp trong nước được coi là một nguyên nhân quan trọng nữa làm tăng tình trạng nghèo đói trên thế giới, mà cụ thể là ở các nước đang phát triển. Năm 2005, Nhật Bản trợ giúp khoảng 47 tỷ đô la Mỹ cho lĩnh vực nông nghiệp, gấp gần 4 lần tổng số tiền viện trợ quốc tế của Nhật Bản. Còn Mỹ trợ cấp 3,9 tỷ đô la Mỹ cho lĩnh vực trồng bông, gấp 3 lần số tiền viện trợ chống HIV/AIDS của nước này cho Châu Phi. Việc bảo hộ ngành sản xuất nông nghiệp ở các nước phát triển khiến cho các sản phẩm nông nghiệp có giá rẻ của



các nước đang phát triển không thể xâm nhập vào các thị trường này, làm cho người nông dân ở các nước đang phát triển, vốn có lợi thế so sánh về sản xuất nông nghiệp, không có điều kiện để mở rộng sản xuất, tạo điều kiện giảm nghèo.

Ở Việt Nam, cũng có nhiều nguyên nhân khác nhau dẫn tới tình trạng đói nghèo của các hộ dân. Theo số liệu điều tra của Bộ Lao động Thương binh và Xã hội năm 2004, tình trạng đói nghèo ở Việt Nam do các nguyên nhân chủ yếu sau: Thiếu vốn sản xuất: 79%; thiếu kiến thức sản xuất: 70%; thiếu thông tin thị trường: 35%; ốm đau bệnh tật: 32%; không có đất sản xuất: 29%; đông con: 24%; không tìm được việc làm: 24%; rủi ro bất thường trong cuộc sống: 5,9%; gia đình có người mắc tệ nạn xã hội: 1%.

### 2.1.2 Xóa đói giảm nghèo

Đói nghèo không chỉ là vấn đề của riêng những người rơi vào cảnh đói nghèo, mà còn là một vấn đề xã hội lớn, cần tới sự quan tâm của toàn xã hội. Bởi vì đói nghèo có thể gây ra những tác động tiêu cực cả về mặt kinh tế và xã hội sâu sắc: Đói nghèo gây suy thoái kinh tế; gia tăng tội phạm xã hội; tăng dịch bệnh do không đủ sức khỏe chống chọi với bệnh tật; gây bất ổn chính trị thậm chí dẫn tới nội chiến, chiến tranh; làm tăng sự phân biệt đối xử giữa người nghèo và người giàu; làm giảm tuổi thọ của con người... Những hậu quả này còn có tính chất xoáy vòng ốc, làm cho người nghèo đã nghèo càng nghèo thêm.

Chính vì vậy, xoá đói giảm nghèo là mục tiêu quan trọng của bất kỳ quốc gia nào nhằm hướng tới phát triển một xã hội công bằng và văn minh. Đó là tổng thể các biện pháp của Nhà nước và xã hội, của chính những đối tượng thuộc diện đói nghèo nhằm tạo ra các điều kiện để họ tăng thêm thu nhập, thoát khỏi tình trạng thu nhập không đáp ứng nhu cầu tối thiểu trên cơ sở các chuẩn nghèo được quy định theo từng địa phương và từng giai đoạn. Như vậy., xoá đói giảm nghèo, một mặt là sự can thiệp của Nhà nước và xã hội, mặt khác là sự tự vận động của chính các đối tượng thuộc diện đói nghèo. Trong đó sự can thiệp của Nhà nước và xã hội là quan trọng nhưng chỉ mang tính tạo lập môi trường và hỗ trợ, sự tự vươn lên của các đối tượng thuộc diện đói nghèo mới mang tính quyết định. Đồng thời cũng cần lưu ý rằng, mục tiêu xoá đói (liên quan đến nghèo tuyệt đối) có thể thực hiện được vì có thể tạo ra được những điều kiện để người đói có thu nhập đáp ứng các nhu cầu dinh dưỡng. Trong khi đó, nghèo tương đối chỉ có thể giảm mà không xoá bỏ được hoàn toàn, bởi vì khoảng cách về thu nhập là một tồn tại tất yếu của xã hội, vấn đề là khoảng cách này rộng hay hẹp mà thôi.

Tại Mỹ, vào những năm 1960, nền kinh tế Mỹ phục hồi nhanh chóng sau cuộc Đại khủng hoảng những năm 1930, và đạt tới sự phồn vinh chưa từng có. Song thực tế cho thấy không phải ai cũng được hưởng thành quả phồn vinh đó. Nhiều người, do điều kiện sinh ra, đã chịu cảnh nghèo đói, không được học hành đến nơi đến chốn và không có cơ hội tìm được việc làm tốt. Chính những bất công này mà Tổng thống Mỹ Lyndon B Johnson lúc đó đã đưa ra “cuộc chiến chống đói nghèo”.

Một số chương trình đặt mục tiêu vào việc bảo đảm một “tám lá chắn an toàn” cho những người cần thiết. Ví dụ như chương trình cung cấp lương thực thực phẩm và chăm sóc sức khỏe cho người nghèo, chương trình đào tạo lại nhằm tạo ra cơ hội tìm việc làm tốt hơn cho người kém may mắn... Sau nhiều năm kể từ khi “cuộc chiến chống đói nghèo” bắt đầu, các chương trình chống đói nghèo đã đạt được những thành công nhất định: chương trình trợ giúp y tế góp phần làm giảm bớt phân biệt trong chăm sóc sức khỏe giữa người giàu và người nghèo; chương trình xây nhà ở công cộng giúp nhiều gia đình nghèo có nhà ở... Tuy nhiên, cho đến nay, nước Mỹ vẫn chưa thể xoá bỏ được hoàn ở Việt Nam, xoá đói giảm nghèo được coi là sự nghiệp cách mạng của toàn dân, là một trong những chương trình trọng điểm quốc gia về phát triển kinh tế, xã hội. Tại Hội nghị thượng đỉnh Thế giới năm 2005 tại New York, Việt Nam được đánh giá là một trong những quốc gia thực hiện thành công mục tiêu xoá đói giảm nghèo. Xét về tỷ lệ hộ đói nghèo trên toàn quốc, con số này có xu hướng giảm nhanh chóng trong những năm qua: Đầu năm 2001 tính theo chuẩn nghèo cũ, cả nước có gần 2,4 triệu hộ nghèo, chiếm tỷ lệ 15,66% tổng số hộ trong cả nước; đến năm 2004, con số này là 1,4 triệu hộ, chiếm tỷ lệ 8,3%; và đến năm 2005 là 1,1 triệu hộ, chiếm 7% (theo chuẩn nghèo 2001). Tuy nhiên, nếu tính theo chuẩn nghèo mới năm 2005, tỷ lệ hộ nghèo trên toàn quốc năm 2005 sẽ tăng lên là 21,85%. So sánh với chuẩn nghèo của các nước trong khu vực như Malaysia, Thái Lan, thì chuẩn nghèo của nước ta chỉ bằng 2/3, nhưng tỷ lệ hộ nghèo lại cao hơn gần 2 lần. Nếu so sánh với Trung quốc, chuẩn nghèo của nước ta ngang bằng, nhưng tỷ lệ nghèo ở Việt Nam cao hơn 1,5 lần. Dưới tác động của tăng trưởng kinh tế, khoảng cách về thu nhập ở Việt Nam đang có xu hướng gia tăng. Chênh lệch về thu nhập giữa 20% nhóm giàu và 20% nhóm nghèo từ 4,3 lần năm 1993 đã tăng lên 8,14 lần năm 2002. Còn nếu tính chênh lệch giữa 10% nhóm giàu nhất và 10% nhóm nghèo nhất tăng từ 12,5 lần năm 2002 lên 13,5 lần năm 2003. Sự gia tăng khoảng cách giàu nghèo này sẽ làm cho việc giảm nghèo tương đối ở nước ta trở nên khó khăn hơn trong những năm tới.

### *2.1.3 Xoá đói giảm nghèo với An sinh xã hội*

Với mục đích của ASXH là tạo ra hệ thống các tấm lưới bảo vệ cho các thành viên xã hội, vai trò của xoá đói giảm nghèo đối với an sinh xã hội được thể hiện ở những nội dung chủ yếu sau:

- Xoá đói giảm nghèo là một phần quan trọng nằm trong chính sách ASXH của mỗi quốc gia. Cùng với BHXH, cứu trợ xã hội và ưu đãi xã hội, các chương trình xoá đói giảm nghèo tạo ra một tấm lưới toàn diện bảo vệ cho các thành viên xã hội. Nếu như BHXH hướng tới đối tượng là người lao động, cứu trợ xã hội hướng tới những người khó khăn và bị tổn thương trong cuộc sống, ưu đãi xã hội hướng tới những người có công với nước, thì xoá đói giảm nghèo hướng tới một diện bảo vệ quan trọng dễ bị tổn thương nhất trong cuộc sống đó là tất cả những người nghèo.

- Xoá đói giảm nghèo góp phần bảo đảm ASXH một cách lâu dài và bền vững. Mặc dù BHXH là một chính sách ASXH lớn, nhưng thực tế cho thấy đối tượng được hưởng lợi từ BHXH chủ

yếu là các tầng lớp dân cư có thu nhập bậc trung, chứ không phải người nghèo. Còn với chính sách cứu trợ xã hội, mặc dù người nghèo là một trong những diện được hưởng nhiều, nhưng các trợ giúp này (trừ một số trợ cấp dài hạn) thường có tính tức thì và ngắn hạn. Vì vậy, xoá đói giảm nghèo được coi là giải pháp có tính lâu dài và bền vững, giúp người nghèo thoát nghèo, tự đảm bảo cho cuộc sống của mình, góp phần tạo ra mạng lưới an sinh toàn diện cho mỗi quốc gia.

- Xoá đói giảm nghèo, xét về lâu dài, góp phần làm giảm gánh nặng cho hệ thống ASXH thông qua việc thu hẹp đối tượng cần trợ cấp ASXH. Khi tỷ lệ người nghèo giảm xuống tất yếu sẽ có ít người hơn cần tới sự trợ giúp của chính sách ASXH. Vì vậy, gánh nặng chi tiêu cho các trợ cấp ASXH sẽ được giảm xuống.

- Xoá đói giảm nghèo tạo điều kiện cho chính sách ASXH tăng chất lượng hoạt động thông qua việc tăng mức trợ cấp ASXH. Khi đói nghèo giảm và xã hội giàu có hơn, các quỹ ASXH sẽ dồi dào hơn trong khi đối tượng cần trợ cấp ASXH cũng giảm. Vì vậy, người nghèo nói riêng và những người gặp khó khăn nói chung có điều kiện để nhận mức trợ cấp ASXH tốt hơn.

## 2.2 Nội dung chương trình xoá đói giảm nghèo

Nội dung chương trình xoá đói giảm nghèo xét trên giác độ các vấn đề can thiệp bao gồm nhiều biện pháp được sử dụng như: hỗ trợ tín dụng, hỗ trợ đất đai sản xuất và nhà ở, xây dựng cơ sở hạ tầng, hỗ trợ y tế và giáo dục... Các biện pháp này có thể được chia thành 3 nhóm chính: Nhóm các biện pháp tạo điều kiện cho người nghèo phát triển sản xuất tăng thu nhập; nhóm các biện pháp tạo cơ hội cho người nghèo tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản; và nhóm các biện pháp mở rộng mạng lưới ASXH đến với người nghèo.

