

MỘT SỐ KHUYẾN NGHỊ VỀ XÂY DỰNG CHÍNH SÁCH PHÁP LUẬT AN SINH XÃ HỘI ĐẾN NĂM 2030 Ở VIỆT NAM

1. Những thành tựu đạt được

Từ sau khi đổi mới, bên cạnh phát triển kinh tế, Đảng và Nhà nước ta cũng luôn quan tâm đến vấn đề đảm bảo an sinh xã hội bởi mục tiêu cao nhất của sự nghiệp xây dựng xã hội xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam là nhằm đảm bảo mọi người dân đều có một cuộc sống vật chất, tinh thần không ngừng được cải thiện. Hiến pháp năm 1992 đã quy định khá cụ thể về những quyền cơ bản của mọi công dân về một số chính sách xã hội mà mọi người dân đều có quyền hưởng lợi, trong đó có quyền đảm bảo an sinh xã hội như quyền và nghĩa vụ lao động (Điều 55, Điều 56); được chăm sóc và bảo vệ sức khỏe (Điều 3 và 61), được hưởng lợi từ chính sách bảo vệ, chăm sóc bà mẹ và trẻ em, chính sách phát triển dân số và kế hoạch hóa gia đình (Điều 40, Điều 65); quyền có nhà ở (Điều 62, Điều 73) và quyền bình đẳng giữa nam và nữ trong lao động và trả lương (Điều 63)... Đó là các quyền công dân và những chính sách xã hội rất cơ bản, thể hiện ý chí của toàn dân và của hệ thống chính trị. Các quyền công dân về đảm bảo an sinh xã hội được tiếp tục thể chế hóa và cụ thể hóa trong các luật, pháp lệnh và các văn bản quy phạm pháp luật khác. Bộ luật Lao động đầu tiên của Việt Nam năm 1994 đã cụ thể hóa Hiến pháp năm 1992 về quyền tự do di chuyển lao động, tự do lựa chọn việc làm của người lao động; quy định những chính sách cụ thể an sinh xã hội cho người lao động. Trong đó, vấn đề rất quan trọng liên quan đến an sinh xã hội là các điều khoản quy định về việc làm và tiền lương tối thiểu, điều kiện làm việc, bảo hiểm xã hội...: Mọi người đều có quyền làm việc, tự do lựa chọn việc làm và nghề nghiệp, học nghề và nâng cao trình độ nghề nghiệp, không bị phân biệt đối xử về giới tính, dân tộc, thành phần xã hội, tín ngưỡng, tôn giáo. Cấm ngược đãi người lao động; cấm cưỡng bức người lao động dưới bất kỳ hình thức nào. Mọi hoạt động lao động tạo ra việc làm, tự tạo việc làm, dạy nghề và học nghề để có việc làm, mọi hoạt động sản xuất, kinh doanh thu hút nhiều lao động đều được Nhà nước khuyến khích, tạo điều kiện thuận lợi hoặc giúp đỡ (Điều 5). Quy định các chính sách về tiền lương tối thiểu;

an toàn, vệ sinh lao động; nghỉ theo chế độ, nghỉ hàng năm có hưởng lương và được bảo hiểm xã hội theo quy định của pháp luật (Điều 7); nghiêm cấm lạm dụng sức lao động của người chưa thành niên” (Điều 119); Nhà nước có chính sách và biện pháp từng bước mở mang việc làm, cải thiện điều kiện lao động, nâng cao trình độ nghề nghiệp, chăm sóc sức khỏe, tăng cường phúc lợi về vật chất và tinh thần của người lao động (Điều 109), nhất là chính sách bảo hiểm xã hội trong các trường hợp người lao động ốm đau, thai sản, hết tuổi lao động, chết, tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp, thất nghiệp, gặp rủi ro hoặc các khó khăn khác (Điều 140).

Bảo hiểm xã hội là một trong những trụ cột quan trọng nhất của an sinh xã hội. Hệ thống chính sách, pháp luật bảo hiểm xã hội ở nước ta đã có từ lâu, nhưng từ năm 1995, khi Bộ luật Lao động năm 1994 được ban hành, chính sách bảo hiểm xã hội đã được đổi mới theo định hướng thị trường điều này được quy định tại Nghị định số 12/CP ngày 26-01-1995 về việc ban hành Điều lệ bảo hiểm xã hội và Nghị định số 93/1998/NĐ-CP ngày 12-11-1998 của Chính phủ về sửa đổi Điều lệ Bảo hiểm xã hội, Nghị định số 01/2003/NĐ-CP ngày 09-01-2003 của Chính phủ về sửa đổi Điều lệ bảo hiểm xã hội. Theo đó, bảo hiểm xã hội Việt Nam đã được đổi mới căn bản trên 3 khía cạnh: (i) Lần đầu tiên thực hiện quan hệ đóng - hưởng trong quan hệ lao động, nhất là bảo hiểm hưu trí và tuất; (ii) Thành lập quỹ bảo hiểm xã hội độc lập tách ra khỏi ngân sách nhà nước; có sự đóng góp của các chủ thể tham gia (Nhà nước, người sử dụng lao động và người lao động) và được Nhà nước bảo hộ, được tham gia đầu tư sinh lời để bảo toàn quỹ; (iii) Thành lập tổ chức bảo hiểm xã hội Việt Nam tách ra khỏi hệ thống quản lý nhà nước về bảo hiểm xã hội, là tổ chức sự nghiệp bảo hiểm xã hội thực hiện chức năng thu - chi bảo hiểm xã hội, hoạt động theo cơ chế đơn vị sự nghiệp công.

Chăm sóc sức khỏe nhân dân được thể chế hóa trong Luật Bảo vệ sức khỏe nhân dân năm 1989. Mặc dù lúc đó chưa ban hành Luật Bảo hiểm y tế năm 2008, sửa đổi, bổ sung năm 2013, 2014, 2015, Luật Bảo vệ sức khỏe nhân dân năm 1989 đã quy định quyền và nghĩa vụ của công dân được bảo vệ sức khỏe, nghỉ ngơi, giải trí, rèn luyện thân thể; được bảo đảm vệ sinh trong lao động, vệ

sinh dinh dưỡng, vệ sinh môi trường sống và được phục vụ về chuyên môn y tế (Điều 1); quy định Nhà nước có trách nhiệm chăm lo bảo vệ và tăng cường sức khỏe nhân dân; đưa công tác bảo vệ sức khỏe nhân dân vào kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và ngân sách Nhà nước; quyết định những chế độ chính sách, biện pháp để bảo vệ và tăng cường sức khỏe nhân dân (khoản 1 Điều 3); quy định mọi người dân khi ốm đau, bệnh tật, bị tai nạn được khám bệnh, chữa bệnh tại các cơ sở khám bệnh, chữa bệnh ở nơi công dân cư trú, lao động, học tập (khoản 1 Điều 23).

