

KINH TẾ THỊ TRƯỜNG VÀ YÊU CẦU HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT AN SINH XÃ HỘI

ThS. NGUYỄN HIỂN PHƯƠNG *

1. Những tác động của nền kinh tế thị trường với vấn đề an sinh xã hội

Trên phương diện kinh tế, Việt Nam đã đạt được những thắng lợi to lớn, chất lượng cuộc sống của người dân được nâng cao, họ được bảo vệ tốt hơn trước những biến cố rủi ro bất lợi ngoài ý muốn. Nền kinh tế Việt Nam đã đạt được tốc độ tăng trưởng cao và tương đối ổn định, bình quân trên 8%/năm (giai đoạn 1990-2000). Chỉ tính riêng năm 2000, GDP tăng gấp 2 lần so với năm 1990. Trong 5 năm 2001-2005, nền kinh tế nước ta vẫn duy trì khả năng tăng trưởng nhanh và tương đối bền vững. Tốc độ GDP bình quân 5 năm ước gần 7,5%/năm. Việc phát triển kinh tế đã tạo điều kiện thuận lợi để Việt Nam giải quyết tốt hơn những vấn đề xã hội, trong đó có vấn đề an sinh xã hội. Về đầu tư, trong những năm gần đây tỉ trọng đầu tư từ ngân sách nhà nước hàng năm cho các lĩnh vực xã hội chiếm từ 25,18% đến 27,84% tổng chi tiêu ngân sách nhà nước. Ngoài ra, việc huy động các nguồn lực khác từ cộng đồng, cá nhân tổ chức, sự hỗ trợ và hợp tác quốc tế thường chiếm khoảng 30% mức chi cho các lĩnh vực này.⁽¹⁾ Để tạo một “lưới an toàn xã hội” cho người dân, Nhà nước đã đặc biệt ưu tiên tập trung giải quyết các vấn đề việc làm, xoá đói giảm nghèo, bảo hiểm xã hội cho người lao động, cứu trợ xã hội cho các đối tượng yếu thế, ưu đãi đối với

người có công... Những chi phí đầu tư trong lĩnh vực này lên tới 14% tổng chi ngân sách nhà nước (gần bằng chi cho ngành giáo dục).⁽²⁾ Con số này vừa thể hiện sự quan tâm của Nhà nước vừa cho thấy tầm quan trọng của an sinh xã hội đối với sự nghiệp phát triển chung của toàn xã hội.

Cùng với những thành tựu về kinh tế, đời sống vật chất của người dân được nâng cao, trong điều kiện nền kinh tế thị trường mỗi người dân cũng phải đối mặt với những sức ép, những nguy cơ rủi ro, biến cố nhiều hơn. Điều đó dẫn đến nhu cầu bảo vệ ngày càng tăng cao trong đời sống của người dân mà pháp luật an sinh xã hội giữ vai trò vô cùng quan trọng.

Trong lĩnh vực lao động, cùng với nền kinh tế thị trường, việc thừa nhận thị trường lao động với sự tác động của các quy luật kinh tế đã làm thay đổi cơ chế điều chỉnh quan hệ lao động. Từ đó sự đảm bảo và vị thế của người lao động cũng khác đi so với trước đây. Nếu trước đây người lao động hoàn toàn tin tưởng và thậm chí ý lại vào sự bảo đảm của Nhà nước đối với cuộc sống của họ thì giờ đây họ phải đứng trước một thực tế rằng Nhà nước không thể bảo đảm cho cuộc sống của họ, cuộc sống của họ do

* Giảng viên Khoa pháp luật kinh tế Trường Đại học Luật Hà Nội

thị trường điều tiết. Sự đổ đồng sức lao động với cơ chế thụ hưởng bình quân đã phải nhường bước cho cơ chế phân phối theo lao động mà ở đó sự tác động của các quy luật kinh tế trở thành sức ép đối với mỗi người dân.