### 2.2.1 Tạo điều kiện cho người nghèo phát triển sản xuất tăng thu nhập

*Tín dụng ưu đãi cho người nghèo:* Một trong những nguyên nhân chính dẫn đến nghèo đói đó là thiếu vốn sản xuất (ở nước ta có tới 79% người nghèo là do thiếu vốn). Vì vậy, việc Nhà nước cấp tín dụng ưu đãi cho người nghèo có ý nghĩa quan trọng trong việc tạo điều kiện giúp họ tự thoát nghèo, có điều kiện để mua sắm thêm các phương tiện sản xuất, mở rộng quy mô sản xuất, thay đổi phương thức sản xuất có năng suất lao động cao hơn. Trong 4 năm (2001-2004), Việt Nam đã có 3,75 triệu lượt hộ nghèo được vay vốn ưu đãi, mức vay bình quân một hộ tăng từ 2,2 triệu đồng vào năm 2001 lên 3 triệu đồng vào năm 2004. Dư nợ cho vay hộ nghèo đến hết năm 2004 là 11.600 tỷ đồng, và Nhà nước đã cấp bù chênh lệch lãi suất với số tiền 1.782 tỷ đồng. Theo đánh giá, có khoảng 75% hộ nghèo đã được vay vốn, chiếm 15,8% số hộ trong cả nước. Phần lớn các hộ đã sử dụng có hiệu quả nguồn vốn vay và có tác động tích cực đến việc làm tăng thu nhập của họ.

*Hỗ trợ đất sản xuất:* Chương trình này thường được thực hiện các nước sản xuất nông nghiệp và người nghèo chủ yếu là người nông dân. Chẳng hạn ở nước ta, đồng bào dân tộc thiểu số bị thiếu đất do ở vùng cao, hay nông dân Nam bộ do thiếu tiền, thiếu vốn sản xuất đem bán hoặc cầm cố ruộng đất đi làm thuê. Chính vì vậy, Nhà nước đã có chính sách hỗ trợ vốn giúp hộ nghèo khai hoang ruộng

bậc thang để đảm bảo an ninh lương thực tại chỗ ở các tỉnh Tây Bắc; hỗ trợ 5.139 ha đất cho 10.455 hộ ở Tây Nguyên; cho 4.325 hộ nghèo ở Nam bộ vay tiền chuộc lại đất sản xuất đã bị nhượng bán, cầm cố. Nhờ đó, một bộ phận người nghèo đã có đất để phát triển sản xuất, tăng thu nhập, cải thiện đời sống.

*Hỗ trợ đầu tư cơ sở hạ tầng thiết yếu:* Các điều kiện về cơ sở hạ tầng như: đường sá, trường học, trạm điện, trạm bơm nước, công trình thủy lợi có ảnh hưởng sâu sắc đến công tác xoá đói giảm nghèo; đặc biệt là ở các khu vực nông thôn, nơi thường có nhiều người nghèo sinh sống. Trong những năm qua, nước ta đã đầu tư được hơn 1.000 công trình hạ tầng cơ sở thiết yếu cho 997 xã nghèo với kinh phí 776 tỷ đồng. Theo đánh giá của Báo cáo phát triển Việt Nam năm 2004 tại Hội nghị các nhà tài trợ Việt Nam, ước tính cứ 1 tỷ đồng đầu tư cho đường nông thôn thì có 867 người sẽ thoát nghèo.

*Chương trình khuyến nông, lâm, ngư:* Các dịch vụ khuyến nông nhằm tạo điều kiện cho người nông dân tiếp cận với các thông tin, kỹ thuật sản xuất, và phát triển thị trường. Vì vậy, đây là biện pháp quan trọng để thực hiện xoá đói giảm nghèo một cách bền vững, đặc biệt là ở các nước sản xuất nông nghiệp là chủ yếu như Việt Nam. Hệ thống khuyến nông ở nước ta đã có cách đây hơn 10 năm; bình quân cứ 3.000 nông dân có một trung tâm khuyến nông; trên 50.000 lớp tập huấn chuyển giao kỹ thuật và trên 6.000 mô hình trình diễn giống cây, con có năng suất cao được tổ chức cho trên 2 triệu lượt người nghèo. Theo ước tính, chi tiêu công về khuyến nông ở nước ta chiếm khoảng 0,4% tổng GDP của nông nghiệp, nhưng vẫn thấp hơn các nước lân cận như Trung quốc, Thái lan, Ma-lai-xia (ADB, 2002).

*Các chương trình hỗ trợ khác:* Tùy theo điều kiện cụ thể mà mỗi nước còn có thể có những chương trình hỗ trợ khác. ở Việt Nam, chúng ta có dự án Hỗ trợ sản xuất, phát triển ngành nghề: trong 5 năm (2000-2004) đã xây dựng được 103 mô hình về bảo quản, chế biến nông lâm sản và phát triển ngành nghề nông thôn, giúp người dân có việc làm và thu nhập ổn định bình quân 250.000 đồng/người/tháng. Dự án xây dựng Mô hình liên kết giữa doanh nghiệp và các hộ nghèo phát triển vùng nguyên liệu: Kết quả thu nhập hàng năm của các hộ tham gia dự án tăng 16%-19%, khoảng 20% số hộ nghèo tham gia dự án thoát nghèo. Ngoài ra, chúng ta còn có các dự án khác như: các dự án định canh định cư ở các xã nghèo, ổn định dân di cư và xây dựng các vùng kinh tế mới.

### **2.2.2 Tạo điều kiện để người nghèo tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản**

Các dịch vụ xã hội cơ bản như chăm sóc sức khỏe, giáo dục cơ sở, nước, điều kiện vệ sinh, nhà ở... là những dịch vụ mà người nghèo khó có khả năng tiếp cận nếu họ phải trả đầy đủ các khoản chi phí. Chính vì vậy ở các nước, một phần đáng kể trong chi tiêu công của ngân sách nhà nước có liên quan đến cung cấp các dịch vụ cơ bản này, trong đó nhìn chung người nghèo là đối tượng được

hưởng lợi nhiều nhất. Ngay cả ở các nước có khu vực tư nhân tham gia cung cấp dịch vụ xã hội cơ bản, nhà nước vẫn đóng vai trò quan trọng thông qua điều tiết hay trợ cấp.

*Hỗ trợ về y tế cho người nghèo:* Có một thực tế là người nghèo cảm thấy họ ít khi ốm, nhưng khi ốm tình trạng của họ lại rất nghiêm trọng, đòi hỏi những chi phí khám chữa bệnh lớn trong khi thu nhập của họ lại rất hạn chế. Chính vì vậy, hỗ trợ về y tế cho người nghèo là một chính sách rất quan trọng nhằm giúp người nghèo có điều kiện được khám chữa bệnh. ở Việt Nam, thực hiện theo quyết định 139/2002/QĐ-TTg về thành lập Quỹ khám chữa bệnh cho người nghèo, đến hết năm 2004 có 3,9 triệu người nghèo được cấp thẻ Bảo hiểm y tế và 4,5 triệu người nghèo được cấp giấy khám chữa bệnh miễn phí, 14 triệu lượt người nghèo được khám chữa bệnh miễn phí trong giai đoạn 2002-2004, tổng quỹ khám chữa bệnh cho người nghèo đạt 2.304 tỷ đồng.

Cũng với việc cấp thẻ bảo hiểm y tế và khám chữa bệnh miễn phí, các điều kiện về cơ sở hạ tầng như giường bệnh, trạm y tế, số lượng y bác sỹ tuyến xã đó tăng lên đáng kể, đảm bảo cung cấp dịch vụ khám chữa bệnh tại chỗ cho trên 80% số người nghèo ở nông thôn và miền núi.

*Hỗ trợ người nghèo về giáo dục:* Giáo dục là một trong những biện pháp quan trọng để giúp người nghèo thoát nghèo thông qua việc nâng cao trình độ dân trí và hiểu biết. Tuy nhiên, do hạn chế về thu nhập khiến các gia đình nghèo không có đủ tiền cho con ăn học, và càng khó khăn hơn khi các gia đình nghèo lại thường đông con. Ngoài ra, chi phí cơ hội của việc cho con trẻ đến trường cũng là một nguyên nhân khá quan trọng. Đối với nhiều hộ nghèo, sức lao động của con trẻ có giá trị hơn nhiều so với việc để chúng đến trường. Lợi ích dài hạn của giáo dục không thể bù đắp được những tổn thất về thu nhập trong ngắn hạn. Vì vậy, nhiều trẻ em đã không được đi học hoặc đi học nhưng không đều hoặc không hoàn thành được bậc học cơ sở. Do đó, các chính sách hỗ trợ về giáo dục cho người nghèo như miễn giảm học phí, cung cấp sách vở học tập, xây dựng trường lớp và các điều kiện cơ sở vật chất kỹ thuật khác... là rất quan trọng. ở Việt Nam, hàng năm có trên 3 triệu lượt học sinh nghèo và dân tộc thiểu số được miễn giảm học phí và các khoản đóng góp xây dựng trường; 2,5 triệu lượt học sinh nghèo được cấp, mượn sách giáo khoa và hỗ trợ vở viết với tổng kinh phí hàng năm trên 100 tỷ đồng. Tỷ lệ trẻ em đi học trong độ tuổi tăng 11%. Nếu chỉ xét đến những hộ được miễn, giảm học phí thì mức gia tăng về tỷ lệ đi học sẽ là 16,5%. Kết quả hỗ trợ về giáo dục đã có tác động tích cực, bình quân giảm 25% chi phí cho học sinh nghèo đi học so với số học sinh cũng lại.

*Hỗ trợ người nghèo về nhà ở:* Chi phí về nhà ở là một trong những chi phí lớn đối với người dân nói chung. Vì vậy, đối với người nghèo hỗ trợ của Nhà nước và xã hội về nhà ở là rất cần thiết, đặc biệt ở các nước phát triển và ở các khu đô thị khi mà chi phí về đất đai và xây dựng là rất đắt đỏ. Nhìn chung ở các nước đều có các chương trình hỗ trợ người nghèo về nhà ở như bán nhà với giá rẻ, xây nhà cho người vô gia cư... Năm 1995, tại Mỹ có hơn 1,2 triệu cơ sở nhà ở công cộng

với tổng số tiền đầu tư hàng trăm tỷ đô la Mỹ. Những gia đình nghèo thuê nhà tại các cơ sở này được Nhà nước trợ cấp giá thuê với tổng số tiền trên nửa tỷ đô la Mỹ. ở Việt Nam, tính đến tháng 12/2004, cả nước đã hỗ trợ cho 293.137 hộ nghèo về nhà ở với tổng kinh phí trên 1.198 tỷ đồng. Đến hết năm 2005, cả nước hỗ trợ làm mới và sửa chữa được khoảng 350.000 căn nhà. Đến tháng 6/2005 đã có 7 tỉnh tuyên bố về cơ bản đã xoá xong nhà tạm (Hà Tĩnh, Tuyên Quang, Hải Dương, Hải Phòng, Bắc Ninh, Hà Nội và Hưng Yên).

*Hỗ trợ các dịch vụ về nước sạch và vệ sinh:* Hiện nay ở các nước, các dịch vụ về nước và vệ sinh môi trường đều do Nhà nước cung cấp, hoặc do tư nhân làm thì cũng có sự điều tiết và hỗ trợ của nhà nước, để đảm bảo mức giá hợp lý và thường là thấp cho người dân nói chung, trong đó có đối tượng người nghèo. Trong một số trường hợp các hộ nghèo có thể có những hỗ trợ thêm như: hỗ trợ và tư vấn xây nhà vệ sinh, cung cấp nước sạch cho những vùng khô hạn.v.v...