Trợ giúp xã hội là chủ trương lớn của Đảng và Nhà nước về đảm bảo an sinh xã hội cho nhóm yếu thế, dễ bị tổn thương có cơ hội tự mình vươn lên vượt qua khó khăn trong đời sống và hòa nhập tốt hơn vào cộng đồng. Chủ trương này đã được từng bước thể chế hóa thành cơ chế, chính sách, pháp luật tạo khung pháp lý điều chỉnh các quan hệ xã hội thuộc lĩnh vực trợ giúp xã hội và đã từng bước đi vào cuộc sống. Nghị định số 05/CP ngày 26-01-1994 của Chính phủ quy định tạm thời việc thực hiện mức lương đối với người đương nhiệm trong các cơ quan nhà nước, Đảng, đoàn thể, lực lượng vũ trang và trong các doanh nghiệp; điều chỉnh mức lương hưu, mức trợ cấp đối với các đối tượng chính sách xã hội, Pháp lệnh người tàn tật năm 1998 (hiện nay là Luật Người khuyết tật năm 2010, sửa đổi, bổ sung năm 2013), Pháp lệnh Người cao tuổi năm 2000 (hiện nay là Luật Người cao tuổi năm 2009) và Luật Trẻ em năm 2016 (thay thế Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em năm 2004... đã được ban hành.

TTBD ĐBDC

Ngoài ra, Nhà nước đã xây dựng chiến lược việc làm, chiến lược giáo dục và đào tạo, dạy nghề, chiến lược tăng trưởng và xóa đói giảm nghèo, vv.. Đặc biệt, Nhà nước xây dựng và thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia để tập trung nguồn lực giải quyết những vấn đề bức xúc nhất về an sinh xã hội: Chương trình mục tiêu quốc gia về việc làm (giai đoạn 1998 - 2000 và 2001 - 2005) ban hành kèm theo Quyết định số 126/1998/QĐ-TTg và Quyết định số 143/2001/QĐ-TTg ngày 27-9-2001; Chương trình mục tiêu quốc gia xóa đói giảm nghèo (giai đoạn 1998 - 2000 và 2001 - 2005) ban hành kèm theo Quyết định số 133/1998/QĐ-TTg ngày 23-7-1998 và Quyết định số 143/2001/QĐ-TTg

ngày 27-9-2001; Chương trình phát triển kinh tế - xã hội các xã đặc biệt khó khăn, miền núi, vùng sâu, vùng xa (Chương trình 135 giai đoạn 1: 1997 -2006) ban hành kèm theo Quyết định số 135/1998/ QĐ-TTg ngày 31-7-1998 của Thủ tướng Chính phủ và các chương trình trợ giúp xã hội khác như chương trình chăm sóc trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt, chương trình hỗ trợ người cao tuổi, người khuyết tật... để đảm bảo chính sách, chế độ của nhà nước đến đúng mục tiêu, đối tượng và hiệu quả.

Giai đoạn 2005 - 2017 hệ thống pháp luật an sinh xã hội đã tiếp tục được xây dựng và từng bước hoàn thiện. Trong đó, Quốc hội thông qua Bộ luật Lao động (sửa đổi, bổ sung năm 2006, 2007 ban hành mới năm 2012), Bộ luật Lao động năm 2012, sửa đổi, bổ sung năm 2015 tiếp tục phát triển thị trường lao động, tăng cường điều kiện hoạt động của các đối tác tham gia thị trường lao động (Nhà nước, doanh nghiệp, các tổ chức môi giới trung gian và người lao động); tăng cường hỗ trợ của Nhà nước đối với người lao động yếu thế trên thị trường thông qua các chính sách hỗ trợ tạo việc làm. Tiền lương làm thêm được tính vào ngày thường, ít nhất bằng 150%; vào ngày nghỉ hàng tuần, ít nhất bằng 200% vào ngày nghỉ lễ, ngày nghỉ có hưởng lương, ít nhất bằng 300% (Điều 97); chưa kể tiền lương ngày lễ, ngày nghỉ có hưởng lương đối với người lao động hưởng lương ngày. Chính sách nghỉ thai sản sáu tháng đối với nữ cán bộ, công nhân viên - một quy định tiên bộ nhằm bảo đảm sức khỏe bà mẹ và trẻ em (Điều 157). Với độ tuổi về hưu của nam và nữ cơ bản được giữ như hiện hành (nam 60, nữ 55 tuổi), nhưng có điều chỉnh đối với nhóm lao động làm các công việc nặng nhọc, độc hại, làm việc ở vùng cao, biên giới, hải đảo do bị suy giảm sức lao động được về hưu trước thời gian quy định. Bộ luật Lao động năm 2012 cũng quy định cụ thể thời gian tăng tuổi về hưu đối với nhóm lao động có trình độ chuyên môn kỹ thuật cao (Điều 187)... Hiến pháp năm 2013 bổ sung nhiều quy định quan trọng tạo cơ sở hiến định để xây dựng và hoàn thiện hệ thống chính sách, pháp luật về an sinh xã hội ở Việt Nam trong giai đoạn mới. Điều 34 Hiến pháp năm 2013 khẳng định rõ: “Công dân có quyền được bảo đảm an sinh xã hội”. Khoản 2 Điều 59 Hiến pháp năm 2013 quy định trách nhiệm của Nhà nước trong việc: “tạo bình đẳng về cơ hội để công dân thụ hưởng phúc lợi xã hội, phát triển hệ thống an sinh xã hội, có chính sách trợ giúp người cao tuổi,

người khuyết tật, người nghèo và người có hoàn cảnh khó khăn khác”. Luật Giáo dục năm 2005, sửa đổi, bổ sung năm 2009, 2014, 2015), Luật Việc làm năm 2013, Luật dạy nghề năm 2006, sửa đổi, bổ sung năm 2013, 2014, Luật Giáo dục nghề nghiệp năm 2014, Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng năm 2006 sửa đổi, bổ sung năm 2013, Luật Bảo hiểm xã hội năm 2006, sửa đổi, bổ sung năm 2013, ban hành mới năm 2014), Luật Bảo hiểm y tế năm 2008, bổ sung, sửa đổi năm 2013, 2014, 2015, Luật An toàn vệ sinh lao động năm 2015, Luật Người cao tuổi năm 2009, Luật Người khuyết tật năm 2010, Luật Phòng, chống bạo lực gia đình năm 2007, Luật Trợ giúp pháp lý năm 2006, sửa đổi, bổ sung năm 2013, hiện nay được thay thế bởi Luật trợ giúp pháp lý năm 2017. Chính phủ xây dựng ban hành nhiều nghị định, nghị quyết và Thủ tướng chính phủ xây dựng, ban hành nhiều quyết định về hơn 100 chính sách an sinh xã hội cụ thể. Đồng thời các Bộ ngành xây dựng, ban hành nhiều thông tư, thông tư liên tịch hướng dẫn thi hành. Như vậy, sau hơn 30 năm đổi mới, có thể đánh giá khái quát những thành tựu của hệ thống pháp luật về an sinh xã hội ở Việt Nam như sau:

Thứ nhất, về nhận thức, pháp luật an sinh xã hội quán triệt khá rõ quan điểm của Đảng và Nhà nước về xây dựng hệ thống an sinh xã hội có tính phù hợp, toàn diện, đầy đủ, đồng bộ, thống nhất, khả thi, công bằng, công khai, minh bạch và dễ tiếp cận đối với người dân trong điều kiện kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế. Trong quá trình đổi mới, chuyển sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế ở nước ta, nhận thức, quan điểm của Đảng về an sinh xã hội ngày càng rõ, nhất quán với tư tưởng, quan điểm xuyên suốt là gắn tăng trưởng kinh tế với thực hiện tiến bộ và công bằng xã hội. Từ quan điểm gốc này khi được quán triệt trong xây dựng pháp luật an sinh xã hội tự thân nó đã có tính phù hợp, toàn diện, đầy đủ, đồng bộ, thống nhất, khả thi, công bằng, công khai, minh bạch và dễ tiếp cận đối với người dân. Trên thực tế, nhận thức, quán triệt, cụ thể hóa quan điểm này trong xây dựng pháp luật an sinh xã hội thể hiện trên các khía cạnh:

- Thống nhất nhận thức việc xây dựng và hoàn thiện pháp luật an sinh xã hội nhằm tạo hành lang pháp lý điều chỉnh các quan hệ an sinh xã hội được coi

vừa là mục tiêu, vừa là động lực phát triển bền vững, ổn định chính trị - xã hội, thể hiện bản chất tốt đẹp của chế độ ta.

- Hệ thống an sinh xã hội được xây dựng ngày càng đa dạng, đa tầng, toàn diện, có tính chia sẻ giữa Nhà nước, xã hội và người dân, giữa các nhóm dân cư trong một thể hệ và giữa các thể hệ; bảo đảm bền vững, công bằng.

- Chính sách, chương trình an sinh xã hội phù hợp hơn với trình độ phát triển kinh tế - xã hội và khả năng huy động, cân đối nguồn lực của đất nước trong từng thời kỳ; ưu tiên người có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn, nhất là trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt, người khuyết tật, người cao tuổi khó khăn, người nghèo và đồng bào dân tộc thiểu số.

- Nhà nước giữ vai trò chủ đạo, nòng cốt trong việc tổ chức thực hiện chính sách/chương trình an sinh xã hội; đẩy mạnh xã hội hóa, khuyến khích các tổ chức, doanh nghiệp và người dân tham gia theo hướng chuyển sang chăm sóc đối tượng dựa vào cộng đồng là chủ yếu; đồng thời tạo điều kiện để người dân nâng cao khả năng tự bảo đảm an sinh.

- Tăng cường hợp tác quốc tế đa phương với các tổ chức Liên hợp quốc như: Chương trình phát triển Liên hợp quốc (UNDP), Quỹ Nhi đồng Liên hợp quốc (UNICEF), Tổ chức Lao động quốc tế (ILO), Quỹ Dân số Liên hợp quốc (UNFPA), Cơ quan phụ nữ Liên hợp quốc (UNWOMEN)...; các Tổ chức phi chính phủ (NGO), hợp tác song phương với các nước để có thêm nguồn lực, kinh nghiệm trong việc xây dựng và thực hiện các chính sách an sinh xã hội.

Thứ hai, việc xây dựng pháp luật an sinh xã hội từng bước bảo đảm tính phù hợp, toàn diện, đầy đủ, đồng bộ, thống nhất. Cụ thể:

- Pháp luật về an sinh xã hội đã phản ánh và cụ thể hóa quan điểm của Đảng về đổi mới chính sách an sinh xã hội theo hướng: Khẳng định con người là vốn quý nhất; đặt con người và phát triển con người vào vị trí trung tâm của sự phát triển, là nhiệm vụ trọng tâm của chiến lược phát triển kinh tế - xã hội; đầu tư cho con người, cho phát triển nguồn nhân lực được coi là đầu tư cho phát triển bền vững đất nước; Giải phóng triệt để sức sản xuất, sức lao động và phát huy cao nhất nguồn lực con người, lực lượng lao động xã hội; tạo nhiều việc làm

và giảm thất nghiệp; khuyến khích làm giàu hợp pháp, đồng thời tích cực xóa đói giảm nghèo bền vững; Tạo và mở rộng cơ hội để mọi người, nam cũng như nữ, được tự do phát triển và cống hiến công sức, tài năng lao động sáng tạo của mình, được hưởng thụ thành quả từ kết quả tăng trưởng, kết quả lao động và hiệu quả kinh tế; được đảm bảo an sinh xã hội; Nâng cao vai trò trách nhiệm của Nhà nước, đồng thời phát huy vai trò và huy động nguồn lực từ cộng đồng và xã hội trong việc giải quyết các vấn đề an sinh xã hội theo tinh thần xã hội hóa. Hệ thống pháp luật an sinh xã hội luôn được hoàn thiện phù hợp theo từng giai đoạn phát triển của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, tạo sân chơi bình đẳng cho các chủ thể liên quan, điều chỉnh các quan hệ an sinh xã hội, khuyến khích các nhà đầu tư vào đảm bảo an sinh xã hội và mọi người dân có cơ hội tự an sinh. Pháp luật an sinh xã hội, nhất là chính sách/chương trình an sinh xã hội cụ thể, luôn được sửa đổi, bổ sung phù hợp với sự phát triển của kinh tế - xã hội, khả năng ngân sách nhà nước và sự phát triển của đối tượng an sinh xã hội.

- Pháp luật an sinh xã hội thể hiện sự cam kết chính trị cao trong thực hiện các mục tiêu an sinh xã hội của Nhà nước được thể chế hóa từ hình thức cao nhất là Hiến pháp, đến bộ luật, luật, nghị định và các văn bản quy phạm pháp luật khác. Pháp luật về an sinh xã hội từng bước mở rộng phạm vi, đối tượng điều chỉnh, tác động đến tất cả các chủ thể liên quan và thể chế hóa trên tất cả các lĩnh vực thuộc an sinh xã hội (về việc làm, thị trường lao động, thu nhập và giảm nghèo; bảo hiểm xã hội bắt buộc và tự nguyện, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp, bảo hiểm tai nạn lao động và bệnh nghề nghiệp; trợ giúp xã hội thường xuyên và đột xuất cho nhóm yếu thế và dễ bị tổn thương; dịch vụ xã hội cơ bản). Chẳng hạn, đối tượng hưởng lợi chính sách/chương trình trợ giúp xã hội, một trong những trụ cột cơ bản của an sinh xã hội, trước năm 2000 chỉ có 3 nhóm đối tượng là người già cô đơn, người tàn tật nặng, trẻ em mồ côi, trẻ em bị bỏ rơi. Nhưng từ năm 2000-2007, trợ giúp xã hội mở rộng lên 7 nhóm đối tượng, từ năm 2007 đến năm 2013, cho 9 nhóm đối tượng và từ năm 2013 đến nay gộp lại 6 nhóm đối tượng (Nghị định số 136/2013/NĐ-CP ngày 21/10/2013 của Chính phủ quy định chính sách trợ giúp xã hội đối với đối tượng bảo trợ xã