Thị trường sức lao động của chúng ta hiện nay thể hiện rõ nét sự mất cân đối nghiêm trọng về cung - cầu và cơ cấu lao động. Theo kết quả điều tra lao động việc làm ngày 01/7/2000 tổng lực lượng lao động cả nước có 38.943.089 người trong đó số người thất nghiệp là 885,7 nghìn người chiếm 2,26% tổng lực lượng lao động. Tỷ lệ thất nghiệp của lực lượng trong độ tuổi lao động khu vực thành thị năm 2001 là 6,28%, năm 2002 là 6,01%, năm 2003 là 5,65%. Những con số này có giảm trong những năm gần đây nhưng vẫn còn là cao và là một sức ép lớn với lao động trẻ, những người mới bước vào độ tuổi lao động. Ở khu vực nông thôn, số lao động dư thừa còn là rất lớn, tỉ lệ thời gian lao động được sử dụng của lao động trong độ tuổi chưa đạt 75%. Về cơ cấu lao động cũng thể hiện rõ sự chênh lệch, chủ yếu tập trung trong khu vực nông nghiệp. Nếu không phát triển mạnh việc làm phi nông nghiệp và chuyển dịch mạnh cơ cấu kinh tế theo hướng phát triển công nghiệp, dịch vụ để giải quyết vấn đề lao động và đảm bảo yếu tố tăng trưởng thì vấn đề thất nghiệp có nguy cơ trở nên trầm trọng hơn, đặc biệt ở khu vực nông thôn.

Mặt khác, vấn đề thiếu việc làm, mất cân đối trong cơ cấu lao động cũng dẫn đến một thực trạng rất nhiều người lao động nông

thôn lên thành thị tìm việc làm với quy mô và tốc độ ngày một gia tăng. Số này vào thành phố chủ yếu tìm việc làm có thu nhập cao hơn nông thôn (phần lớn là lao động nặng nhọc) cũng gây nên những phức tạp rất lớn về quản lí đô thị, quá tải các dịch vụ hạ tầng xã hội như giao thông, y tế, trường học... đặc biệt có một bộ phận không nhỏ rơi vào tệ nạn xã hội như trộm cắp, cờ bạc, ma tuý, mại dâm, trẻ em lang thang kiếm sống, ăn xin... Đây là sức ép có tính thời sự đối với tình hình kinh tế xã hội nói chung và ngày càng vượt ra ngoài khả năng bảo vệ hiện tại của hệ thống an sinh xã hội.

Nền kinh tế thị trường với những nguyên tắc tất yếu của cạnh tranh về lợi ích kinh tế, tính thực dụng trong các hoạt động sản xuất kinh doanh bao giờ cũng dẫn tới sự phát triển không đồng đều ở các bộ phận dân cư. Những bộ phận dân cư có khả năng về vốn, lao động, kĩ thuật và kiến thức kinh doanh sẽ phát triển vượt lên. Một bộ phận khác, do điều kiện chủ quan và khách quan sẽ bị rơi vào hoàn cảnh túng thiếu, phá sản. Nói cách khác, tăng trưởng kinh tế cũng có nguy cơ gây ra tình trạng thiếu sự bình đẳng. Điều này lại càng đúng hơn trong điều kiện của nền kinh tế thị trường. Dù muốn hay không muốn, nền kinh tế thị trường bao giờ cũng gắn với hiện tượng phân cực, trong đó sự giàu có bao giờ cũng tăng lên bên cạnh sự tăng lên của hiện tượng nghèo đói nếu không được kiểm soát và điều tiết. Theo kết quả điều tra về mức sống ở Việt Nam, khoảng cách giữa giàu và nghèo ngày càng tăng, thu nhập bình quân của nhóm cao nhất gấp 10,5

lần nhóm thấp nhất. Hệ số chênh lệch mức sống giữa thành thị và nông thôn lên tới 5 đến 7 lần.⁽³⁾ Sự phân hoá giàu nghèo, sự bất bình đẳng giữa các bộ phận dân chúng là không thể tránh khỏi nhưng không thể để xảy ra tình trạng “kê ăn không hết, người lười không ra”, người nghèo không phương kế sinh nhai mà không được sự trợ giúp nào có hiệu quả từ cộng đồng...