### **2.2.3 Mở rộng mạng lưới ASXH đến với người nghèo**

Chính sách BHXH nhìn chung được các nước thực hiện khá hoàn thiện với đối tượng là người lao động hưởng lương. Bởi vì đối tượng này có quan hệ hợp đồng lao động dài hạn và có sự tham gia đóng góp của chủ sử dụng lao động vào quỹ BHXH. Còn với các đối tượng lao động là nông dân và lao động tự do, chính sách BHXH thường không hoàn chỉnh và được thực hiện muộn hơn. Trong khi đây là những đối tượng có thu nhập thấp và dễ bị tổn thương trước những biến cố bất thường của cuộc sống. ở Việt Nam, có tới 90% số hộ nghèo rơi vào đối tượng là người nông dân và lao động tự do sống ở vùng nông thôn. Có tới 7% đến 10% dân số không thể đương đầu được với cơn sóc bất lợi nghiêm trọng. Vì vậy, việc mở rộng chính sách BHXH để người nghèo có thể tiếp cận là rất có ý nghĩa. ở các nước phát triển, bên cạnh hệ thống BHXH cho người làm công ăn lương và công chức, người nông dân và lao động tự do cũng có hệ thống BHXH riêng của mình, hoạt động dưới sự bảo trợ của Nhà nước. Các chế độ BHXH được thực hiện cho họ thông thường bao gồm: Bảo hiểm y tế, trợ cấp hưu, và trợ cấp phá sản. ở Việt Nam, việc cấp thẻ BHYT miễn phí cho người nghèo cũng là một cách để mở rộng chính sách BHXH đến với người nghèo. Hiện nay chúng ta đang thực hiện triển khai thí điểm BHXH tự nguyện, mà trước hết là chế độ trợ cấp hưu trí, cho nông dân và lao động tự do. Bắt đầu từ ngày 01/01/2008, loại hình này sẽ được triển khai chính thức.

Xoá đói giảm nghèo không chỉ đơn thuần làm thế nào để người nghèo thoát nghèo, một phần quan trọng không kém là ngăn cho những người hiện đang không nghèo khỏi bị rơi vào cảnh nghèo. Đó là những người có thu nhập cận mức nghèo hoặc thu nhập chưa đủ cao để bị tổn thương trong cuộc sống. Vì vậy các quỹ ASXH giúp đỡ họ khi gặp khó khăn là cần thiết. ở Việt Nam, quỹ ASXH đặc biệt dành cho lao động dôi dư trong thời gian qua là một ví dụ. Khi chuyển đổi từ nền kinh tế kế hoạch sang nền kinh tế thị trường, quá trình cơ cấu lại và giải thể các doanh nghiệp nhà nước đã dẫn tới tình trạng dư thừa lao động. Nhiều người lao động rơi vào tình trạng mất việc làm sau

hiều năm gắn bó với doanh nghiệp, nguy cơ rơi vào cảnh nghèo khó là rất cao. Chính vì vậy, Chính phủ đã cho thành lập Quỹ ASXH đặc biệt cho lao động dôi dư do Bộ Tài chính quản lý. Những người lao động bị cho thôi việc hoặc tự nguyện thôi việc được nhận hai tháng lương cơ bản cho mỗi năm công tác, trợ cấp đào tạo tương đương 6 tháng lương, cộng với 6 tháng lương hỗ trợ cho quá trình tìm việc mới và một khoản trợ cấp trọn gói là 5 triệu đồng. Quỹ ASXH này được bắt đầu hoạt động từ năm 2002 và đến cuối năm 2003 đã giúp 14.500 người lao động thôi việc từ 374 doanh nghiệp nhà nước với mức bồi thường trung bình là 28,8 triệu đồng/người.

### 2.3 Nguồn tài chính xóa đói giảm nghèo

Xoá đói giảm nghèo để đạt tới một xã hội công bằng, văn minh là một chương trình lớn của toàn xã hội, đồng thời không chỉ bó hẹp trong phạm vi một quốc gia mà còn mang tính quốc tế. Để thực hiện thành công chương trình này, đũi hỏi nguồn tài chính là rất lớn, phải có sự huy động tổng lực các nguồn lực của xã hội . Nguồn tài chính xoá đói giảm nghèo thông thường bao gồm:

- *Ngân sách nhà nước (bao gồm cả ngân sách trung ương và ngân sách địa phương)*. Chi tiêu của ngân sách cho các chương trình xoá đói giảm nghèo thuộc chi tiêu công của Nhà nước. Đây là một trong những can thiệp quan trọng của Nhà nước nhằm làm giảm vấn đề bất cập của kinh tế thị trường là sự gia tăng khoảng cách giàu nghèo, đảm bảo công bằng xã hội .

- *Huy động cộng đồng*. Nguồn tài chính này có xu hướng gia tăng trong những năm gần đây. Nó thể hiện tính cộng đồng, tương thân tương ái giữa các thành viên trong xã hội . ở nước ta, có “tháng vì người nghèo”, “ngày vì người nghèo” với rất đông các các nhõn, các tổ chức đóng góp tiền bạc, vật dụng của các tổ chức và cá nhân trong xã hội ủng hộ cho người nghèo.

- *Huy động quốc tế*. Trong một nền kinh tế mở toàn cầu, xoá đói giảm nghèo không chỉ là việc của riêng các nước nghèo, đang phát triển, mà là nhiệm vụ chung của toàn thế giới. Với thế nguồn trợ cấp của các tổ chức quốc tế, các tổ chức chính phủ và phi chính phủ, sự quyên góp giúp đỡ của các cá nhân ở các nước phát triển cho người nghèo ở các nước chưa phát triển ngày càng lớn và càng đóng vai trò quan trọng.

- *Vốn tín dụng*. Đây chính là các khoản vay tín dụng ưu đãi cho người nghèo, giúp người nghèo có vốn để đầu tư sản xuất, có điều kiện nâng cao thu nhập và thoát nghèo.

Tuỳ điều kiện cụ thể của từng nước mà vai trò của từng nguồn là khác nhau. Nhìn chung, nguồn vốn từ ngân sách và tín dụng được huy động là chính cho công cuộc xoá đói giảm nghèo. Tuy nhiên, ở các nước nghèo, nguồn tài chính chủ yếu dựa vào huy động quốc tế. Trong cuộc chiến chống đói nghèo của thế giới nói chung, các nước phát triển đóng vai trò quan trọng. Ngày nay, phần lớn các nước phát triển đều có các chương trình “trợ giúp phát triển” cho các nước đang phát triển, và mục tiêu của Liên Hiệp quốc là mức trợ giúp này đạt tới 0,7% GDP của các nước. Nhưng thực tế có rất ít nước đạt được mức này và các nước giàu chưa thực sự quan tâm đến vấn đề đói nghèo ở các nước đang phát triển. Việc bảo hộ sản xuất

nông nghiệp của các nước phát triển đang làm khó khăn thêm công cuộc xoá đói giảm nghèo ở các nước đang phát triển. Theo báo cáo của Liên hiệp quốc, tính trên phạm vi toàn thế giới, trong khi nhu cầu nguồn tài chính cho xoá đói khoảng 19 tỷ đô la Mỹ một năm, thì chi tiêu thực tế cho quân đội hàng năm là trên 1.000 tỷ đô la Mỹ. Rõ ràng xoá đói giảm nghèo vẫn còn là một vấn đề lớn và cần sự quan tâm nhiều hơn nữa của toàn thế giới.

Với phương châm huy động đa nguồn, qua các kênh, các hình thức huy động phong phú, tổng nguồn lực tài chính huy động được để thực hiện chương trình quốc gia xoá đói giảm nghèo ở nước ta giai đoạn 2000-2005 đạt khoảng 21 nghìn tỷ đồng. Trong đó, ngân sách trung ương là 3.000 tỷ đồng (chiếm 14,28%), ngân sách địa phương 2.500 tỷ đồng (chiếm 11,90%), huy động từ cộng đồng 1.500 tỷ đồng (chiếm 7,14%), từ lồng ghép các chương trình và dự án quốc tế 2.000 tỷ đồng (chiếm 9,52%), và vốn tín dụng 12.000 tỷ đồng (chiếm 57,14%).



## **Chương 6 BẢO HIỂM THƯƠNG MẠI VÀ CÁC DỊCH VỤ HỖ TRỢ AN SINH XÃ HỘI**

### **I. BẢO HIỂM THƯƠNG MẠI**

#### **1.1 Khái quát chung về bảo hiểm thương mại**

##### *1.1.1 Khái niệm bảo hiểm thương mại*

Cho đến nay đã có nhiều nghiên cứu đưa ra các quan niệm về BHTM. Dưới góc độ chuyên gia rủi ro, “BHTM là một cơ chế, theo cơ chế này một người, một doanh nghiệp hay một tổ chức chuyển nhượng rủi ro cho công ty bảo hiểm, công ty đó sẽ bồi thường cho người được bảo hiểm các tổn thất thuộc phạm vi bảo hiểm và phân chia giá trị thiệt hại giữa tất cả những người được bảo hiểm”. Dưới góc độ kỹ thuật bảo hiểm, BHTM được hiểu là “biện pháp chia nhỏ tổn thất của một hay một số ít người khi gặp một loại rủi ro dựa vào một quỹ chung bằng tiền được lập bởi sự đóng góp của nhiều người cùng có khả năng gặp rủi ro đó thông qua hoạt động của công ty bảo hiểm”. Dưới góc độ pháp lý, BHTM là “một thoả thuận qua đó người tham gia bảo hiểm cam kết trả cho công ty bảo hiểm một khoản tiền gọi là phí bảo hiểm cho mình hoặc cho người thứ ba. Ngược lại công ty bảo hiểm cũng dựa vào đó cam kết trả một khoản tiền bồi thường khi có rủi ro xảy ra gây tổn thất”. Các quan niệm trên dù định nghĩa BHTM theo những cách thức khác nhau nhưng đều thể hiện đặc điểm của bảo hiểm nói chung đó là sự san sẻ rủi ro trên cơ sở quy luật số lớn của các cá nhân và tổ chức trong xã hội thông qua hoạt động của các nhà bảo hiểm.

Bảo hiểm thương mại (BHTM) hiện nay được triển khai rộng rãi ở khắp các nước trên thế giới. Sự ra đời và phát triển của BHTM gắn liền với cuộc đấu tranh để sinh tồn của con người trước những nguy cơ rủi ro có thể xảy ra bất kỳ lúc nào gây thiệt hại không những về của cải vật chất mà còn đến cả tính mạng, sức khoẻ con người. Có thể lấy ví dụ: Rủi ro do tự nhiên gây ra như các hiện tượng bão lụt, động đất, núi lửa; rủi ro do sự tiến bộ của khoa học kỹ thuật như tai nạn giao thông, tai nạn lao động; hay rủi ro do môi trường xã hội như hiện tượng trộm cắp. Để đối phó với các nguy cơ rủi ro có thể xảy ra gây thiệt hại cho con người, đã có nhiều biện pháp được sử dụng. Trên quan điểm quản lý rủi ro, các biện pháp này có thể chia thành ba nhóm:

- *Nhóm các biện pháp kiểm soát rủi ro.* Bao gồm các biện pháp tránh né rủi ro, ngăn ngừa tổn thất và giảm thiểu tổn thất. Trong đó:

Tránh né rủi ro bao gồm các biện pháp nhằm loại trừ hoặc không cho rủi ro có cơ hội xảy ra. Chẳng hạn, để tránh né tai nạn giao thông xảy ra, có thể chọn giải pháp không tham gia giao thông. Nhưng rõ ràng trong cuộc sống con người không thể chọn phương án tránh né cho mọi rủi ro vì con người cần phải làm việc để duy trì cuộc sống.

