

PHÁT TRIỂN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG ĐỊNH HƯỚNG XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VÀ THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH AN SINH XÃ HỘI Ở NƯỚC TA

NGUYỄN HỮU DŨNG *

Kết hợp hài hòa giữa phát triển kinh tế và thực hiện chính sách an sinh xã hội là xu hướng chung tiến bộ của nhân loại, là mối quan tâm của nhiều quốc gia. Đây thực chất là thực hiện một chính sách phát triển và tăng trưởng kinh tế công bằng; tạo cơ hội cho mọi người trong phát triển và được thụ hưởng đầy đủ hơn các thành quả của phát triển và tăng trưởng kinh tế; phòng ngừa và khắc phục các rủi ro trong kinh tế thị trường và rủi ro xã hội khác; không ngừng nâng cao chất lượng cuộc sống của mọi người.

HỘI nghị thượng đỉnh thế giới về phát triển xã hội được tổ chức tại Cö-pen-ha-ghen (Đan Mạch) vào tháng 3-1995 đã đưa ra tuyên bố 29 điểm, trong đó nhấn mạnh: "Phát triển xã hội, phát triển kinh tế và bảo vệ môi trường có quan hệ phụ thuộc và thúc đẩy lẫn nhau; là khuôn khổ cho các nỗ lực của chúng ta nhằm đạt được một cuộc sống chất lượng cao hơn cho tất cả mọi người... Tăng trưởng kinh tế bền vững và trên diện rộng trong bối cảnh phát triển bền vững là yếu tố cần thiết cho duy trì phát triển xã hội công bằng lâu bền".

Nhận thức trên rất phù hợp với nhận thức của Đảng và Nhà nước ta về phát triển bền vững. Quan điểm xuyên suốt nhất quán của Đảng và Nhà nước ta là gắn tăng trưởng kinh

tế với thực hiện công bằng và tiến bộ xã hội ngay trong từng bước và từng chính sách phát triển. Nghị quyết Trung ương 6, khóa X "Về tiếp tục hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa", một lần nữa nhấn mạnh: "giải quyết tốt hơn mối quan hệ giữa phát triển kinh tế và phát triển văn hóa, bảo đảm tiến bộ, công bằng xã hội, bảo vệ môi trường" (1); "từng bước mở rộng và cải thiện hệ thống an sinh xã hội để đáp ứng ngày càng tốt hơn yêu cầu đa dạng của mọi tầng lớp nhân dân trong xã hội, nhất là của nhóm đối tượng chính sách, đối tượng nghèo" (2).

* TS, Viện Khoa học Lao động và Xã hội

(1), (2) Đảng Cộng sản Việt Nam: Văn kiện Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương khóa X, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2008, tr 137, tr 154

Nhận thức và quan điểm trên của Đảng ta cần phải được quán triệt và cụ thể hóa trong giải quyết mối quan hệ giữa phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và thực hiện chính sách an sinh xã hội ở nước ta trong quá trình hội nhập.

Trên thế giới có nhiều mô hình giải quyết mối quan hệ giữa tăng trưởng kinh tế và thực hiện chính sách an sinh xã hội. Các nước theo mô hình kinh tế thị trường tự do cũ (điển hình là Mỹ) đề cao vai trò tuyệt đối của thị trường, coi thị trường là chính thống, thị trường không chỉ điều tiết các hoạt động kinh tế mà còn chủ yếu điều tiết thu nhập; vai trò của nhà nước đối với phát triển kinh tế và giải quyết vấn đề xã hội, bảo đảm công bằng, trong đó có an sinh xã hội chỉ là thứ yếu. Trong thế giới hiện đại, nhiều nước theo mô hình kinh tế thị trường tự do cũ đã có sự điều chỉnh theo hướng tăng cường vai trò của nhà nước trong việc quản lý kinh tế và thực hiện chính sách an sinh xã hội khi chuyển sang mô hình phát triển theo kinh tế thị trường tự do mới. Tuy nhiên, ở mô hình này, vai trò của khu vực tư nhân vẫn được nâng cao, vai trò của nhà nước vẫn bị xem nhẹ. Các nước theo mô hình kinh tế thị trường xã hội, điển hình là Cộng hòa Liên bang Đức, về cơ bản vẫn dựa trên mô hình kinh tế thị trường tự do mới, nhưng có sự kết hợp sử dụng cơ chế thị trường với việc thi hành một hệ thống các chính sách phúc lợi xã hội để bảo đảm sự đồng thuận xã hội cho phát triển.