Mặc dù được đánh giá là nước thành công lớn trong chiến lược xoá đói giảm nghèo⁽⁴⁾ nhưng hiện nay đói nghèo vẫn là một thách thức lớn trong sự phát triển kinh tế xã hội. Nguy cơ một số lớn gia đình quay trở lại với mức thiếu ăn vẫn còn đó vì chúng ta chưa đủ lực để vực dậy cuộc sống của số lượng lớn các đối tượng này. Trên góc độ phân phối, ngay cả khi có tăng trưởng kinh tế thì cũng không chia đều cho mọi người và thông thường những người nghèo nhất của xã hội lại ít được hưởng thụ kết quả của tăng trưởng. Thực tế đó càng làm thúc đẩy yêu cầu hoàn thiện hệ thống pháp luật an sinh xã hội nhằm thu hẹp dần khoảng cách giữa các bộ phận dân chúng, đảm bảo sự bình đẳng giữa các thành viên xã hội.

Đói nghèo lại thường là người bạn đồng hành của bệnh tật. Bệnh tật với những người nghèo khổ lại càng đẩy họ rơi vào tình trạng túng quẫn, hơn bao giờ hết họ lại mong chờ vào sự giúp đỡ của Nhà nước, của cộng đồng.

Khi một thành viên trong gia đình bị ốm đau, tàn tật thì mức độ rủi ro ở những hộ gia đình nghèo nhất gấp 5 lần ở các gia đình khá giả. Trong khoảng hơn 10 triệu người được hưởng bảo hiểm y tế có khoảng 6 triệu đối

tượng thuộc diện bảo hiểm y tế bắt buộc bao gồm cả đối tượng chính sách và đối tượng cứu trợ xã hội, hơn 4 triệu thuộc diện bảo hiểm tự nguyện. Trên phương diện đầu tư, chi phí y tế chiếm 4,7% ngân sách nhà nước năm 1990 lên đến 5,6% năm 1998 (tức bằng 1,22% thu nhập quốc nội) là chưa đủ so với yêu cầu nguồn nhân lực của đất nước. Bên cạnh đó sự gia tăng nhu cầu chăm sóc y tế và hạn chế kinh phí trong việc cung cấp dịch vụ này đang là vấn đề nóng bỏng hiện nay. Giải quyết đồng thời vấn đề mở rộng đối tượng cung cấp dịch vụ với khả năng đáp ứng của hệ thống bảo hiểm y tế hiện nay là vấn đề nan giải đòi hỏi phải có sự thay đổi, hoàn thiện pháp luật bảo hiểm y tế.

Mặt trái của nền kinh tế thị trường còn làm cho một bộ phận dân cư có những sai lệch về chuẩn mực đạo đức gây nên những hiện tượng đau lòng như người già không ai nuôi dưỡng, trẻ em lang thang, hư hỏng... và nguy hiểm hơn là tệ nạn xã hội, nhất là ma tuý, mại dâm, tội phạm... Tệ nạn xã hội gây ra hậu quả vô cùng nghiêm trọng về kinh tế, văn hoá, xã hội, để lại di chứng ảnh hưởng sức khoẻ, giảm tuổi thọ, suy thoái nòi giống đặc biệt là thảm hoạ đại dịch HIV/AIDS. Năm 1999 cả nước phát hiện hơn 14.034 người nhiễm HIV, trong số đó 70-75% là do tiêm chích ma tuý, 6- 8% lây qua đường tình dục. Đến đầu năm 2004 đã phát hiện hơn 76.000 người nhiễm HIV, số bệnh nhân AIDS đã lên đến 12.000.⁽⁵⁾ Đương nhiên con số này chỉ là thống kê không đầy đủ và còn thấp so với thực tế xã hội. Đây thực sự là gánh nặng cho công tác cứu trợ xã hội vốn

đã quá vất vả trước những hậu quả của thiên tai, bão lụt, di chứng chiến tranh...