Ngăn ngừa rủi ro bao gồm các biện pháp nhằm làm giảm mức độ tổn thất do rủi ro gây nên. Chẳng hạn, để đề phòng hỏa hoạn xảy ra người ra thực tốt việc phòng cháy, hay thực hiện tốt an toàn lao động để giảm tai nạn lao động.

Giảm thiểu tổn thất bao gồm các biện pháp nhằm giảm giá trị thiệt hại khi rủi ro đã xảy ra. Chẳng hạn, để tránh tai nạn giao thông xảy ra gây tổn thương đến não, người điều khiển xe cần đội mũ bảo hiểm; hay cần có đủ phương tiện chữa cháy khi có hỏa hoạn xảy ra.

- *Nhóm các biện pháp tài trợ rủi ro.* Mặc dù đã thực hiện các biện pháp kiểm soát rủi ro, nhưng rủi ro là bất ngờ và không lường trước được nên vẫn có thể cứ xảy ra, gây thiệt hại lớn cho con người. Nhóm các biện pháp tài trợ rủi ro là bao gồm những biện pháp nhằm khắc phục những khó khăn về mặt tài chính do rủi ro bất ngờ gây ra, như đi vay, tích lũy để dành, tương trợ nhau và bảo hiểm.

- *Nhóm các biện pháp phân tán rủi ro.* Để tránh rủi ro có thể xảy ra gây thiệt hại lớn vào cùng một lúc, người ta sử dụng các biện pháp phân tán rủi ro như tránh đầu tư vào cùng một tài sản, sở hữu nhiều loại tài sản khác nhau, đa dạng hoá các mặt hàng kinh doanh... Đây thực chất có thể coi là biện pháp kiểm soát rủi ro nhằm giảm thiểu rủi ro xảy ra. Ngoài ra, bảo hiểm cũng được xếp vào nhóm các biện pháp phân tán rủi ro. Bởi vì khi mua bảo hiểm tức là người mua đã phân tán rủi ro của mình với những người mua bảo hiểm khác.

### **1.1.2 Đặc điểm của Bảo hiểm thương mại**

So với loại hũnh BHXH, BHTM có những đặc điểm cơ bản sau:

- BHTM là sự chuyển giao rủi ro của người mua bảo hiểm cho công ty bảo hiểm. Việc chuyển giao này dựa trên cơ chế: Công ty bảo hiểm bồi thường thiệt hại tài chính cho người mua bảo hiểm khi gặp rủi ro đã được chấp nhận bảo hiểm, đổi lại người mua bảo hiểm phải trả tiền cho công ty bảo hiểm (gọi là phí bảo hiểm) coi như giá cả của dịch vụ họ mua, để hình thành nên quỹ tài chính bảo hiểm. Quỹ tài chính này được sử dụng vừa để bồi thường cho người mua bảo hiểm, vừa để chi phí cho hoạt động và đem lại một phần lợi nhuận hợp lý cho công ty bảo hiểm. BHTM hoạt động theo cơ chế kinh doanh.

- Là một loại hàng hoá được mua bán trên thị trường, người mua bắt buộc phải trả tiền (phí bảo hiểm) thì công ty bảo hiểm sau này mới có trách nhiệm bồi thường. Tuy nhiên, số tiền bồi thường mà người mua nhận được (nếu gặp rủi ro) thường lớn hơn và có thể lớn hơn rất nhiều so với phí bảo hiểm họ bỏ ra. Sở dĩ như vậy là vì BHTM hoạt động trên nguyên tắc “*số đông bù số ít*”: Có nhiều người tham gia bảo hiểm, nhưng chỉ có số ít người gặp rủi ro. Những người may mắn không gặp rủi ro coi như đã bớt một phần thu nhập của mình (là phần đóng phí bảo hiểm) để giúp đỡ những người không may gặp rủi ro.

- BHTM có mục đích là khắc phục những khó khăn về tài chính do rủi ro gây ra cho con người, và hoạt động trên cơ sở quy luật số đông bù số ít, có tính chất chia sẻ rủi ro giữa các thành viên trong xã hội. Tuy nhiên do đặc điểm kinh doanh của BHTM, BHTM có những điểm

khác biệt so với Bảo hiểm xã hội . Ví dụ, trong khi BHXH có sự tham gia đóng góp của cả Nhà nước và chủ sử dụng lao động cho người lao động, thì trong BHTM người tham gia phải hoàn toàn đóng phí bảo hiểm như giá cả của dịch vụ. Hay

mối quan hệ giữa các bên trong BHXH (hình thức, mức đóng, mức hưởng...) được luật pháp quy định cụ thể, còn trong BHTM là do sự thoả thuận giữa hai bên quy định trong hợp đồng bảo hiểm...

### 1.1.3 Phân loại Bảo hiểm thương mại

Kể từ khi hợp đồng bảo hiểm quốc tế đầu tiên được ghi nhận trong lịch sử ngành bảo hiểm vào ngày 23/10/1347 tại Genoa, Italia, ngành BHTM thế giới đã có những bước phát triển mạnh mẽ. Từ loại hình bảo hiểm truyền thống ban đầu là bảo hiểm hàng hải, ngành bảo hiểm đã phát triển thêm nhiều loại hình bảo hiểm mới nhằm đáp ứng nhu cầu “an toàn” của con người như bảo hiểm hoả hoạn, bảo hiểm kỹ thuật, bảo hiểm hàng không... Hiện nay trên thị trường BHTM đã có tới hàng trăm loại hình bảo hiểm và được phân chia thành các nhóm khác nhau tuỳ theo mục đích và ý nghĩa nghiên cứu. Hiện nay có một số tiêu thức thường được sử dụng là:

- *Căn cứ vào tính pháp lý*, BHTM được chia thành hai loại:

**Bảo hiểm bắt buộc:** Bảo hiểm bắt buộc được pháp luật áp dụng khi đối tượng cần được mua bảo hiểm không chỉ cần thiết cho số ít người mà là yêu cầu của toàn xã hội như bảo hiểm trách nhiệm dân sự của chủ xe gắn máy, bảo hiểm trách nhiệm chủ sử dụng lao động.

**Bảo hiểm tự nguyện:** Hình thức bảo hiểm tự nguyện được áp dụng đối với tất cả các đối tượng bảo hiểm không thuộc loại bắt buộc. Hình thức bảo hiểm tự nguyện dựa trên cơ sở thoả thuận giữa người bảo hiểm và người tham gia bảo hiểm, được cụ thể hóa bằng Hợp đồng bảo hiểm.

- *Căn cứ vào đối tượng bảo hiểm* BHTM bao gồm:

**Bảo hiểm tài sản:** Bao gồm các nghiệp vụ bảo hiểm mà đối tượng bảo hiểm là tài sản, vật chất. Ví dụ như bảo hiểm hàng hóa xuất nhập khẩu chuyên chở bằng đường biển, bảo hiểm thân tàu, bảo hiểm vật chất xe cơ giới...

**Bảo hiểm con người:** Bao gồm các nghiệp vụ bảo hiểm mà đối tượng bảo hiểm là tính mạng, tình trạng sức khỏe và khả năng lao động của con người. Ví dụ như bảo hiểm tai nạn cá nhân, bảo hiểm học sinh, bảo hiểm tai nạn hành khách... Trong bảo hiểm con người lại được chia thành: Bảo hiểm nhân thọ và bảo hiểm con người phi nhân thọ.

**Bảo hiểm trách nhiệm dân sự:** Bao gồm các nghiệp vụ bảo hiểm mà đối tượng bảo hiểm là phần nghĩa vụ hay trách nhiệm dân sự của người tham gia bảo hiểm. Ví dụ: bảo hiểm trách nhiệm dân sự của chủ tàu, chủ xe, trách nhiệm dân sự của chủ sử dụng lao động...

- *Căn cứ vào lịch sử ra đời của nghiệp vụ bảo hiểm*, các công ty bảo hiểm có thể phân loại BHTM thành những nghiệp vụ riêng iệt để quản lý. Ví dụ: Bảo hiểm hàng hải được coi là ra đời sớm nhất và là nghiệp vụ bảo hiểm truyền thống của các công ty bảo hiểm. Vì vậy, thời kỳ đầu, các công ty bảo hiểm thường phân chia BHTM thành bảo hiểm hàng hải (bao gồm: bảo hiểm hàng

hoá xuất nhập khẩu, bảo hiểm thân tàu và Hội bảo hiểm P/I) và bảo hiểm phi hàng hải (bao gồm tất cả các nghiệp vụ bảo hiểm còn lại). Sau này, với sự phát triển của ngành BHTM, nhiều nghiệp vụ bảo hiểm mới được ra đời như bảo hiểm cháy, bảo hiểm con người, bảo hiểm xây dựng lắp đặt... Và đặc biệt với sự ra đời của bảo hiểm nhân thọ vào cuối thế kỷ XIX, BHTM được chia thành hai nhóm lớn, đó là: *Bảo hiểm nhân thọ* và *bảo hiểm phi nhân thọ* dựa trên kỹ thuật bảo hiểm khác biệt giữa hai loại hình bảo hiểm này. Hiện nay có những công ty chuyên kinh doanh về bảo hiểm nhân thọ, hoặc chuyên kinh doanh về bảo hiểm phi nhân thọ, hoặc nếu kinh doanh cả hai loại hình thì phải tổ chức hạch toán riêng biệt.

## 1.2 Bảo hiểm thương mại trong cơ chế quản lý rủi ro của xã hội

Trong cuộc sống con người luôn phải đối mặt với những nguy cơ rủi ro có thể xảy ra bất kỳ lúc nào, đe dọa đến sự “an toàn” của từng thành viên trong xã hội. Vì vậy việc tìm kiếm những biện pháp quản lý rủi ro, nhằm đối phó có hiệu quả trước những bất thường của cuộc sống là một trong những nội dung của vấn đề ASXH.

Nếu nhìn nhận trên giác độ các cá nhân tham gia bảo hiểm, BHTM đơn giản như một loại hàng hoá dịch vụ được mua bán trên thị trường. Tuy nhiên đứng trên giác độ quản lý vĩ mô, BHTM là một phần trong cơ chế quản lý rủi ro của xã hội (*Bảng 6.1*), góp phần đảm bảo ASXH trước những rủi ro của cuộc sống.

Nhìn chung đối với các rủi ro gây thiệt hại mức độ nhỏ, các cá nhân và hộ gia đình thường tự chịu thông qua các nguồn dự trữ tích lũy hay tiết kiệm. Trong một số trường hợp họ có thể nhờ tới sự giúp đỡ của người thân, bạn bè, hàng xóm láng giềng. Tuy nhiên khi tổn thất lớn hơn, họ khó có thể tự gánh chịu được hoặc trông chờ vào sự giúp đỡ. Lúc này vai trò của thị trường cung cấp các dịch vụ tài chính hoặc dịch vụ “bảo vệ” là hết sức quan trọng: đó là các dịch vụ tài chính vi mô và BHTM. Còn khi tổn thất có mức độ lớn hơn nữa, trên phạm vi rộng và có tính thảm hoạ, hoặc là những “rủi ro có tính xã hội” và có tác động xã hội sâu sắc, thì ngay cả thị trường cũng không thể đáp ứng nổi, mà cần phải có sự trợ giúp của Nhà nước, của cộng đồng: đó là hệ thống các chế độ BHXH, cứu trợ xã hội.