hội¹). Số đối tượng được hưởng trợ cấp tiền mặt thường xuyên đã tăng lên nhanh chóng. Năm 2005, có khoảng 416 nghìn đối tượng được trợ cấp (chiếm tỷ lệ 50% đối tượng bảo trợ xã hội có hoàn cảnh khó khăn), đến hết năm 2015 đã có gần 2,7 triệu đối tượng được hưởng trợ cấp xã hội, tăng gần 6,5 lần so với năm 2005. Hàng năm có khoảng 1,5 triệu người được trợ giúp xã hội đột xuất để ổn định sản xuất và đời sống. Cấp thẻ bảo hiểm y tế thuộc phạm vi trợ giúp xã hội khoảng 27-28 triệu người, bao gồm trẻ em dưới 6 tuổi (khoảng 9 triệu người, người đang hưởng trợ cấp xã hội (gần 2,7 triệu), người thuộc diện hộ nghèo (khoảng 5-6 triệu người). Mức trợ giúp xã hội không ngừng được tăng lên. Mức chuẩn trợ cấp được điều chỉnh liên tục qua các năm: năm 2000, mức trợ cấp là 45.000 đồng/tháng, đến năm 2006 tăng lên 65.000 đồng/người/tháng (Điều 10 Nghị định số 07/2000/NĐ-CP ngày 09-3-2000 của Chính phủ về chính sách trợ giúp các đối tượng bảo trợ xã hội, được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 168/2004/NĐ-CP), đến năm 2007 tăng lên 120.000 đồng/tháng (Điều 7 Nghị định số 67/2007/NĐ-CP ngày 13-4-2007), năm 2010 tăng lên 180.000 đồng/tháng (khoản 4 Điều 1 Nghị định số 13/2010/NĐ-CP ngày 27-02-2010) và đến năm 2013 là 270.000 đồng/tháng (Điều 4 Nghị định số 136/2013/ NĐ-CP ngày 21-10-2013 của Chính phủ), tăng 6 lần so với năm 2000.

- Chính sách chương trình an sinh xã hội về cơ bản đã phản ánh các yếu tố đặc thù theo vùng, miền: vùng đặc biệt khó khăn, biên giới, hải đảo, vùng sâu, vùng xa như chính sách/chương trình hỗ trợ cho học sinh phổ thông; chính sách/chương trình an sinh xã hội đối với hộ nghèo (hỗ trợ bảo hiểm y tế, hỗ trợ sản xuất, hỗ trợ tiền điện), đối với đồng bào dân tộc thiểu số (hỗ trợ dạy nghề đối với học sinh dân tộc thiểu số...).

- Pháp luật an sinh xã hội từng bước được xây dựng và hoàn thiện hình thành một hệ thống an sinh xã hội ngày càng hoàn chỉnh, có mối liên kết chặt chẽ, thống nhất hơn và hỗ trợ nhau, bao gồm các luật, pháp lệnh và các văn bản hướng dẫn thi hành (nghị định, thông tư...), các chính sách, chế độ và các chương trình, dự án, hệ thống cung cấp dịch vụ an sinh xã hội,... Chính sách

¹Nghị định này được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 103/2017 NĐ-CP ngày 12-9-2017 của Chính phủ về thành lập, tổ chức, hoạt động, giải thể và quản lý cơ sở trợ giúp xã hội.

chương trình an sinh xã hội cho các nhóm đối tượng từng bước đáp ứng đồng bộ các nhu cầu cơ bản của đối tượng về việc làm, hướng nghiệp, dạy nghề, giảm nghèo, tạo thu nhập, nuôi dưỡng, giáo dục, chăm sóc sức khỏe, phục hồi chức năng,... đảm bảo tốt hơn các quyền của đối tượng thụ hưởng. Nhìn chung, an sinh xã hội đã tạo thành lưới an toàn xã hội rộng khắp, đan xen, có khả năng bao phủ nhiều đối tượng thuộc nhiều tầng lớp khác nhau nhằm phòng ngừa, giảm thiểu và khắc phục rủi ro xã hội suốt cả cuộc đời của một con người (khi trẻ thơ, lúc tuổi trưởng thành và về già). Chính sách an sinh xã hội ngày càng gắn đồng bộ và thống nhất với hệ thống dịch vụ an sinh xã hội không ngừng phát triển đáp ứng tốt hơn nhu cầu chăm sóc đối tượng an sinh xã hội; tăng cường kết nối với cộng đồng, gia đình trong cung cấp các dịch vụ an sinh xã hội cho đối tượng theo hướng dựa vào cộng đồng.

Thứ ba, chất lượng pháp luật an sinh xã hội dân được nâng cao và đảm bảo có tính khả thi. Vấn đề chất lượng được đặc biệt quan tâm trong quá trình xây dựng và ban hành pháp luật an sinh xã hội. Trên thực tế chất lượng của pháp luật an sinh xã hội từng bước được nâng cao, không có những sai sót đáng kể và được cộng đồng quốc tế ghi nhận. Kết quả này do việc tổ chức xây dựng pháp luật an sinh xã hội được thường xuyên đổi mới, đặc biệt đã thực hiện tốt các vấn đề sau: Nhận thức, quan điểm của Đảng và Nhà nước về an sinh xã hội trong điều kiện kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế ngày càng rõ theo cách tiếp cận mới, có tính hội nhập hơn. Trong quá trình đổi mới, chuyển sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế ở nước ta, nhận thức, quan điểm phát triển có tính nhất quán, xuyên suốt của Đảng là gắn tăng trưởng kinh tế với thực hiện tiến bộ và công bằng xã hội. Đặc biệt, nhấn mạnh những quan điểm rất cơ bản là: Hệ thống an sinh xã hội phải đa dạng, toàn diện, có tính chia sẻ giữa Nhà nước, xã hội và người dân, giữa các nhóm dân cư trong một thể hệ và giữa các thể hệ; bảo đảm bền vững, công bằng. Chính sách chương trình an sinh xã hội cần ưu tiên người có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn, người nghèo và đồng bào dân tộc thiểu số. Nhà nước giữ vai trò chủ đạo, đồng thời đẩy mạnh xã hội hóa và tạo điều kiện để người dân nâng cao khả năng tự bảo đảm an sinh. Tăng cường hợp tác quốc tế để có thêm nguồn lực, kinh nghiệm trong việc xây dựng và thực hiện các chính