2. Thực trạng pháp luật an sinh xã hội và một số định hướng cơ bản hoàn thiện pháp luật an sinh xã hội Việt Nam

Hệ thống “lưới an sinh xã hội” với các chế độ theo pháp luật hiện hành chưa hoàn chỉnh cả về phạm vi chế độ, đối tượng hưởng và mức hưởng. Nhận xét này được đưa ra sau khi nghiên cứu về hệ thống pháp luật hiện hành và thực tiễn thực hiện ở các nội dung an sinh xã hội.

Pháp luật an sinh xã hội Việt Nam thiếu một hệ thống quy chuẩn thống nhất, đồng bộ. Mặc dù số lượng các văn bản pháp luật được ban hành rất lớn song các văn bản có giá trị pháp lý cao còn thiếu dẫn đến một thực trạng chông chéo, chắp vá gây cản trở, khó khăn cho việc thực hiện pháp luật. Có những văn bản được ban hành mang tính giải pháp tình thế nhưng trong quá trình thực hiện lại trở thành chủ đạo, kéo dài hàng chục năm. Nhiều quy định đã lỗi thời về mặt pháp lý, không phù hợp với điều kiện kinh tế xã hội vẫn tồn tại nên hiệu quả thực thi không cao, gây mâu thuẫn và bất bình đẳng xã hội (thể hiện rõ nhất trong các quy định về xác định đối tượng người có công hưởng trợ cấp ưu đãi xã hội).

Với vai trò là trụ cột của hệ thống an sinh xã hội nhưng pháp luật về bảo hiểm xã hội còn nhiều bất cập. Hình thức và phạm vi đối tượng tham gia bảo hiểm xã hội chưa được mở rộng khiến một bộ phận lớn người lao động chưa được tiếp cận hệ thống các chế độ bảo vệ này. Cả nước có khoảng 39

triệu lao động, trong đó có khoảng 9 triệu lao động có quan hệ lao động nhưng mới có khoảng 6 triệu người thuộc diện tham gia bảo hiểm xã hội bắt buộc, chiếm 14% lực lượng lao động.⁽⁶⁾ Con số này là quá nhỏ bé so với nhu cầu của người lao động muốn tiếp cận với hệ thống các chế độ bảo vệ này (đại bộ phận người lao động trong nông thôn, khu vực phi nông nghiệp ngoài quốc doanh, lao động tự do... chưa được tham gia bảo hiểm xã hội). Bảo hiểm thất nghiệp là chế độ đặc biệt có ý nghĩa đối với người lao động trong điều kiện nền kinh tế thị trường nhưng cho đến nay vẫn chưa được tổ chức thực hiện. Mạng lưới bảo hiểm y tế những năm vừa qua đã có những bước phát triển vượt bậc trong việc mở rộng loại hình và đối tượng tham gia nhưng mới thực hiện được với 13% dân số và đang đứng trước vấn đề nóng bỏng về chất lượng dịch vụ và tài chính. Hoạt động cứu trợ xã hội thường rơi vào thế bị động và còn nhiều bất cập trong tổ chức thực hiện. Cứu trợ xã hội thường xuyên mới đáp ứng được 26,3% so với đối tượng có nhu cầu...⁽⁷⁾ Về ưu đãi người có công những năm gần đây đã có những tiến bộ rõ rệt nhưng mới chỉ thực hiện được hơn 6 triệu người (kể cả đối tượng chết trước 01/01/1995 thân nhân được hưởng trợ cấp 1 lần theo Nghị định của Chính phủ số 59/2003/NĐ-CP ngày 4/6/2003) trong số hơn 8 triệu đối tượng ưu đãi.⁽⁸⁾