Bảng 6.1: Cơ chế quản lý rủi ro của xã hội và vai trò của các thành viên

### I. Ngăn ngừa và tránh nạn rủi ro

Các cơ	Cá nhân	- Luyện tập thể thao
ché	và hộ gia	- Di cư
không	đình	- Nhiều nguồn thu nhập đảm bảo...
chính	Hội, nhóm	- Các hành động tập thể như xây đê, kè,
thức		các dụng cụ thủy lợi,...
		- Quản lý các tài sản chung...
Các cơ	Thị trường	(Nhìn chung là không tham gia)

- |                |                    |  |
|----------------|--------------------|--|
| chế chính thức | Nhà nước và xã hội | - Các chính sách vĩ mô mạnh<br>- Chính sách môi trường |
|----------------|--------------------|--|
- chính sách giáo dục và đào tạo
  - chính sách sức khỏe cộng đồng
  - chính sách thị trường lao động
  - Chính sách cơ sở hạ tầng

## II. Phân tán rủi ro (bao gồm cả bảo hiểm)

- |                       |                        |  |
|-----------------------|------------------------|--|
| Các cơ chế không thức | Cá nhân và hộ gia đình | - Đa dạng hoá các loại vật nuôi cấy trồng<br>- Đa dạng hoá các nguồn thu nhập<br>- Đầu tư vào con người cả về thể lực và trợ chính |
|-----------------------|------------------------|--|
- Hôn nhân và mở rộng quy mô gia đình...
  - Các Hiệp hội nghề nghiệp
  - Các Quỹ tiết kiệm và tín dụng...
- |                       |                       |   |
|-----------------------|-----------------------|---|
| Các cơ chế chính thức | Thị trường chính thức | - Mở tài khoản tiết kiệm tại các tổ chức tài chính<br>- Tài chính vi mô |
|-----------------------|-----------------------|---|
- Bảo hiểm tuổi già
  - Bảo hiểm tai nạn sức khỏe và các loại bảo hiểm khác
- |                    |   |
|--------------------|---|
| Nhà nước và xã hội | - Mở rộng nung nghiệp<br>- Thương mại đa phương |
|--------------------|---|
- Bảo vệ quyền tài sản
  - Hệ thống hưu BHXH
  - Trợ cấp
  - Trợ cấp thất nghiệp
  - Trợ cấp ốm đau, TNLĐ & BNN và một số chế độ BHXH khác

## III. Tài trợ rủi ro

- |                       |                        |  |
|-----------------------|------------------------|--|
| Các cơ chế không thức | Cá nhân và hộ gia đình | - Bán tài sản<br>- Vay tiền từ các cở nhỡn khác<br>- Sử dụng lao động trẻ em<br>- Giảm tiêu dùng<br>- Di cư tạm thời |
|-----------------------|------------------------|--|
- Giúp đỡ nhau thụng qua các Hội tương hỗ
- |                       |            |  |
|-----------------------|------------|--|
| Các cơ chế chính thức | Thị trường | - Bán các tài sản tài chính<br>- Vay tiền các tổ chức tài chính... |
|-----------------------|------------|--|

thức Nhà nước Các trợ giúp xã hội như: cứu trợ xã hội, trợ  
và xã hội cấp., trợ giỗ...

*Nguồn: Ngân hàng Thế giới, 2000*

Như vậy, BHTM là một phần trong cơ chế quản lý rủi ro của xã hội. Thông qua việc bồi thường tài chính cho người mua bảo hiểm khi gặp rủi ro, BHTM góp phần giúp họ ổn định cuộc sống, ổn định kinh doanh và rộng hơn là ổn định xã hội nói chung. Đặc điểm của BHTM là quỹ tài chính hoàn toàn hoạt động dựa trên sự đóng góp của người tham gia bảo hiểm, không có sự hỗ trợ từ các nguồn như ngân sách và các trợ giúp xã hội khác; bắt buộc người tham gia có đóng phí bảo hiểm mới được hưởng bồi thường. Thông thường chi phí cho việc tham gia BHTM là cao hơn so với BHXH (hay được hưởng không từ cứu trợ xã hội). Nhưng với xu hướng ngày càng có đông người tham gia BHTM, rủi ro được san sẻ cho nhiều người và chi phí cho nhà bảo hiểm giảm xuống, phí bảo hiểm

sẽ giảm đi, tạo điều kiện cho nhiều người có thể tham gia. Đây là cơ chế để các thành viên trong xã hội tự ứng phó với bất thường trong cuộc sống với chi phí thấp nhất mà không cần tới sự hỗ trợ từ phía Nhà nước

### **1.3 Vai trò của Bảo hiểm thương mại trong hệ thống An sinh xã hội**

Là một phần trong cơ chế quản lý rủi ro của xã hội, ngày nay BHTM không chỉ thuần túy là một loại hàng hoá mà còn được coi là một phần trong chính sách ASXH. Vai trò của BHTM trong hệ thống ASXH được thể hiện ở những nội dung chủ yếu sau:

- Bên cạnh tính chất của một dịch vụ mua bán, BHTM hoàn toàn có thể coi như một hình thức tương thân, tương ái, giúp đỡ nhau của các thành viên trong xã hội nhằm khắc phục khó khăn về tài chính do rủi ro gây ra, đặc biệt là rủi ro gây tổn thất lớn. Khi mua bảo hiểm, chỉ cần một số tiền nhỏ để đóng phí, người mua có thể được bồi thường giá trị thiệt hại lớn hơn nhiều lần. Tiền bồi thường đó được lấy từ quỹ tài chính có sự tham gia đóng góp của nhiều tham gia bảo hiểm khác. Do bảo hiểm hoạt động trên nguyên tắc “số đông bù số ít”, những người mua bảo hiểm nhưng không gặp rủi ro tức là họ đã may mắn, và tiền đóng phí của họ được sử dụng để bù đắp cho số ít người không may gặp rủi ro. Như vậy, thông qua cơ chế hoạt động của bảo hiểm, rủi ro mà một số ít người gặp phải đã được san sẻ cho nhiều người cùng chịu và mỗi người chỉ phải chịu một phần rất nhỏ.

- BHTM góp phần tạo sự ổn định chung của toàn xã hội trước những rủi ro bất thường của cuộc sống. BHTM hoạt động theo cơ chế thị trường, tức là người mua bảo hiểm phải trả tiền phí bảo hiểm (là giá cả của dịch vụ bảo hiểm) thì mới được nhà bảo hiểm bồi thường khi có rủi ro xảy ra. Vì vậy có ý kiến cho rằng, chỉ người có tài sản, có tiền mới mua bảo hiểm và bảo hiểm chỉ có ý nghĩa với những đối tượng này. Tuy nhiên, nếu đứng trên góc độ quản lý rủi ro của toàn xã hội, cần phải nhớ rằng, có sự ổn định của mỗi thành viên mới có sự ổn định chung của cả xã hội. Những người chủ tài sản hay chủ doanh nghiệp khi mua bảo hiểm Nhà xưởng, bảo hiểm phương

tiện chuyên chở, bảo hiểm công trình xây dựng lắp đặt..., không chỉ họ có quyền lợi được hưởng bồi thường khi có thiệt hại xảy ra với tài sản đó, mà việc họ vẫn tiếp tục công việc kinh doanh sẽ tạo ra công ăn việc làm, thu nhập ổn định cho các thành viên khác trong xã hội, góp phần bảo đảm ASXH.

- Tuy là loại hình bảo hiểm kinh doanh hoạt động theo cơ chế thị trường, BHTM có một số loại hình được pháp luật quy định thực hiện bắt buộc, mang tính cộng đồng cao. Thoạt nghe có vẻ như quy định bắt buộc này là không hợp lý, nhưng xét trên khía cạnh ASXH, quy định này có một ý nghĩa to lớn. Do các loại hình BHTM bắt buộc bảo hiểm cho các đối tượng không chỉ cần thiết cho một số ít người hay chỉ bản thân người mua bảo hiểm, mà là sự cần thiết của toàn xã hội. Các loại hình BHTM bắt buộc thường bao gồm Bảo hiểm trách nhiệm dân sự (TNDS) (như bảo hiểm TNDS của chủ các phương tiện giao thông vận tải, bảo hiểm TNDS của chủ sử dụng lao động...), Bảo hiểm hỏa hoạn, Bảo hiểm tai nạn hành khách.

- Các loại hình bảo hiểm con người trong BHTM có ý nghĩa to lớn trong việc đảm bảo sự “an toàn” cho các thành viên xã hội trước những nguy cơ rủi ro đe dọa đến tính mạng hoặc sức khỏe. Có thể nói, bảo hiểm con người trong BHTM và BHXH là hai hình thức hỗ trợ, bổ sung đặc lực cho nhau. Do BHXH có một số hạn chế là: đối tượng được bảo hiểm hạn hẹp (chỉ bao gồm người lao động), phạm vi bảo hiểm giới hạn tối đa trong 9 chế độ, mức trợ cấp thấp (thường ở mức tối thiểu); trong khi đó còn có nhiều thành viên khác trong xã hội cũng có nhu cầu được bảo hiểm, hay cần được bảo hiểm ở phạm vi rộng hơn với mức trợ cấp cao hơn. Bảo hiểm con người trong BHTM ra đời chính là nhằm đáp ứng các nhu cầu về bảo hiểm này. Cùng với BHXH, bảo hiểm con người trong BHTM tạo ra tấm lá chắn bảo vệ toàn diện cho sự “an toàn” về tính mạng và sức khỏe của các thành viên xã hội.

- Tính chất ASXH chia sẻ rủi ro của BHTM không chỉ bó hẹp trong phạm vi một quốc gia mà còn là giữa các nước với nhau thông qua hoạt động tái bảo hiểm. Điều đó cũng đồng nghĩa với việc rủi ro được san sẻ cho nhiều người hơn và tăng khả năng chịu đựng được những rủi ro lớn. Đồng thời, càng có nhiều người tham gia bảo hiểm, chi phí cho bảo hiểm càng giảm xuống, tạo điều kiện cho nhiều người có thể tham gia hơn.

- Xét trên khía cạnh nhất định, BHTM có thể được coi là một sự xã hội hoá đối với vấn đề quản lý rủi ro, nhằm bù đắp các thiệt hại tài chính do rủi ro gây ra cho con người, giảm được gánh nặng cho ngân sách nhà nước mà vẫn đảm bảo ASXH. Vào những năm cuối của thế kỷ XX, những trận lũ lớn ở đồng bằng Sông Cửu Long gây thiệt hại về tài sản lên tới hàng ngàn tỷ đồng. Nhưng chỉ có một phần rất nhỏ tài sản thiệt hại được mua bảo hiểm, còn lại Nhà nước phải lấy từ ngân sách để hỗ trợ cho người dân. Trong trường hợp này, nếu mọi người đều mua bảo hiểm thì gánh nặng đã không bị thuộc về ngân sách. Ngoài ra, do BHTM hoạt động theo cơ chế thị trường nên tính hiệu quả của nó là rất cao: giảm được tình trạng tham ô, lãng phí, trục lợi bảo hiểm. Điều mà rất dễ gặp phải nếu là các hình thức cứu trợ, hỗ trợ từ ngân sách.

- BHTM góp phần hạn chế và giảm thiểu rủi ro xã hội . Tuy các công ty BHTM không trực tiếp tham gia cung cấp (tức bán) trên thị trường các dịch vụ đề phòng, giảm thiểu tổn thất, nhưng trong thực tế các công ty bảo hiểm lại đang tham gia rất nhiều hoạt động giám sát tổn thất quan trọng. Xuất phát từ lợi ích của chính họ là giảm rủi ro xảy ra, từ đó giảm số tiền bồi thường, các công ty bảo hiểm thực hiện rất nhiều các biện pháp đề phòng hạn chế tổn thất như: xây đường lánh nạn, biển báo nguy hiểm giao thông, khám bệnh định kỳ cho người mua bảo hiểm con người...