sách an sinh xã hội. Pháp luật an sinh xã hội khi xây dựng thường dựa trên các căn cứ khoa học xác đáng. Nhiều đề án pháp luật an sinh xã hội được xây dựng trên cơ sở các kết quả của các chương trình, đề tài nghiên cứu khoa học cấp Nhà nước, cấp Bộ và điều tra, khảo sát quy mô lớn, tổng kết sâu sắc thực tiễn, nhất là khi xây dựng Bộ luật Lao động, Luật Giáo dục, Luật Việc làm, Luật Bảo hiểm xã hội, Luật Bảo hiểm y tế, Luật Dạy nghề, Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em, Luật Người cao tuổi, Luật Người khuyết tật... Thêm vào đó, trong quá trình xây dựng pháp luật, chính sách/chương trình an sinh xã hội cụ thể đều tranh thủ tối đa sự hỗ trợ quốc tế, nhất là của Chương trình phát triển Liên hợp quốc (UNDP), Tổ chức Lao động quốc tế (ILO), Quỹ Nhi đồng Liên hợp quốc (UNICEF), Cơ quan phụ nữ Liên hợp quốc (UNWOMEN), Ngân hàng Thế giới (WB), Ngân hàng phát triển châu Á (ADB)... về thông tin, kỹ thuật và tài chính; đặc biệt, tăng cường cử các đoàn đi khảo sát, học tập kinh nghiệm ở nước ngoài. Các dự án hỗ trợ kỹ thuật của quốc tế rất bổ ích và thiết thực để đảm bảo pháp luật an sinh xã hội của Việt Nam đáp ứng được yêu cầu của đất nước và có tính hội nhập. Trong điều kiện nước ta là nước đang chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế, điều kiện kinh tế - xã hội thường xuyên biến đổi, do đó pháp luật an sinh xã hội, nhất là chính sách an sinh xã hội cụ thể cũng đòi hỏi phải thường xuyên sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện cho phù hợp với tình hình và điều kiện mới. Trên thực tế, vấn đề này rất được coi trọng, chẳng hạn, Bộ luật Lao động năm 1994 đã 3 lần sửa đổi, bổ sung vào các năm 2002, 2006, 2007 và thay mới vào năm 2012 sửa đổi, bổ sung năm 2015, Luật Bảo hiểm xã hội 2 lần sửa đổi, bổ sung, Luật Bảo hiểm y tế 3 lần sửa đổi, bổ sung... nên ngày càng hoàn thiện, sát với yêu cầu cuộc sống và có chất lượng hơn.

Tính khả thi của pháp luật an sinh xã hội được phản ánh và đánh giá thông qua nhiều tiêu chí và dưới nhiều góc độ khác nhau, nhất là ở những mặt sau: Pháp luật an sinh xã hội về cơ bản đã xuất phát từ nhu cầu thực sự, thiết thân và thực tế của xã hội, của đối tượng và từng bước đáp ứng nhu cầu đó. Đây là vấn đề rất quan trọng khi ban hành một luật cụ thể nhằm đảm bảo tính khả thi của nó. Đối tượng và phạm vi điều chỉnh của pháp luật an sinh xã hội là mọi người dân, nhất là người nghèo, nhóm người yếu thế trong xã hội, những người dễ bị

tôn trọng, theo hướng tạo cơ hội (khuyến khích hoặc hỗ trợ) cho các đối tượng tham gia vào quá trình phát triển trong kinh tế thị trường và hội nhập, tự mình vươn lên vượt qua khó khăn. Đó là một hệ thống pháp luật rất nhân bản, thể hiện tính ưu việt của chế độ xã hội chủ nghĩa, hướng vào phát triển con người, nên rất hợp lòng dân, được Nhân dân đồng tình, ủng hộ, huy động được cả hệ thống chính trị tham gia thực hiện làm cho tính khả thi của nó rất cao, đã và đang phát huy hiệu quả trong thực tế. Thêm vào đó, tính khả thi của pháp luật an sinh xã hội cũng thể hiện rất rõ trong việc quán triệt quan điểm chỉ đạo là phải phù hợp với khả năng của nền kinh tế. Trong xây dựng và ban hành pháp luật an sinh xã hội bao giờ cũng phải tính đến điều kiện thực tế của nền kinh tế, nhất là tăng trưởng kinh tế và khả năng huy động, cũng như cơ chế huy động nguồn lực đảm bảo, vừa phải tính đủ đáp ứng nhu cầu của pháp luật, vừa phải cân đối với khả năng của nền kinh tế, chống bạo cấp tràn lan và gây lãng phí thất thoát, nhất là pháp luật về dạy nghề, việc làm, giảm nghèo và trợ giúp xã hội... đòi hỏi phải có đầu tư lớn. Để đảm bảo pháp luật an sinh xã hội có tính khả thi, Nhà nước bao giờ cũng bố trí, cân đối nguồn tài chính trong ngân sách nhà nước tổng thể và phân bổ theo kế hoạch hằng năm một cách chủ động với một tiêu chuẩn định mức phù hợp cho từng loại chính sách, đối tượng (khoảng 28% tổng chi ngân sách nhà nước). Ngân sách nhà nước là chủ yếu, đồng thời có cơ chế huy động từ cộng đồng theo tinh thần xã hội hóa (khoảng 25%). Đây là nét rất đặc thù và ưu việt của Việt Nam trong hệ thống pháp luật, đảm bảo phát huy hiệu quả, đi vào cuộc sống.

TTTĐ ĐBĐC
Thứ tư, tính công bằng, công khai, minh bạch và dễ tiếp cận của các quy định pháp luật về an sinh xã hội hiện hành về cơ bản được bảo đảm. Pháp luật an sinh xã hội được xây dựng và ban hành tuân thủ nguyên tắc rất cơ bản là công bằng xã hội, đảm bảo quyền cơ bản của con người và hài hòa lợi ích giữa các chủ thể, nhóm xã hội nhằm đạt được sự đồng thuận xã hội. Pháp luật an sinh xã hội về cơ bản đảm bảo bình đẳng, không phân biệt đối xử trong chính sách/chương trình cụ thể về đảm bảo an sinh xã hội, gắn quyền, trách nhiệm, nghĩa vụ và lợi ích của các chủ thể trong quan hệ an sinh xã hội, nhất là trong quan hệ đóng - hưởng của bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp,... Tính công bằng của pháp luật an sinh xã hội thể hiện rất rõ thông qua