Tư tưởng cốt lõi của mô hình kinh tế thị trường xã hội là thông qua nền kinh tế cạnh tranh, phát huy tối đa tự do sáng tạo, tạo nên năng lực kinh tế mạnh gắn liền với tiến bộ xã hội. Đó là một mô hình mà trong đó chế độ kinh tế được xác định bởi những quy tắc cạnh tranh và với một hệ thống an sinh xã hội phát

triển. Một hệ thống các chính sách phúc lợi xã hội và an sinh xã hội rộng rãi đã được thực hiện do nhà nước bảo đảm trên cơ sở các nguồn thu từ thuế thu nhập lũy tiến rất cao, đạt tới khoảng 55% GDP. Ở các nước theo mô hình nhà nước phúc lợi (Thụy Điển, Phần Lan, Đan Mạch...), chế độ xã hội dựa trên nền dân chủ tự do, có sự kết hợp kinh tế thị trường, tự do cạnh tranh và phát triển hệ thống phúc lợi xã hội, an sinh xã hội của nhà nước, nhằm đem lại lợi ích tốt nhất cho mọi người, nhưng cũng dựa vào nguồn thu thuế thu nhập lũy tiến rất cao. Việc giải quyết mối quan hệ giữa phát triển kinh tế và thực hiện chính sách an sinh xã hội như vậy, mặc dù có nhiều ưu điểm trong việc thực hiện công bằng xã hội, cải thiện đời sống người nghèo, nhóm yếu thế, song cũng bộc lộ nhiều nhược điểm. Đó là: *một mặt*, tính bao cấp, bình quân rất nặng, để ra tình trạng ỷ lại, lạm dụng các khoản trợ cấp xã hội ở mức độ lớn trong dân chúng; *mặt khác*, gây ra sự bất mãn trong các chủ doanh nghiệp giàu có, nhiều nguồn vốn đầu tư đã được chuyển ra nước ngoài, làm giảm động lực tăng trưởng kinh tế trong nước, dẫn đến nền kinh tế bị trì trệ và suy thoái.

Để khắc phục, nhiều nước buộc phải cắt giảm phúc lợi và trợ cấp xã hội, như giảm trợ cấp thất nghiệp, trợ cấp trẻ em, trợ cấp cho những người ốm đau, tàn tật, chi phí khám bệnh và phúc lợi bảo hiểm cho cha mẹ...

Nhận thức và kinh nghiệm của thế giới về giải quyết mối quan hệ này là rất hữu ích đối với nước ta. Tuy nhiên, chúng ta cũng cần nhận thức rõ và cụ thể hơn trên cơ sở quán triệt các quan điểm của Đảng, nhất là quán triệt và cụ thể hóa quan điểm, chủ trương và giải pháp trong Nghị quyết Trung ương 6, khóa X "Về tiếp tục hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường

định hướng xã hội chủ nghĩa" vào giải quyết mối quan hệ giữa phát triển kinh tế và thực hiện chính sách an sinh xã hội phù hợp với điều kiện ở nước ta.