Mức trợ cấp trong các chế độ an sinh xã hội của chúng ta hiện nay nhìn chung là thấp và mang tính bình quân cao. Thực tế cho thấy mức trợ cấp mới chỉ đảm bảo được

khoảng 70% nhu cầu sống tối thiểu của đối tượng chưa tính đến ý nghĩa suy tôn công trạng, nâng cao hơn so với mức sống bình thường. Đời sống của người có công, đặc biệt là thương bệnh binh nặng hiện nay là rất khó khăn, rất nhiều đối tượng ưu đãi lại rơi vào diện cứu trợ xã hội. Về cứu trợ xã hội thường xuyên, theo Nghị định của Chính phủ số 07/2000/NĐ-CP ngày 09/3/2000 và Nghị định của Chính phủ số 168/2004/NĐ-CP ngày 20/9/2004 mức trợ cấp cho đối tượng sống tại cộng đồng tối thiểu bằng 65.000đ/người/tháng, cho đối tượng sống tại các cơ sở bảo trợ tối thiểu bằng 140.000đ/người/tháng vẫn là quá thấp và “lạc hậu” so với nhu cầu sống tối thiểu hiện nay. Mặc dù hầu hết các địa phương đều nâng mức trợ cấp cứu trợ cho đối tượng nhưng quy định như vậy làm mất tính thực tế và không đảm bảo được ý nghĩa của cứu trợ.

Tính xã hội hoá trong pháp luật an sinh xã hội chưa cao nên chưa huy động được hết khả năng nội lực cho sự nghiệp phát triển an sinh xã hội. Về bản chất, an sinh xã hội chính là các hình thức tương trợ cộng đồng do vậy đòi hỏi tính xã hội hoá cao, điều này phải được thể chế hoá thành các quy định pháp luật. Trong các quy định của pháp luật an sinh xã hội, đặc biệt là các quy định về cứu trợ và ưu đãi xã hội còn mang tư tưởng của cơ chế tập trung bao cấp, tư tưởng “ban ơn” mà ở đó Nhà nước đóng vai trò quan trọng. Hạn chế này đã dẫn đến những bất cập trong việc huy động tài chính và tổ chức thực hiện an sinh xã hội.

Mục tiêu cao cả của Nhà nước ta là xây

dựng đất nước Việt Nam dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh. Mỗi người trong xã hội phải được đảm bảo mọi điều kiện phát triển đầy đủ các khả năng của họ, kể cả những người kém may mắn, bất hạnh, gặp rủi ro... Không chỉ là công cụ của Nhà nước điều chỉnh công bằng xã hội, nâng đỡ những người khó khăn, bất hạnh bằng việc tạo một hệ thống “lưới an toàn” mà an sinh xã hội còn là thước đo độ văn minh, tiến bộ của mỗi quốc gia. Một quốc gia chỉ được coi là văn minh, tiến bộ khi người dân được bảo vệ nhiều hơn trên mọi phương diện, giảm khoảng cách giàu nghèo giữa các bộ phận dân cư, chi phí cho các dịch vụ công ở mức thấp... Nhận thức được vai trò và ý nghĩa to lớn của an sinh xã hội trong thời kì công nghiệp hoá, hiện đại hoá, Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX của Đảng đã nhấn mạnh: Khẩn trương mở rộng hệ thống bảo hiểm xã hội và an sinh xã hội; sớm thực hiện chính sách bảo hiểm đối với người lao động thất nghiệp... thực hiện các chính sách xã hội nhằm đảm bảo an toàn cuộc sống cho mọi thành viên và cộng đồng. Trước yêu cầu đó, việc xây dựng và hoàn thiện pháp luật an sinh xã hội phải dựa trên một số định hướng, quan điểm cơ bản như sau:

Thứ nhất, xây dựng và hoàn thiện pháp luật an sinh xã hội phải được thực hiện nhằm mục đích hạn chế đến mức tối đa những bất bình đẳng xã hội, góp phần đảm bảo cuộc sống vật chất và tinh thần của mỗi thành viên, hướng tới mục tiêu vì cuộc sống ngày mai tốt đẹp của mỗi con người. Đồng thời

phải kích thích tính chủ động vươn lên của tất cả các thành viên trong cộng đồng. Việc hoàn thiện pháp luật phải đảm bảo tính chính trị, kinh tế và nhân văn sâu sắc.

Thứ hai, kết hợp hài hoà chính sách kinh tế với chính sách xã hội trong qua trình xây dựng và hoàn thiện pháp luật. Pháp luật về bảo đảm xã hội phải được hoàn thiện dựa trên mối quan hệ biện chứng với điều kiện kinh tế xã hội, có sự kết hợp hài hoà giữa tăng trưởng kinh tế với tiến bộ và công bằng xã hội.