quan hệ phân phối thu nhập trong các loại hình doanh nghiệp, phân phối lại chi tiêu công cho an sinh xã hội và hạn chế phân hóa giàu nghèo. Hiệu quả chính sách tác động trực tiếp, tích cực đến đời sống của mọi người hưởng lợi. Tuy nhiên, ưu tiên đảm bảo an sinh xã hội cho nhóm người nghèo, yếu thế, dễ bị tổn thương, giúp đối tượng này ổn định cuộc sống, có phần được cải thiện và hòa nhập tổ chức vào cộng đồng để cùng phát triển. Để đảm bảo tính công khai, minh bạch và dễ tiếp cận, mỗi khi một văn bản quy phạm pháp luật an sinh xã hội được xây dựng đều có các cuộc đối thoại, phản biện chính sách rộng rãi ở cấp vĩ mô, nhiều luật quan trọng tổ chức xin ý kiến đóng góp của người dân trên các website, các phương tiện thông tin đại chúng và khi ban hành đều thiết lập hệ thống thông tin pháp luật để tuyên truyền rộng rãi trong Nhân dân và tạo điều kiện, cơ hội cho người dân nắm bắt kịp thời, tiếp cận thuận lợi hơn. Việc thực hiện pháp luật an sinh xã hội luôn gắn với cải cách thủ tục hành chính, các bộ hồ sơ thủ tục, quy trình xác định đối tượng và chi trả trợ cấp luôn được công khai, minh bạch đến tận cấp cơ sở và đơn giản hóa tối đa để người dân dễ tiếp cận. Hình thức tổ chức thực thi pháp luật an sinh xã hội là thông qua nhiều kênh truyền tải đến đối tượng. Đó là cơ chế khá dân chủ, đảm bảo tính công khai, minh bạch và dễ tiếp cận. Pháp luật an sinh xã hội tác động chủ yếu đến các đối tượng được điều chỉnh và thụ hưởng nên để đảm bảo đến đúng mục tiêu, đối tượng và hiệu quả, trong thực hiện thường thông qua hệ thống hành chính nhà nước, hệ thống sự nghiệp cung cấp dịch vụ công và mở rộng sự tham gia của các tổ chức xã hội (tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội nghề nghiệp và tổ chức phi chính phủ khác)... Với cách thực hiện này thực tế đã tạo cơ hội cho đối tượng tiếp cận pháp luật an sinh xã hội dễ dàng hơn. Việc chỉ đạo, điều hành, tổ chức thực hiện chính sách/chương trình an sinh xã hội có sự phân công, phân cấp rõ ràng, đồng thời có sự phối hợp, hợp tác chặt chẽ hơn, cộng đồng trách nhiệm trong ban hành chính sách, hướng dẫn, bố trí nguồn lực, kiểm tra, giám sát và đánh giá, nhất là ở địa phương, cơ sở, để tháo gỡ khó khăn, ách tắc, xử lý kịp thời các sai sót, lệch lạc và phát sinh mới. Đặc biệt, ở các địa phương, cơ sở (huyện, xã, thôn, bản) đã tập trung chỉ đạo thực hiện các nhiệm vụ trọng tâm như: hằng năm rà soát, nắm đối tượng chính sách an sinh xã hội trên địa bàn; công tác xác định đối tượng và hướng dẫn xác định đối tượng đảm bảo dân chủ,

công khai, minh bạch hơn, huy động được đại diện nhiều cơ quan, hội, đoàn thể tham gia nhằm đảm bảo dễ tiếp cận chính sách an sinh xã hội cho người dân.

2. Những hạn chế, bất cập

Bên cạnh những thành tựu đạt được thì pháp luật về an sinh xã hội có một số hạn chế, bất cập như sau:

Thứ nhất, pháp luật an sinh xã hội tuy đã hình thành nhưng chưa được hoàn thiện, chưa đáp ứng được nhu cầu an sinh xã hội ngày càng mở rộng của người dân:

- Nhận thức, quan niệm chính sách về an sinh xã hội chưa đầy đủ, có tính hệ thống và tiếp cận sát hơn xu hướng phát triển an sinh xã hội tiên bộ của thế giới. Phương pháp tư duy tiếp cận chính sách, chương trình an sinh xã hội về cơ bản là theo mục tiêu đối tượng, mới chỉ tập trung ưu tiên cho nhóm yếu thế, chưa theo kịp tiếp cận theo vòng đời, từng bước đảm bảo quyền con người (theo hướng phổ quát) và nhu cầu mức sống tối thiểu. Quan điểm chính sách, chương trình an sinh xã hội còn mang tư tưởng ban phát, cơ chế “xin - cho”, vẫn coi nặng đầu tư cho an sinh xã hội là một khoản chi phí, trợ cấp mang tính bao cấp, phụ thuộc vào khả năng cân đối ngân sách nhà nước, chưa thật sự coi là đầu tư vào con người, đầu tư cho phát triển.

- Pháp luật an sinh xã hội được xây dựng và ban hành còn thiếu tính hệ thống, đồng bộ, toàn diện, bao phủ hết đối tượng, chưa gắn kết chặt chẽ trong mối tương quan với chính sách xã hội, giảm nghèo bền vững, phúc lợi xã hội và phát triển các dịch vụ xã hội, nhất là dịch vụ xã hội cơ bản.

- Hiện nay các văn bản quy phạm pháp luật về an sinh xã hội ban hành rất nhiều, liên quan đến nhiều loại đối tượng, do nhiều bộ, ngành xây dựng; có sự khác nhau về nguyên tắc, cơ chế, chế độ, chồng chéo về đối tượng, phạm vi; chưa được hệ thống lại theo từng loại chính sách, từng loại đối tượng thụ hưởng... nên gây nhiều khó khăn trong tổ chức thực hiện ở cấp cơ sở.

- Việc tiếp thu có chọn lọc kinh nghiệm quốc tế về phát triển an sinh xã hội, nhất là trong điều kiện Việt Nam là nước đang phát triển có thu nhập trung bình, còn nhiều hạn chế. Trong đó, vấn đề tiếp cận an sinh xã hội theo vòng đời

và trên cơ sở thực hiện tối đa quyền con người, đảm bảo mức sống tối thiểu cho đối tượng, coi đầu tư cho an sinh xã hội là đầu tư cho phát triển và với tầm nhìn chiến lược...

Thứ hai, các chính sách an sinh xã hội cụ thể được xây dựng chưa dựa trên cơ sở một khung chiến lược nhằm xử lý các rủi ro trong suốt cuộc đời của con người với tầm nhìn dài hạn, toàn diện:

- Các chính sách, chế độ an sinh xã hội thường xuyên được ban hành có tính chất coi nói, chấp vá, khắp khiêng, chông chéo về mục tiêu, đối tượng hưởng lợi, phạm vi chính sách, nhất là chưa tách bạch giữa chính sách an sinh xã hội và chính sách xã hội, phúc lợi xã hội; chưa gắn chặt với chính sách phát triển, phòng tránh thiên tai, biến đổi khí hậu; chưa có chính sách khuyến khích mở rộng chăm sóc đối tượng an sinh xã hội dựa vào cộng đồng.