Tăng trưởng kinh tế và thực hiện chính sách an sinh xã hội là hai phạm trù khác nhau, nhưng có mối quan hệ tác động qua lại với nhau. Tăng trưởng kinh tế tạo tiền đề và điều kiện vật chất để giải quyết tốt hơn các vấn đề xã hội thông qua chính sách phúc lợi xã hội và an sinh xã hội. Nhưng nếu chính sách tăng trưởng không hướng vào mục tiêu bền vững và hiệu quả kinh tế - xã hội thì sẽ dẫn đến những hậu quả xã hội khó lường, nhất là nạn thất nghiệp, bất công xã hội, phân hóa giàu nghèo tăng. Do đó, một chính sách kinh tế tốt là một chính sách thúc đẩy tăng trưởng kinh tế trong công bằng, không làm gia tăng quá đáng mức độ chênh lệch về thu nhập giữa các nhóm dân cư, tăng trưởng phải gắn với xóa đói giảm nghèo; bảo đảm cho mọi người, nhất là người nghèo, nhóm xã hội yếu thế đều được hưởng lợi từ thành quả tăng trưởng kinh tế. Muốn vậy, phải có sự can thiệp, điều tiết của Nhà nước vào kinh tế để bảo đảm tăng trưởng kinh tế trên diện rộng và có lợi cho người nghèo, vì người nghèo. Đặc biệt, Nhà nước can thiệp vào quan hệ phân phối bảo đảm phân bổ nguồn lực, phân phối lần đầu và phân phối lại theo hướng gắn tăng trưởng kinh tế với tiến bộ và công bằng xã hội.

Các nguồn lực xã hội được phân bổ theo cơ chế thị trường và theo chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển của Nhà nước bảo đảm đạt hiệu quả kinh tế - xã hội cao; Nhà nước dùng công cụ chính sách để điều tiết quá trình phân phối lại, nhất là chi tiêu công, phân phối thông qua chính sách xã hội, an sinh xã hội và phúc lợi xã hội, bảo đảm công bằng, tính định

hướng xã hội chủ nghĩa. Như vậy, tăng trưởng kinh tế là tiền đề, điều kiện vật chất để phát triển và thực hiện chính sách an sinh xã hội, nhưng một chính sách an sinh xã hội muốn khả thi thì phải phù hợp với khả năng của nền kinh tế.

Tuy nhiên, trong kinh tế thị trường, rủi ro xã hội là khó tránh khỏi và có xu hướng ngày càng tăng, nhất là rủi ro do mặt trái của cơ chế thị trường gây ra (nghèo đói, thất nghiệp, mất việc làm...) và rủi ro xã hội khác (ốm đau, tai nạn, thiên tai...). Do đó, nhu cầu về bảo đảm an sinh xã hội của con người là rất lớn. Xã hội càng phát triển, đời sống con người càng phong phú, nhu cầu đáp ứng về an sinh xã hội càng đa dạng và tăng lên. Có thể nói rằng, càng phát triển kinh tế thị trường thì xã hội càng phải được an sinh. Các nhu cầu về an sinh xã hội cơ bản bao gồm bảo hiểm xã hội, duy trì mức thu nhập đủ sống khi gặp rủi ro, tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản (giáo dục, y tế, sử dụng nước sạch sinh hoạt...).

Phát triển hệ thống an sinh xã hội phù hợp với kinh tế thị trường và tạo cơ hội cho mọi người tiếp cận các chính sách an sinh xã hội, nhất là bảo hiểm xã hội, giảm nghèo và hòa nhập xã hội nhóm yếu thế (trợ giúp xã hội)... chính là thực hiện công bằng trong kinh tế thị trường và là một trong những chỉ báo quan trọng của định hướng xã hội chủ nghĩa. Phát triển hệ thống an sinh xã hội đa tầng, linh hoạt có khả năng bảo vệ và giúp mọi người chống đỡ với các rủi ro xã hội trong kinh tế thị trường là một trong những mục tiêu phát triển xã hội quan trọng hướng vào phát triển con người. Và do đó, trở thành yếu tố, động lực thúc đẩy tăng trưởng bền vững. Đầu tư cho chính sách an sinh xã hội cũng chính là đầu tư cho con người, đầu tư cho phát triển.

Trong thời kỳ đổi mới, Đảng và Nhà nước ta rất quan tâm tăng trưởng kinh tế gắn với xóa đói giảm nghèo, tăng đầu tư từ ngân sách nhà nước cho các mục tiêu phát triển xã hội và phát triển hệ thống an sinh xã hội đa dạng. Trong đó, phát triển mạnh hệ thống bảo hiểm xã hội phù hợp với kinh tế thị trường; khuyến khích làm giàu hợp pháp, đồng thời ra sức xóa đói giảm nghèo theo hướng bền vững và gắn với phát triển; trợ giúp nhóm yếu thế, dễ bị tổn thương, nhất là người già cô đơn, trẻ em mồ côi, người tàn tật, tạo điều kiện để họ vươn lên hòa nhập vào cộng đồng.