Cho đến nay người ta đã ý thức được rằng phát triển là một quá trình, trong đó các nhân tố kinh tế và xã hội thường xuyên tác động lẫn nhau. Không thể có sự công bằng, văn minh, tiến bộ trong một nền kinh tế kém phát triển, thu nhập bình quân theo đầu người thấp. Một nước nghèo khổ, tự bản thân không thể có đủ điều kiện để giúp đỡ những người nghèo khổ, “yếu thế”. Mặt khác, giải quyết tốt các vấn đề xã hội lại tạo động lực thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, đảm bảo công bằng và phát triển bền vững. Giữa tăng trưởng kinh tế và giải quyết các vấn đề xã hội có mối quan hệ biện chứng tác động qua lại. Thực tế cho thấy cũng không thể ngồi chờ kinh tế phát triển để giải quyết các vấn đề xã hội, bảo vệ thành viên của cộng đồng hay cũng không thể có các quy định bảo đảm hơn cho các thành viên xã hội trong khi điều kiện kinh tế chưa đáp ứng. Vấn đề là chúng ta phải phát triển đồng bộ giữa tăng trưởng kinh tế và giải quyết các vấn đề xã hội trên cơ sở hỗ trợ bổ sung cho nhau. Việc xây dựng và hoàn thiện pháp luật về bảo

đảm xã hội phải nắm vững quy luật tác động đó để phát huy hiệu quả của mình trong sự nghiệp phấn đấu xây dựng một xã hội công bằng, văn minh và tiến bộ.

Thứ ba, hoàn thiện pháp luật an sinh xã hội trên cơ sở xã hội hoá và đa dạng hoá theo phương châm “kiềng ba chân”. Nghĩa là Nhà nước, cộng đồng và bản thân đối tượng cùng tập trung nguồn lực vật chất, tinh thần, trong đó Nhà nước đóng vai trò chủ đạo. Vai trò của cộng đồng và sự vươn lên của bản thân đối tượng mang tính quyết định, mọi sự giúp đỡ cũng chỉ là trước mắt nếu không có ý thức tự vươn lên của đối tượng. An sinh xã hội phải quán triệt tư tưởng “hãy giúp cho họ một cái cần câu hơn là một con cá” để có sự linh hoạt trong các hình thức tương trợ và đảm bảo sự vươn lên ổn định đời sống của đối tượng.

Thứ tư, hoàn thiện pháp luật an sinh xã hội phải bảo đảm tính đồng bộ, tránh sự chồng chéo, mâu thuẫn giữa các quy định. Sự đồng bộ này không chỉ thể hiện trong từng nội dung của các bộ phận trong hệ thống pháp luật an sinh xã hội mà còn được đặt trong một thể thống nhất giữa các bộ phận như pháp luật bảo hiểm xã hội, pháp luật ưu đãi xã hội, pháp luật cứu trợ xã hội... và đặc biệt là trong hệ thống các chính sách kinh tế - xã hội khác của đất nước. Các chương trình an sinh xã hội chỉ phát huy hiệu quả tốt nhất khi được tiến hành đồng bộ với các chương trình khác như giáo dục đào tạo, việc làm, xoá đói giảm nghèo, phòng chống tệ nạn xã hội... Ngoài ra, trong giai đoạn hiện nay của đất nước, sự phát triển

mạnh mẽ của đời sống kinh tế - xã hội theo hướng hội nhập, mở cửa nền kinh tế và hợp tác đang diễn ra trên mọi lĩnh vực. Trong điều kiện ấy, không có lí do gì để hệ thống pháp luật của một quốc gia lại thể hiện quan điểm mâu thuẫn, đối lập với các quốc gia khác đặc biệt là trong cùng khu vực. Năm trong xu thế hội nhập đó, hoàn thiện pháp luật an sinh xã hội phải tính đến sự tương đồng với các nước khác, hạn chế tới mức tối thiểu sự khác biệt. Đây là những đòi hỏi tất yếu trong xu hướng toàn cầu hoá các vấn đề xã hội của thế giới.