- Các quy định về thủ tục hành chính, hồ sơ và quy trình quyết định đối tượng hưởng lợi chính sách/chương trình an sinh xã hội phức tạp, đối tượng ở nông thôn nghèo, vùng miền núi, vùng sâu, vùng xa, đồng bào dân tộc thiểu số dân trí thấp còn khó tiếp cận. Ví dụ, theo quy định để được hưởng chính sách trợ giúp xã hội đối tượng phải làm tối thiểu 5 loại giấy tờ, trong đó có nhóm đối tượng phải làm hai 2 bộ sơ yếu lý lịch. Quy trình qua nhiều bước, công đoạn, một mặt, gây lãng phí nguồn lực và thời gian của các cơ quan hành chính nhà nước ở cấp cơ sở; mặt khác, chưa tuân thủ triệt để nguyên tắc kịp thời, đúng đối tượng và hiệu quả.

Thứ ba, các mức trợ cấp an sinh xã hội còn thấp chưa đảm bảo mức sống tối thiểu và độ bao phủ thấp:

- Các mức trợ cấp xã hội được xác định phụ thuộc chủ yếu vào khả năng của ngân sách nhà nước với quy định mức chuẩn trợ cấp xã hội thấp, chưa dựa trên cơ sở mức sống tối thiểu tiếp cận đa chiều nên chưa đảm bảo mức sống tối thiểu cho đối tượng hưởng lợi. So sánh giữa mức chuẩn trợ cấp xã hội hằng tháng với chuẩn nghèo nông thôn giai đoạn trước 2010 thì mức chuẩn trợ cấp không thấp hơn nhiều so với chuẩn nghèo (chuẩn nghèo nông thôn giai đoạn 2006 - 2010 là 200.000 đồng so với 180.000 đồng/tháng) (xem Điều 1 Quyết định số 170/2005/QĐ-TTg ngày 8-7-2005 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban

hành chuẩn nghèo áp dụng cho giai đoạn 2006 - 2010). Tuy nhiên, từ năm 2011 mức chuẩn nghèo nông thôn đã cao hơn nhiều so với mức chuẩn trợ cấp xã hội (400.000 đồng/tháng so với 180.000 đồng/tháng), nên chuẩn trợ cấp xã hội chỉ bằng 45% chuẩn nghèo nông thôn lại không được cập nhật chỉ số giá tiêu dùng (CPI) hàng năm (Xem Điều 2 Quyết định số 09/2011/QĐ-TTg ngày 30-01-2011 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành chuẩn hộ nghèo, hộ cận nghèo áp dụng cho giai đoạn 2011 - 2015).

- Mức độ bao phủ chính sách/chương trình an sinh xã hội thấp, còn một bộ phận dân cư khó khăn chưa được tiếp cận. Hiện nay độ bao phủ cao nhất là bảo hiểm y tế (năm 2016 là 81,9 % dân số)², bao phủ bảo hiểm xã hội mới chiếm 24 % lực lượng lao động năm 2017)³, trợ giúp xã hội thường xuyên cộng đồng mới đạt gần 3% dân số.

Thứ tư, quy định về nguồn lực đầu tư cho an sinh xã hội còn hạn chế, cơ chế tài chính chưa rõ ràng:

- Ngân sách bố trí cho các chương trình, chính sách an sinh xã hội còn hạn chế, mới chiếm khoảng 5% tổng sản phẩm nội địa (GDP) (các nước bình thường là trên 10 % GDP), riêng trợ giúp xã hội mới chiếm khoảng 0,5% GDP nên chưa đáp ứng được yêu cầu của thực tế.

- Cơ chế tài chính chưa rõ ràng, thể hiện ở sự tách biệt giữa hệ thống quản lý tài chính và cơ quan tổ chức thực hiện đã ảnh hưởng đến việc lập, duyệt dự toán, phân bổ ngân sách và chi trả cho đối tượng hưởng lợi. Quy định nguồn và định mức chi cho bảo đảm xã hội tính theo đầu dân, không theo quy mô đối tượng đã dẫn đến khó khăn trong việc chủ động ngân sách thực hiện an sinh xã hội ở địa phương, nhất là ở những tỉnh, thành phố dân số thấp, hệ số phân bổ không lớn song lại đông đối tượng an sinh xã hội, nhu cầu cứu trợ thiên tai, hoặc nhu cầu bảo đảm xã hội khác lớn sẽ gặp khó khăn do nguồn kinh phí không bảo đảm. Thiếu hệ thống chỉ tiêu giám sát và đánh giá thống nhất, chưa có chỉ tiêu đánh giá hiệu quả huy động và phân bổ nguồn lực tài chính, nhất là chỉ tiêu phản

²<http://www.nhandan.com.vn/xahoi/item/34190102-mo-rong-doban-nhu-tien-toi-lo-trinh-bao-hiem-y-te-toan-dan.html>.

³www.nhandan.com.vn/xahoi/item/33858602-moi-co-khoang-24luc-luong-lao-dong-tham-gia-bao-hiem-xahoi.html.

ảnh hiệu quả đầu ra của dòng tiền, hiệu quả phân bổ của dòng tiền ngân sách; việc kiểm tra, giám sát đánh giá hiệu quả tài chính của các chính sách an sinh xã hội hiện nay còn bộc lộ nhiều hạn chế.

- Huy động nguồn lực xã hội (cá nhân, cộng đồng, tổ chức xã hội, doanh nghiệp...) cho an sinh xã hội theo tinh thần xã hội hóa còn gặp nhiều khó khăn, thiếu bền vững trong dài hạn, nhất là ở các địa phương nghèo, lại chưa có cơ chế quản lý thống nhất nguồn kinh phí huy động này, nhất là trong các trường hợp trợ giúp xã hội đột xuất và khẩn cấp (huy động nguồn lực xã hội cho trợ giúp xã hội đột xuất chỉ chiếm 10%).