### **1.3 Những nghiệp vụ Bảo hiểm thương mại chủ yếu**

Hiện nay, BHTM cung cấp trên thị trường hàng trăm loại nghiệp vụ bảo hiểm khác nhau nhằm đáp ứng nhu cầu của các tổ chức và cá nhân trong xã hội . Mỗi nghiệp vụ có vai trò và ý nghĩa nhất định đối với vấn đề ASXH. Trong đó có một số nghiệp vụ quan trọng cần được kể tới, đó là: Bảo hiểm hỏa hoạn, Bảo hiểm trách nhiệm dân sự của chủ xe cơ giới, Bảo hiểm trách nhiệm của chủ sử dụng lao động đối với người lao động, Bảo hiểm kết hợp con người và Bảo hiểm toàn diện học sinh, Bảo hiểm nhân thọ.

#### **1.3.1 Bảo hiểm hỏa hoạn**

Hàng năm trên thế giới, có khoảng 5 triệu vụ cháy lớn nhỏ, gây thiệt hại trực tiếp hàng tỷ đô la Mỹ. Tại Việt Nam, trong vòng 30 năm kể từ ngày 4/10/1961 khi Bác Hồ ký sắc lệnh phòng cháy chữa cháy, đã xảy ra trên 560.000 vụ cháy, gây thiệt hại tài sản ước tính 948 tỷ đồng và làm chết trên 2.500 người. Giai đoạn từ năm 1996 đến 2003, cả nước xảy ra 8.015 vụ cháy, gây thiệt hại trên 1.000 tỷ đồng. Những năm gần đây có nhiều vụ cháy lớn xảy ra gây thiệt hại lớn như: Vụ cháy công ty Interfood năm 2003 thiệt hại vật chất trên 70 tỷ đồng; vụ cháy công ty sản xuất giấy Khải Hoàn thiệt hại khoảng 50 tỷ đồng. Vì vậy sự ra đời của bảo hiểm hỏa hoạn là quan trọng và cần thiết nhằm khắc phục hậu quả thiệt hại do hỏa hoạn gây ra.

Năm 1591, ở Đức Hiệp hội bảo hiểm hỏa hoạn đầu tiên ra đời có tên là Feuer Casse. Năm 1967 tại nước Anh, sau vụ cháy lớn xảy ra ở thủ đô Luân đôn kéo dài 7 ngày, 8 đêm, thiêu cháy 13.200 ngôi nhà, 87 nhà thờ và nhiều tài sản có giá trị khác, công ty bảo hiểm hỏa hoạn chuyên nghiệp đầu tiên ra đời.

Bảo hiểm hỏa hoạn là loại hình bảo hiểm tài sản, có đối tượng bảo hiểm là tất cả các loại tài sản thuộc quyền sở hữu hoặc quản lý hợp pháp của các cá nhân và tổ chức trong xã hội . Phạm vi bảo hiểm của nghiệp vụ bao gồm:

- Nhóm các rủi ro chính: gồm cháy, sét và nổ
- Nhóm các rủi ro đặc biệt: Như động đất, núi lửa, bão lụt...

- Ngày nay, đơn bảo hiểm hỏa hoạn còn kèm theo đơn bảo hiểm gián đoạn kinh doanh sau cháy, nhằm bồi thường cho những thiệt hại gián tiếp do bị đình trệ sản xuất kinh doanh.



Do đối tượng bảo hiểm là tài sản thường có giá trị lớn, từ khi ra đời đến nay bảo hiểm hỏa hoạn luôn được đề cao và có vai trò to lớn không chỉ đối với cá nhân người tham gia bảo hiểm, mà còn đối với toàn xã hội :

- Bảo hiểm hỏa hoạn góp phần khắc phục tổn thất, từ đó ổn định cuộc sống sinh hoạt và sản xuất cho con người. Đối với các cá nhân, hộ gia đình giá trị tài sản chủ yếu nằm trong phạm vi ngôi nhà của họ. Tỷ lệ hỏa hoạn xảy ra ở các hộ dân cư khá cao chiếm khoảng 70% số vụ cháy. Vì vậy, khi hỏa hoạn xảy ra họ gặp rất nhiều khó khăn nếu không có bảo hiểm.

Đối với các doanh nghiệp, giá trị tài sản phục vụ sản xuất kinh doanh thường lớn. Nếu có cháy, không chỉ tài sản thiệt hại, mà doanh nghiệp còn có thể bị gián đoạn kinh doanh trong thời gian dài, thậm chí dẫn đến phá sản. Điều đó vừa ảnh hưởng đến bản thân doanh nghiệp, vừa ảnh hưởng đến các doanh nghiệp đối tác, ảnh hưởng đến người lao động làm thuê bị mất việc. Với việc bỏ ra một khoản tiền mua bảo hiểm hỏa hoạn, doanh nghiệp sẽ được bảo vệ an toàn trước những nguy cơ rủi ro đó, đồng thời góp phần ổn định xã hội . Trong vụ cháy công ty Interfood ngày 01/04/2003, tổng giá trị thiệt hại 70 tỷ đồng nhưng đã được bảo hiểm bồi thường gần 60 tỷ đồng; hay vụ cháy Trung tâm thương mại Thành phố Hồ Chí Minh ngày 29/10/2002, các công ty bảo hiểm đã bồi thường là 12,5 tỷ đồng. Từ đó giúp các công ty nhanh chóng xây dựng lại cơ sở vật chất bị thiêu cháy và tiếp tục kinh doanh.

- Bảo hiểm góp phần tích cực vào công tác tuyên truyền cũng như thực hiện công tác phòng cháy, chữa cháy. Trong quá trình triển khai, các công ty bảo hiểm rất quan tâm đến công tác quản trị rủi ro. Họ phối hợp với khách hàng thực hiện các biện pháp đề phòng và hạn chế tổn thất như: tổ chức tập huấn về phòng cháy chữa cháy, hỗ trợ khách hàng trang bị phòng cháy chữa cháy..., đóng góp kinh phí cho hoạt động phòng cháy chữa cháy của Nhà nước.v.v...

### **1.3.2 Bảo hiểm trách nhiệm dân sự của chủ xe cơ giới**

Giao thông vận tải là ngành kinh tế có vị trí quan trọng, ảnh hưởng mạnh mẽ đến tất cả các ngành kinh tế xã hội, an ninh và quốc phòng. Giao thông vận tải cũng là cơ sở hạ tầng, là thước đo cho sự phát triển các quốc gia. Trong số các hình thức vận tải: đường không, đường bộ, đường thủy, hình thức giao thông vận tải đường bộ bằng xe cơ giới đóng một vai trò quan trọng, đặc biệt đối với vận tải nội địa. Tuy nhiên, thực tế trong thời gian qua cho thấy, tai nạn giao thông nói chung và tai nạn giao thông xe cơ giới nói riêng đang là thách thức lớn với các nước trên thế giới, trong đó có Việt Nam. Theo số liệu thống kê của Ủy ban An toàn Giao thông Quốc gia, giai đoạn 1988-1990, cả nước bình quân mỗi năm xảy ra 5.343 vụ tai nạn giao thông, làm chết 2.225 người, bị thương 5.200 người. Giai đoạn 1998- 2000, bình quân mỗi năm xảy ra 23.415 vụ tai nạn, làm chết 10.259 người, bị thương 14.406 người. Từ năm 2001 đến nay, tình hình tai nạn giao thông đường bộ diễn biến phức tạp hơn và hậu quả nghiêm trọng hơn rất nhiều so với những năm trước đó. Chẳng hạn, năm 2006 số vụ tai nạn giao thông đường bộ ở nước ta đó

cướp đi sinh mạng của 12.917 người, làm bị thương 36.809 người. Mặc dù Đảng, Nhà nước và Chính phủ ta đã thực hiện nhiều biện pháp nhằm kiểm soát tình hình tai nạn giao thông, nhưng số vụ tai nạn cũng như mức độ thiệt hại vẫn chưa giảm mà tiếp tục có xu hướng tăng lên.

Vì vậy để hạn chế những thiệt hại do tai nạn giao thông để lại, các nghiệp vụ bảo hiểm xe cơ giới đã ra đời, trong đó có nghiệp vụ bảo hiểm trách nhiệm dân sự (TNDS) của chủ xe đối với người thứ ba. Bảo hiểm TNDS của chủ xe đối với người thứ ba hiện nay ở nước ta được thực hiện bắt buộc theo Quy định tại Luật kinh doanh bảo hiểm năm 2000 và thực hiện thống nhất theo Quy định 23/2003/QĐ-BTC ngày 25/02/2003.

Bảo hiểm TNDS của chủ xe cơ giới đối với thứ ba có đối tượng bảo hiểm là phần trách nhiệm dân sự của chủ xe đối với người ba. Đây là trách nhiệm hay nghĩa vụ bồi thường ngoài hợp đồng của chủ xe cho người thứ ba khi xe lưu hành gây tai nạn cho họ. Điều kiện để phát sinh TNDS của chủ xe bao gồm:

- Có thiệt hại thực tế của bên thứ ba
- Chủ xe (lái xe) có hành vi trái pháp luật
- Có mối quan hệ nhân quả giữa hành vi trái pháp luật và thiệt hại của bên thứ ba.

Bên thứ ba trong bảo hiểm TNDS là những người trực tiếp bị thiệt hại (cả về tài sản và tính mạng sức khỏe) do hậu quả của vụ tai nạn, nhưng loại trừ:

- Lái phụ xe và người làm công cho chủ xe;
- Những người lái xe phải nuôi dưỡng như bố mẹ, vợ chồng, con cái;
- Hành khách, những người có mặt trên xe;
- Tài sản, tư trang, hành lý của các đối tượng nêu trên.

Phạm vi trách nhiệm của bảo hiểm đối với thiệt hại của bên thứ ba bao gồm:

- Thiệt hại về tính mạng và sức khỏe;
- Thiệt hại về tài sản, hàng hoá;
- Thiệt hại về kinh doanh hay giảm thu nhập.

Ngoài ra, bảo hiểm cũng chịu trách nhiệm với những chi phí cần thiết hợp lý để ngăn ngừa hạn chế tổn thất xảy ra thêm và chi phí ra toà (nếu có). Tuy nhiên, cũng như các nghiệp vụ bảo hiểm khác, bảo hiểm TNDS của chủ xe cơ giới là nghiệp vụ bảo hiểm có giới hạn trách nhiệm. Tổng số tiền bồi thường của bảo hiểm trong mọi trường hợp không vượt quá số tiền bảo hiểm. Hiện nay giới hạn trách nhiệm thấp nhất của xe cơ giới ở nước ta phải mua là: 30 triệu đồng/vụ đối với thiệt hại về tài sản và 30 triệu đồng/người/vụ đối với thiệt hại về con người.

Sự ra đời của các nghiệp vụ bảo hiểm xe cơ giới nói chung và bảo hiểm TNDS của chủ xe cơ giới nói riêng có một ý nghĩa to lớn không chỉ đối với riêng chủ xe, hay người thứ ba bị tai nạn mà trên phạm vi toàn xã hội nói chung:

*Đối với chủ xe:* Nghiệp vụ này góp phần ổn định tài chính do không phải bỏ ra một khoản tiền lớn, đột xuất bồi thường cho người thứ ba, tránh ảnh hưởng xấu đến hoạt động kinh doanh của chủ xe, đồng thời làm giảm bớt căng thẳng giữa chủ xe và người bị nạn.