Trên cơ sở định hướng đó, có thể đưa ra một số giải pháp cơ bản nhằm xây dựng và hoàn thiện pháp luật an sinh xã hội:

- Hoàn thiện pháp luật an sinh xã hội với nhiệm vụ trước mắt là cần sớm pháp điển hoá các quy định pháp luật trong từng nội dung. Đặc biệt, với bảo hiểm xã hội cần phải ban hành một đạo luật riêng - Luật bảo hiểm xã hội. Với vai trò là “xương sống” của hệ thống an sinh xã hội, phạm vi đối tượng rộng lớn và đa dạng các chế độ trợ cấp... bảo hiểm xã hội không còn chỉ là đối tượng điều chỉnh của Bộ luật lao động. Do đó, việc ban hành Luật bảo hiểm xã hội là hết sức cần thiết trong việc đặt pháp luật bảo hiểm xã hội vào đúng vị thế, qua đó hoàn thiện các nội dung như: mở rộng phạm vi đối tượng tham gia; áp dụng loại hình bảo hiểm tự nguyện đối với mọi người lao động, đặc biệt ở khu vực thị trường lao động cấp 2 (quan hệ lao động không thuộc diện áp dụng Bộ luật lao động); triển khai thực hiện chế độ bảo hiểm thất nghiệp; giải quyết bài toán về huy

động và đảm bảo quỹ bảo hiểm xã hội; sửa đổi bổ sung các quy định bất hợp lí trong các chế độ trợ cấp ốm đau, thai sản, tai nạn lao động - bệnh nghề nghiệp, hưu trí...

- Đẩy mạnh chiến lược phát triển bảo hiểm y tế toàn dân với việc mở rộng phạm vi đối tượng bảo hiểm, nâng cao chất lượng phục vụ, tiến tới ban hành Luật bảo hiểm y tế.

- Hoàn thiện pháp luật cứu trợ xã hội đối nhóm đối tượng yếu thế, dễ bị tổn thương bằng cách mở rộng phạm vi và nâng mức trợ cấp cho đối tượng cứu trợ có tính đến khả năng đáp ứng của điều kiện kinh tế xã hội nhưng phải đảm bảo mọi đối tượng đều được tiếp cận với lưới bảo vệ cơ bản nhất này. Một giải pháp được cho là hữu hiệu hiện nay là việc xã hội hoá công tác cứu trợ có tính đến khả năng vươn lên của bản thân đối tượng kết hợp với sự hỗ trợ của các chính sách khác như việc làm, đào tạo nghề, xóa đói giảm nghèo, đẩy lùi tệ nạn xã hội... nhằm xoá tận gốc rễ nguyên nhân khó khăn, đói nghèo chứ không nên nặng tính cứu tế như hiện nay. Tài chính thực hiện cứu trợ hiện nay được phân bổ theo hai nội dung là cứu trợ thường xuyên và cứu trợ đột xuất, đặc biệt cứu trợ đột xuất phụ thuộc nhiều vào ngân sách địa phương gây nhiều bất cập trong tổ chức thực hiện. Do vậy, cần ban hành quy định thành lập quỹ cứu trợ xã hội thống nhất từ trung ương đến địa phương nhằm chủ động trong thực hiện cứu trợ và tập trung được nguồn lực lớn, tránh nhỏ lẻ, manh mún với nhiều loại quỹ như hiện nay.

- Với tư cách là một bộ phận đặc thù trong hệ thống an sinh xã hội Việt Nam so

với thông lệ quốc tế, pháp luật ưu đãi xã hội có một ý nghĩa vô cùng quan trọng trong đời sống kinh tế, chính trị, xã hội Việt Nam. Chi cho đối tượng ưu đãi xã hội chiếm một tỉ trọng tương đối lớn trong chi ngân sách nhà nước hàng năm. Đây là một gánh nặng lớn cần có sự chia sẻ tài chính của cả cộng đồng. Một trong những giải pháp tốt nhằm nâng cao đời sống cho đối tượng người có công, đảm bảo ý nghĩa nhân văn, xã hội của hoạt động ưu đãi xã hội là ban hành các quy định nhằm phát triển phong trào đền ơn đáp nghĩa sâu rộng trong cả nước, phát huy sức mạnh toàn dân trong sự nghiệp này.