Thứ năm, tổ chức bộ máy quản lý an sinh xã hội chưa đủ mạnh để đáp ứng yêu cầu quản lý theo hướng hiện đại, hiệu lực và hiệu quả: Tổ chức bộ máy quản lý an sinh xã hội còn chồng chéo, phân tán, trong khi sự phối hợp trong chỉ đạo, điều hành thường thiếu chặt chẽ; chức năng quản lý nhà nước về an sinh xã hội và chức năng cung cấp dịch vụ an sinh xã hội cũng còn chồng chéo, nằm rải rác trong nhiều cơ quan khác nhau (Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, Ủy ban dân tộc, Bộ Y tế, Bộ Giáo dục và Đào tạo...). Cán bộ, công chức vừa thực hiện công tác xác định đối tượng thụ hưởng chính sách, vừa làm nhiệm vụ chi trả cho đối tượng cũng như giám sát quá trình thực hiện. Điều này dẫn đến nguy cơ cán bộ có thể làm dụng chính sách, thực hiện chính sách không hiệu quả... Hệ thống các đơn vị sự nghiệp chăm sóc đối tượng xã hội ở cộng đồng và ở cấp cơ sở chưa được quan tâm thỏa đáng. Cơ chế phối hợp liên ngành ở Trung ương và địa phương trong lập kế hoạch, phân bổ ngân sách và chỉ đạo, hướng dẫn thực hiện còn hạn chế. Công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát thực hiện chính sách an sinh xã hội ở một số địa phương chưa được thực hiện thường xuyên, còn mang tính hình thức. Công tác thống kê, rà soát nắm đối tượng ở các địa phương, cơ sở chưa thường xuyên, chặt chẽ, còn bỏ sót đối tượng. Thiếu hệ thống cơ sở dữ liệu về an sinh xã hội và giám sát, đánh giá việc thực hiện chính sách/chương trình an sinh xã hội... Chế độ báo cáo chưa được thực hiện tốt. Chưa áp dụng mạnh công nghệ thông tin trong quản lý an sinh xã hội, nhất là quản lý đối tượng và chi trả trợ cấp xã hội... Nguồn nhân lực làm việc trong lĩnh vực trợ giúp xã hội còn thiếu, chất lượng cán bộ còn thấp, chưa được nâng cao theo hướng chuyên

môn hóa, chuyên nghiệp và tâm huyết với nghề nghiệp. Đặc biệt, cán bộ cơ sở chưa được đào tạo cơ bản và nâng cao kỹ năng nghề công tác xã hội dẫn đến hoạt động thiếu tính chuyên nghiệp; trình độ chuyên môn của cán bộ an sinh xã hội ở vùng sâu, vùng xa rất hạn chế.

3. Khuyến nghị hoàn thiện chính sách pháp luật về an sinh xã hội

Từ những phân tích, đánh giá trên đây, pháp luật về an sinh xã hội từ nay đến năm 2030 cần được hoàn thiện theo những định hướng cơ bản sau:

Thứ nhất, hình thành hệ thống các quy định pháp luật về an sinh xã hội đồng bộ, toàn diện, đa tầng, linh hoạt và có thể hỗ trợ lẫn nhau. Các nhu cầu về an sinh xã hội có thể được phân loại theo các nhóm như: nhu cầu về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm hưu trí, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp,...; nhu cầu có việc làm với tiền lương đủ sống và có thể sớm trở lại thị trường lao động trong các trường hợp mất việc làm, thất nghiệp... (nhu cầu an toàn việc làm và tiền lương đủ sống); nhu cầu tiếp cận và thỏa mãn các dịch vụ xã hội cơ bản (y tế, giáo dục, kế hoạch hóa gia đình, nước sạch,...); nhu cầu trợ giúp xã hội thường xuyên đối với các đối tượng yếu thế trong xã hội như: người khuyết tật, người già cô đơn không nơi nương tựa, trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt,...); nhu cầu cứu trợ đột xuất do ốm đau, tai nạn, thiên tai, mất mùa,... Tất cả các nhu cầu này cần được thể chế hóa thành hệ thống chính sách, luật pháp, các chương trình mục tiêu,... Xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật về an sinh xã hội trên cơ sở có tính chia sẻ giữa Nhà nước, xã hội và người dân, giữa các nhóm dân cư trong một thể hệ và giữa các thế hệ; có khả năng ứng phó kịp thời với xu hướng già hóa dân số nhanh, các rủi ro trong kinh tế thị trường, biến đổi khí hậu và rủi ro cá nhân khác. Đầu tư cho an sinh xã hội là đầu tư cho phát triển, góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, thực hiện công bằng xã hội và phát triển bền vững đất nước.

Thứ hai, pháp luật về an sinh xã hội được hoàn thiện phải có tính bền vững, công bằng trên cơ sở đảm bảo quyền con người (cụ thể hóa và phát triển Điều 34 Hiến pháp 2013: Công dân có quyền được bảo đảm an sinh xã hội), công bằng, lấy đối tượng là cá nhân/hộ gia đình làm trung tâm, bao phủ hết đối tượng cần đảm bảo an sinh xã hội theo vòng đời (bà mẹ mang thai và trẻ em, người trưởng thành, người trong độ tuổi lao động, người cao tuổi). Chính sách/chương trình

an sinh xã hội phải công khai, minh bạch, trách nhiệm giải trình và thuận lợi cho đối tượng hưởng lợi trong tiếp cận.

Thứ ba, pháp luật về an sinh xã hội hoàn thiện trên cơ sở đảm bảo an toàn cuộc sống cho mọi người dân với chuẩn trợ cấp an sinh xã hội thống nhất được xây dựng theo phương pháp tiếp cận đa chiều nhằm đảm bảo mức sống tối thiểu và đáp ứng các dịch vụ xã hội cơ bản (y tế, giáo dục, nhà ở, nước sạch và vệ sinh, tiếp cận thông tin...) có bước đi phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội cụ thể của đất nước trong từng giai đoạn của một nước đang phát triển có thu nhập trung bình; hướng đến đảm bảo cho mọi người dân có mức sống dưới mức sống tối thiểu đều được hưởng lợi từ chính sách, chương trình an sinh xã hội, nhất là an sinh xã hội tối thiểu (sàn an sinh xã hội).

Thứ tư, thể chế hóa quản lý nhà nước lĩnh vực an sinh xã hội tập trung thống nhất vào một đầu mối và tách bạch với hoạt động sự nghiệp cung cấp dịch vụ an sinh xã hội. Nhà nước giữ vai trò chủ đạo trong việc đảm bảo an sinh xã hội. Nhà nước giữ vai trò là người bảo vệ, hỗ trợ cuối cùng, khi các hình thức bảo vệ khác không thể giải quyết được. Nhà nước có chính sách khuyến khích và tạo cơ chế mở rộng sự tham gia an sinh xã hội của cộng đồng, tổ chức (tổ chức kinh tế, xã hội, phi chính phủ...) trong và ngoài nước, nhất là tham gia chăm sóc đối tượng có hoàn cảnh đặc biệt dựa vào cộng đồng (trẻ em mồ côi, người khuyết tật nặng, người già cô đơn không nơi nương tựa...); phát huy vai trò chủ động vươn lên, khắc phục khó khăn, tự an sinh của cá nhân, gia đình, dòng họ.

Thứ năm, hoàn thiện pháp luật về an sinh xã hội trên cơ sở tiếp thu có chọn lọc kinh nghiệm của các nước trên thế giới, tiếp cận dân các chuẩn mực quốc tế về an sinh xã hội trong quá trình hội nhập; tăng cường sự liên kết, hợp tác khu vực và quốc tế trong thực hiện chính sách, chương trình an sinh xã hội.