*Đối với người thứ 3:* Đảm bảo quyền lợi chính đáng cho họ khi không may gặp tai nạn. Đây là một lý do quan trọng khiến nghiệp vụ bảo hiểm này được thực hiện bắt buộc. Nhờ có bảo hiểm, nạn nhân trong các vụ tai nạn được bồi thường đầy đủ, kịp thời và sớm ổn định cuộc sống, cho dù chủ xe (hay lái xe) bị chết hoặc họ không đủ khả năng tài chính để thực hiện trách nhiệm của mình.

*Đối với xã hội:* Góp phần giữ gìn trật tự và an toàn giao thông thông qua việc các công ty bảo hiểm nhanh chóng khắc phục hậu quả các vụ tai nạn, thực hiện các biện pháp đề phòng hạn chế tổn thất như làm đường lánh nạn, biển báo nguy hiểm...

### **1.3.3 Bảo hiểm trách nhiệm của chủ sử dụng lao động đối với người lao động**

Mỗi doanh nghiệp, với tư cách là một thành viên của xã hội, phải chịu trách nhiệm trước cộng đồng về hoạt động kinh doanh của mình, trong đó có trách nhiệm đối với những người lao động họ thuê mướn và sử dụng. Đó là trách nhiệm phải tạo ra một môi trường lao động an toàn và phải bồi thường thiệt hại cho người lao động khi để xảy ra TNLĐ & BNN. Theo Luật của các nước, nhìn chung, trách nhiệm của chủ sử dụng lao động đối với người lao động phát sinh khi:

- Tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp xảy ra do chủ sử dụng lao động có lỗi bất cẩn;
- Tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp xảy ra do chủ sử dụng lao động vi phạm các quy định pháp luật về an toàn lao động;
- Tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp xảy ra do phát sinh trách nhiệm thay thế đối với chủ sử dụng lao động. Ví dụ, tai nạn lao động xảy ra với người lao động lại do lỗi của một lao động khác được thuê mướn gây nên.

Do trách nhiệm của chủ sử dụng lao động đối với người lao động trong những trường hợp này là rất lớn, vì vậy, việc tham gia bảo hiểm là một cách để các chủ sử dụng lao động ứng phó có hiệu quả, nhằm tránh những chi phí bồi thường lớn phát sinh đột xuất, ảnh hưởng xấu đến tài chính của doanh nghiệp. ở nhiều nước, loại hình bảo hiểm này còn thực hiện bắt buộc vì nó có ý nghĩa to lớn trong việc bảo vệ quyền lợi cho người lao động.

Bảo hiểm trách nhiệm của chủ sử dụng lao động đối với người lao động có đối tượng bảo hiểm là phần trách nhiệm dân sự của chủ sử dụng lao động khi có tai nạn lao động hoặc bệnh nghề nghiệp xảy ra với người lao động khiến người đó bị chết hoặc thương tật dẫn đến giảm khả năng lao động tạm thời hay vĩnh viễn. Trách nhiệm này phát sinh khi chủ sử dụng lao động có lỗi bất cẩn, vi phạm các quy định pháp luật hoặc do trách nhiệm thay thế. Trách nhiệm bồi thường của bảo hiểm dựa trên phán quyết của toà án trên cơ sở mức độ thương tật, thiệt hại của người lao động và mức độ lỗi của chủ sử dụng lao động. Ngoài ra, bảo hiểm cũng chịu

trách nhiệm đối với những chi phí y tế khám chữa bệnh, điều trị cho người lao động. Tuy nhiên trong mọi trường hợp số tiền bồi thường của bảo hiểm không vượt quá giới hạn trách nhiệm đã được thoả thuận trước giữa công ty bảo hiểm và chủ sử dụng lao động.

Có thể nói, bảo hiểm trách nhiệm của chủ sử dụng lao động đối với người lao động và chế độ BHXH trợ cấp tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp (TNLĐ-BNN) là một hệ thống kép nhằm bảo vệ cho cả người lao động và người sử dụng lao động. Trong BHXH, chế độ trợ cấp TNLĐ-BNN nhằm mục đích bù đắp thu nhập cho người lao động khi họ bị mất hoặc giảm khả năng lao động do TNLĐ-BNN gây ra xuất phát từ nhiều nguyên nhân, có thể do lỗi của chủ sử dụng lao động nhưng cũng có thể không. Và thường mức trợ cấp của BHXH không cao, chỉ đảm bảo ở mức tối thiểu. Mức trợ cấp như vậy là không công bằng nếu tai nạn xảy ra do lỗi của chủ sử dụng lao động. Vì vậy, việc thực hiện cả bảo hiểm trách nhiệm trong trường hợp chủ sử dụng lao động có lỗi gây TNLĐ- BNN mới bảo vệ đầy đủ cho người lao động, đồng thời bảo vệ cả chủ sử dụng lao động tránh phát sinh những chi phí bồi thường TNDS lớn và đột xuất.

#### **1.3.4 Bảo hiểm kết hợp con người và bảo hiểm toàn diện học sinh**

Bảo hiểm kết hợp con người và bảo hiểm toàn diện học sinh là hai nghiệp vụ bảo hiểm con người phi nhân thọ hiện đang được triển khai phổ biến ở Việt Nam. Xét về bản chất, đây là hai nghiệp vụ giống nhau. Điểm khác nhau là Bảo hiểm Toàn diện học sinh có đối tượng được bảo hiểm là học sinh, còn Bảo hiểm kết hợp con người có đối tượng được bảo hiểm là những người thành niên. Là bảo hiểm con người trong BHTM, hai nghiệp vụ bảo hiểm này góp phần ổn định cuộc sống cho các thành viên xã hội trước những rủi ro bất ngờ xảy ra ảnh hưởng đến tính mạng, sức khoẻ.

##### *a. Bảo hiểm kết hợp con người*

Bảo hiểm kết hợp con người là sự kết hợp của 3 nghiệp vụ: Bảo hiểm tai nạn 24/24 giờ, Bảo hiểm sinh mạng cá nhân và Bảo hiểm trợ cấp nằm viện phẫu thuật. Người được bảo hiểm là công dân Việt Nam, người nước ngoài đang công tác học tập tại Việt Nam, thông thường các công ty bảo hiểm quy định độ tuổi từ 16 đến 60, không bao gồm các đối tượng bị bệnh thần kinh, tâm thần, tàn phế hoặc thương tật vĩnh viễn trên 50%... Đây là những đối tượng nằm trong độ tuổi lao động, là lực lượng lao động chính của xã hội và là những trụ cột trong gia đình. Vì vậy loại hình bảo hiểm này có ý nghĩa lớn trong việc giúp các gia đình ổn định tài chính, có điều kiện trang trải các chi phí khám chữa bệnh, phẫu thuật.

Trong bảo hiểm kết hợp con người, người tham gia bảo hiểm có thể lựa chọn mua hai hay tất cả các điều kiện sau:

Điều kiện bảo hiểm A: Bảo hiểm chết do mọi nguyên nhân trừ các trường hợp như hành động cố ý, vi phạm nghiêm trọng quy định pháp luật, do các rủi ro như động đất, núi lửa, nhiễm phóng xạ... Trong trường hợp này nếu người được bảo hiểm bị chết, bảo hiểm sẽ trả toàn bộ số tiền bảo hiểm ghi trên giấy chứng nhận bảo hiểm.

Điều kiện bảo hiểm B: bảo hiểm thương tật thân thể do tai nạn, nhưng cũng loại trừ các trường hợp hành động cố ý, vi phạm nghiêm trọng quy định pháp luật, do các rủi ro như động đất, núi lửa, nhiễm phóng xạ... Trong trường hợp nếu người được bảo hiểm bị thương tật thuộc phạm vi bảo hiểm, bảo hiểm sẽ trả tiền bảo hiểm theo *Bảng tỷ lệ trả tiền bảo hiểm* đã được quy định trước trong hợp đồng bảo hiểm.

Điều kiện bảo hiểm C : Bảo hiểm chi phí nằm viện và phẫu thuật, nhưng cũng loại trừ các trường hợp hành động cố ý, vi phạm nghiêm trọng quy định pháp luật, do các rủi ro như động đất, núi lửa, nhiễm phóng xạ..., hay nằm viện trong các trường hợp an dưỡng, điều dưỡng, kiểm tra sức khoẻ định kỳ... Trong trường hợp nếu người được bảo hiểm phải nằm viện và phẫu thuật thuộc phạm vi bảo hiểm, bảo hiểm sẽ bồi thường tất cả các khoản chi phí theo *Bảng tỷ lệ phẫu thuật* đã được quy định trước trong hợp đồng bảo hiểm.

#### *b. Bảo hiểm toàn diện học sinh*

Tương tự như Bảo hiểm kết hợp con người, Bảo hiểm toàn diện học sinh có phạm vi bảo hiểm bao gồm 3 điều kiện A, B, và C. Tuy nhiên, Bảo hiểm toàn diện toàn diện học sinh có đối tượng bảo hiểm là các học sinh, sinh viên đang theo học tại các nhà trẻ, mẫu giáo, tiểu học, phổ thông cơ sở, phổ thông trung học, các trường đại học, cao đẳng, trung học chuyên nghiệp, dạy nghề.

ở Việt Nam, theo số liệu thống kê số lượng học sinh chiếm khoảng 20% dân số cả nước. Đây chính là nguồn nhân lực, nguồn hy vọng của đất nước trong sự nghiệp phát triển kinh tế, xã hội. Việc chăm sóc, giáo dục và bảo vệ các em là trách nhiệm to lớn mà Đảng và Bác Hồ đã xác định: “Vì lợi ích mười năm trồng cây, vì lợi ích trăm năm trồng người”. Vì thế Việt Nam đã tham gia Công ước về quyền trẻ em của Liên Hiệp quốc được Quốc hội thông qua ngày 12/08/1991, trong đó đã khẳng định: “Trẻ em có quyền tài sản, quyền thừa kế, quyền thừa hưởng các chế độ bảo hiểm theo quy định của pháp luật”. Quán triệt tinh thần đó, Nhà nước đã dành nhiều biện pháp kinh tế xã hội thuận lợi cho việc chăm sóc giáo dục trẻ em. Tuy nhiên, do điều kiện kinh tế còn khó khăn đã ảnh hưởng đến chất lượng chăm sóc, giáo dục và bảo vệ trẻ. Hiện vẫn có rất ít khu vui chơi giải trí cho các em, khiến các em thành phố phải rủ nhau đi tắm sông, tắm hồ, chơi bóng đá vỉa hè rất nguy hiểm, đe dọa đến tính mạng và sức khoẻ của các em. Thực tế đã xảy ra nhiều vụ tai nạn có hậu quả đáng tiếc. Khi tai nạn xảy ra, người đầu tiên phải gánh chịu thiệt thòi đó là bản thân các em và gia đình, sau đó là xã hội. Đôi khi để khắc phục hậu quả cần một nguồn tài chính lớn mà không phải gia đình nào cũng có được, dẫn đến những trường hợp đáng tiếc như bị di chứng, dị tật suốt đời, huỷ hoại tương lai các em và tương lai đất nước. Những năm qua Nhà nước và xã hội đã có nhiều biện pháp giúp đỡ, hỗ trợ các em nhằm trợ cấp toàn bộ hay một phần chi phí khám chữa bệnh. Tuy nhiên, sự hỗ trợ này thường mang tính tức thời và không thể đáp ứng hết nhu cầu của các em, hoặc để nhận được sự hỗ trợ phải có thời gian nên không đáp ứng được nhu cầu cấp bách. Vì vậy,

sự ra đời của nghiệp vụ Bảo hiểm toàn diện học sinh có ý nghĩa xã hội sâu sắc, góp phần quan trọng vào việc đảm bảo ASXH.