- Hoàn thiện pháp luật an sinh phải được tiến hành đồng bộ với các giải pháp đẩy mạnh tấn công vào đói nghèo, giải quyết việc làm, phòng chống tệ nạn xã hội... Do vậy, cần có những quy định đảm bảo phối kết hợp giữa các cơ quan, tổ chức thực hiện nhằm đưa đến thành công, đảm bảo phát triển bền vững.

- Đẩy mạnh công tác quản lý, kiểm tra, thanh tra việc thực hiện pháp luật an sinh xã hội. Hiện nay, việc quản lý và tổ chức thực hiện an sinh xã hội do nhiều cơ quan, ngành, cấp thực hiện như Bộ lao động, thương binh và xã hội, Bảo hiểm xã hội Việt Nam, Bộ y tế, Bộ tài chính, chính quyền các cấp... với các nội dung khác nhau. Đây vừa là thuận lợi đồng thời cũng vừa là khó khăn trong quản lý và thực hiện. Vi phạm pháp luật an sinh xã hội, đặc biệt là trong cứu trợ xã hội và ưu đãi xã hội về tài chính, xác nhận đối tượng... không chỉ ảnh hưởng trực tiếp đến đối tượng mà còn ảnh hưởng đến lòng tin của nhân

dân. Cần có những quy định chặt chẽ và nghiêm khắc hơn trong lĩnh vực này.

Cuối cùng, xin nhấn mạnh, hoàn thiện pháp luật an sinh xã hội không phải là vấn đề một sớm một chiều mặc dù ước mơ thiết lập được hệ thống an sinh xã hội ngày càng bảo vệ được tốt hơn cho mọi thành viên trong xã hội không chỉ là của riêng quốc gia nào. Do vậy, mọi giải pháp hoàn thiện đều phải đặt trong điều kiện kinh tế, chính trị, xã hội và truyền thống, phong tục của người Việt nhằm đảm bảo tính khả thi và đặc điểm của một ngành luật mang tính xã hội cao./.

(1). Theo Báo cáo đánh giá kết quả thực hiện kế hoạch 5 năm 2001-2005 theo các chỉ tiêu, kế hoạch và giải pháp cụ thể, Bộ kế hoạch và đầu tư, tháng 6/2005.

(2). Xem: TS. Nguyễn Hữu Dũng, "Lao động, việc làm và nguồn nhân lực ở Việt Nam 15 năm đổi mới", Nxb. Thế giới, 2001, tr. 244.

(3). Số liệu thống kê lao động - thương binh và xã hội ở Việt Nam 1996 - 2000, Nxb. Lao động - xã hội.

(4). Theo Báo cáo tổng kết Hội nghị thượng đỉnh vì sự phát triển bền vững quốc tế ngày 15/9/2002, Việt Nam được đánh cao trong công cuộc xoá đói giảm nghèo, phòng chống bão lụt. Mới đây, theo chuẩn nghèo quốc tế, tỉ lệ hộ nghèo giảm khoảng 1/3 (từ 33% năm 2000 xuống 22% năm 2005) - Theo "Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội 5 năm 2005 - 2010", Bộ kế hoạch và đầu tư, tháng 6/2005.

(5). Chương trình phòng chống AIDS - VTV1 Truyền hình Việt Nam ngày 7/7/2004.

(6). Báo cáo tổng kết công tác năm 2002 và chương trình công tác năm 2003 của Bảo hiểm xã hội Việt Nam.

(7). Báo cáo tổng kết công tác cứu trợ xã hội, Vụ bảo trợ xã hội, Bộ lao động - thương binh và xã hội ngày 18/9/2002.

(8). Tài liệu Hội nghị tổng kết 8 năm thực hiện Pháp lệnh ưu đãi người có công, Bộ lao động, thương binh và xã hội, tháng 11/2003.