### 1.3.5 Bảo hiểm nhân thọ

Bảo hiểm nhân thọ (BHNT) là loại hình bảo hiểm con người nhằm bảo đảm cho những rủi ro, sự kiện liên quan đến tuổi thọ của con người. Nhìn chung, BHNT được chia thành 3 loại:

- Bảo hiểm nhân thọ trong trường hợp sống: Thực chất của loại hình bảo hiểm này là người bảo hiểm cam kết chi trả những khoản trợ cấp định kỳ trong một khoảng thời gian xác định hoặc trong suốt cuộc đời người được bảo hiểm. Việc chi trả trợ cấp sẽ chấm dứt khi hết thời hạn hợp đồng hoặc người được bảo hiểm chết. BHNT trong trường hợp sống bao gồm hai dạng cơ bản là: Bảo hiểm sinh kỳ thuần túy và bảo hiểm niên kim. Loại hình bảo hiểm này có mục đích tương tự như bảo hiểm hưu trí trong BHXH. Cú nghĩa là, số tiền chi trả của bảo hiểm sẽ bảo đảm thu nhập cố định cho người già khi không còn lao động nữa, từ đó giảm bớt nhu cầu sống phụ thuộc vào con cái hoặc phúc lợi xã hội.

- Bảo hiểm nhân thọ trong trường hợp chết: Loại hình bảo hiểm này có cơ sở và nguyên tắc kỹ thuật ngược với BHNT trong trường hợp sống. Nghĩa là việc chi trả tiền bảo hiểm chỉ thực hiện khi người được bảo hiểm chết trong thời hạn hợp đồng bảo hiểm. Nếu người được bảo hiểm sống hết thời hạn hợp đồng, họ sẽ không nhận được bất kỳ khoản tiền nào từ người bảo hiểm. BHNT trong trường hợp chết được chia thành hai loại cơ bản: Bảo hiểm sinh mạng có thời hạn xác định (bảo hiểm tử kỳ) và Bảo hiểm sinh mạng vô thời hạn (Bảo hiểm trọn đời hay Bảo hiểm trường sinh). Nhìn chung các loại hình bảo hiểm này đều có chung mục đích là: Số tiền bảo hiểm chi trả giúp trang trải các chi phí mai táng phát sinh nếu chẳng may người được bảo hiểm bị chết. Ngoài ra, số tiền bảo hiểm chi trả còn lại có thể coi như một khoản bảo trợ cho gia đình và người thân trong một thời gian nhất định hoặc được dùng để thành toán cho các khoản vay, thế chấp của người được bảo hiểm.

- Bảo hiểm nhân thọ hỗn hợp: Thực chất của loại hình bảo hiểm này là người được bảo hiểm được chi trả tiền bảo hiểm cả khi còn sống lẫn khi bị chết. Đây là loại hình BHNT chứa đựng cả yếu tố rủi ro và yếu tố tiết kiệm đan xen nhau, vì thế nó trở thành loại hình BHNT được bán rộng rãi và phổ biến trên các thị trường BHNT hiện nay.

Hợp đồng BHNT đầu tiên trên thế giới được ra đời vào năm 1583, do một người Anh tên là William Gybbon tham gia. Phí bảo hiểm ông đóng lúc đó là 32 bảng Anh, và khi ông chết người thừa kế của ông được hưởng tiền bảo hiểm là 400 bảng Anh. Vào năm 1759, công ty BHNT đầu tiên trên thế giới ra đời ở Phi-la-đen-phi-a (Mỹ). Năm 1985, doanh thu phí BHNT toàn thế giới mới đạt khoảng 630 tỷ đô la Mỹ, đến năm 2005 con số này là khoảng 2.640 tỷ đô la Mỹ.

Ở Việt Nam, BHNT được triển khai khá muộn, năm 1996, Bảo Việt mới bắt đầu bán những hợp đồng BHNT đầu tiên. Tuy nhiên, cho đến nay sau hơn 10 năm, thị trường BHNT Việt Nam đã có bước phát triển đáng kể. Theo Báo cáo của Bộ Tài chính về thị trường bảo hiểm Việt Nam,

tính đến cuối năm 2006, toàn thị trường có 7 công ty BHNT, doanh thu phí đạt 8.483 tỷ đồng, đóng góp 0,87% vào GDP của cả nước, đóng góp vào sự ổn định kinh tế xã hội của đất nước với tổng số tiền chi trả bảo hiểm là 5.758 tỷ đồng, tổng số tiền đầu tư trở lại nền kinh tế 30.676 tỷ đồng, giải quyết công ăn việc làm cho 122.973 lao động (bao gồm cả nhân viên và đại lý BHNT).

## II. CÁC DỊCH VỤ HỖ TRỢ AN SINH XÃ HỘI

Để làm giảm những mặt trái của nền kinh tế thị trường, nhà nước can thiệp vào nền kinh tế theo nhiều cách: Thứ nhất, ngoài việc bảo đảm khuôn khổ luật pháp chung, Nhà nước còn tham gia tích cực vào các quyết định sản xuất. Ví dụ, Nhà nước trực tiếp sản xuất và cung cấp hàng hoá, dịch vụ cho xã hội bên cạnh các nhà sản xuất tư nhân. Đây chính là hình thức nền kinh tế hỗn hợp trong xã hội hiện đại ngày nay. Ngoài ra, Nhà nước cũng có thể can thiệp trực tiếp vào nền kinh tế thông qua các hoạt động khác như trợ cấp tín dụng nhằm giúp cho các Hãng sản xuất tư nhân lớn tránh khỏi nguy cơ phá sản, gây tác động xấu tới nền kinh tế, hay chính sách trợ cấp nông nghiệp hiện đang là vấn đề tranh cãi gay gắt tại Hội nghị Doha của Tổ chức Thương mại quốc tế (WTO). Thứ hai, Nhà nước thực hiện *phân phối lại thu nhập* của các thành viên trong xã hội thông qua các sản phẩm và dịch vụ công như giáo dục, trợ cấp y tế.v.v... Nhà nước thường thực hiện phân phối lại thu nhập của các thành viên xã hội dưới hai hình thức: Một là, các chương trình phân phối lại công khai, hai là các chương trình phân phối ngầm. Các chương trình phân phối công khai chính là hệ thống các chính sách *An sinh xã hội* bao gồm: Các chương trình *hỗ trợ công cộng* như cứu trợ xã hội, trợ cấp y tế cho người nghèo hoặc có hoàn cảnh khó khăn,

*Ưu đãi xã hội, và Bảo hiểm xã hội.*

Đặc điểm chung của các chương trình phân phối công khai là những khoản trợ cấp trực tiếp. Ngược lại các chương trình phân phối ngầm là những khoản trợ cấp gián tiếp. Trong trường hợp các đối tượng có điều kiện khó khăn, cần nhận được sự hỗ trợ, họ sẽ không được trợ cấp bằng tiền hay hiện vật mà Nhà nước trực tiếp cung cấp hàng hoá hoặc dịch vụ mà họ cần với giá thấp hoặc đôi khi miễn phí. Đây được gọi là các dịch vụ hỗ trợ ASXH.

Như vậy, các dịch vụ hỗ trợ ASXH cũng hướng tới một mục đích giống như các chương trình ASXH khác. Điểm khác nhau chủ yếu là các dịch vụ này có tính trợ cấp gián tiếp. Sở dĩ Nhà nước trực tiếp đứng ra cung cấp các dịch vụ này là nhằm đem lại hàng hoá với giá rẻ, hoặc do tính chất nhân đạo phi lợi nhuận chỉ có thể do Nhà nước đứng ra thực hiện.

Tuỳ theo điều kiện cụ thể của từng nước mà hiện nay mỗi nước có thể triển khai những dịch vụ hỗ trợ ASXH khác nhau. Trong đó, một số dịch vụ thường được các nước thực hiện là:

- Chương trình trợ giúp pháp lý: Đối với những người có thu nhập thấp và trình độ học vấn không cao thì các chương trình trợ giúp pháp lý là rất quan trọng. Trong một xã hội hiện đại, khi mà mọi người đều phải sống và làm việc theo pháp luật, các vấn đề xã hội phát sinh đòi hỏi cần được giải quyết bằng luật pháp sẽ xảy ra thường xuyên. Tuy nhiên, với các đối tượng do học vấn

không cao dẫn tới không hiểu biết đầy đủ hoặc thu nhập thấp không đủ tiền để tiếp cận các dịch vụ tư vấn pháp lý, họ sẽ rất thiệt thòi hoặc thậm chí có những hành động vi phạm pháp luật. Vì vậy, chương trình trợ giúp pháp lý như thành lập các Trung tâm tư vấn pháp luật miễn phí, chỉ định luật sư bào chữa miễn phí... sẽ giúp các đối tượng này bảo vệ được quyền lợi pháp lý của mình.

- Các chương trình trợ giúp giá: Để đảm bảo ASXH, trong rất nhiều trường hợp Nhà nước còn sử dụng các chương trình trợ giá nhằm giúp những người có điều kiện khó khăn được mua hàng hoá dịch vụ với giá rẻ. Ví dụ: trợ cấp cho giao thông xe buýt trong thành phố để giúp người nghèo trong việc đi lại; trợ cấp nông nghiệp vừa là giúp người nông dân có thu nhập tốt hơn, đồng thời là vấn đề đảm bảo an ninh lương thực quốc gia.

- Bảo đảm các phương tiện hỗ trợ cho người khuyết tật: Người khuyết tật là những người không may mắn và thiệt thòi trong cuộc sống. Vì vậy, họ cần sự quan tâm đặc biệt của xã hội. Bên cạnh những khoản trợ cấp trực tiếp, xã hội còn cung cấp cho họ những dịch vụ hỗ trợ và hoà nhập cuộc sống như: xây dựng lối đi riêng dành cho người đi xe lăn ở các nơi công cộng, các chương trình truyền hình dành cho người câm điếc.v.v...

- Hỗ trợ người di cư: Đây là một trong những vấn đề bức xúc đối với các nước phát triển, khi có lượng lớn người di cư bất hợp pháp đến từ các nước kém phát triển nhằm tìm kiếm một cuộc sống tốt hơn. Trong trường hợp này những hỗ trợ về chỗ ở, trợ giúp pháp lý, tìm việc làm hoặc hồi hương là rất cần thiết. Hàng năm các nước thuộc EU đã phải chi nhiều triệu Euro để hỗ trợ cho các đối tượng di cư này.

- Các dịch vụ tư vấn và giới thiệu việc làm: Trong nền kinh tế thị trường, sức lao động là hàng hoá. Vì vậy, tình trạng thất nghiệp hay chuyển chuyên nhằm tìm kiếm công việc khác phù hợp hơn xảy ra là tất yếu. Các dịch vụ tư vấn và giới thiệu việc làm sẽ giúp cung và cầu về lao động gặp nhau nhanh chóng hơn. Các mô hình trung tâm tư vấn và giới thiệu việc làm ở Việt Nam trong những năm qua được áp dụng khá thành công. Dù là những trung tâm của Nhà nước hay các tổ chức xã hội miễn phí, hay các trung tâm có thu phí, các dịch vụ này đã giúp người lao động nhanh chóng tìm được việc, ổn định cuộc sống gia đình; còn đối với chủ sử dụng lao động việc thuê mướn được nhân công cũng giúp họ nhanh chóng ổn định và phát triển kinh doanh.