Hệ thống an sinh xã hội hiện nay, về cơ bản, có khả năng bảo vệ, khắc phục rủi ro cho người lao động, người dân trong cơ chế thị trường và rủi ro xã hội khác, nhất là trong các trường hợp ốm đau, thai sản, tai nạn lao động và bệnh nghề nghiệp, thất nghiệp, mất sức lao động lúc tuổi già và qua đời. Đến nay, độ bao phủ của hệ thống an sinh xã hội ngày càng mở rộng, chất lượng cung cấp dịch vụ an sinh xã hội ngày một tốt hơn. Nếu như năm 1996 mới có 3,2 triệu người tham gia bảo hiểm xã hội bắt buộc, thì đến năm 2007, con số đó đã lên tới 8,2 triệu người, tăng 2,6 lần so với năm 1996, chiếm 67% đối tượng thuộc diện tham gia bảo hiểm xã hội bắt buộc; lương hưu liên tục được điều chỉnh, trong 3 năm (2003 - 2005) đã điều chỉnh 5 lần, tăng từ 164,8% đến 228,8% so với trước tháng 12-2002. Tốc độ giảm nghèo nhanh và liên tục qua các năm, theo chuẩn áp dụng cho giai đoạn 2001 - 2005, đến năm 2005 chỉ còn 7% hộ nghèo, bình quân mỗi năm giảm từ 2% - 3%; theo chuẩn nghèo mới áp dụng từ năm 2006, tỷ lệ hộ nghèo giảm bình quân 3%/năm, từ 20% đầu năm 2006, đến cuối năm 2007 còn 14,8%; người nghèo được tiếp cận tốt hơn các nguồn lực kinh tế và các

dịch vụ xã hội cơ bản: chỉ tính riêng 2 năm (2006 - 2007) có khoảng 2,866 triệu hộ nghèo được vay vốn ưu đãi, 1,33 triệu lượt hộ nghèo được hướng dẫn cách làm ăn, 15 triệu lượt người nghèo được cấp thẻ bảo hiểm y tế, 5 triệu lượt học sinh nghèo được miễn giảm học phí, 230 ngàn hộ nghèo được hỗ trợ nhà ở. Hằng năm, cứu trợ đột xuất cho từ 1 đến 1,5 triệu người gặp rủi ro do thiên tai, mất mùa... ổn định cuộc sống, giảm thiểu thiệt hại về người và của; đến nay khoảng 50% đối tượng cần bảo trợ xã hội được Nhà nước và cộng đồng hỗ trợ bảo đảm cuộc sống cơ bản và có phần cải thiện.

Tuy nhiên, hệ thống an sinh xã hội vẫn còn nhiều tồn tại và bất cập. Mức độ bao phủ của bảo hiểm xã hội còn thấp, tỷ lệ lao động tham gia bảo hiểm xã hội bắt buộc mới chiếm khoảng 16% tổng lao động xã hội và 67% đối tượng thuộc diện đóng bảo hiểm xã hội bắt buộc, nợ đọng đóng bảo hiểm xã hội còn lớn (10%). Bảo hiểm xã hội chưa có sự tách bạch giữa khu vực hành chính sự nghiệp và khu vực thị trường; chưa thực hiện đầy đủ nguyên tắc đóng - hưởng; còn gắn chặt vào điều chỉnh tiền lương tối thiểu và hỗ trợ từ ngân sách nhà nước. Quỹ Bảo hiểm xã hội dài hạn (thực hiện chế độ hưu trí và tử tuất) thiếu vững chắc, tiềm ẩn nguy cơ mất cân đối thu - chi trong dài hạn. Một số cơ chế, chính sách giảm nghèo hiện hành không còn phù hợp và có nhiều rào cản trong thực hiện; chưa có chính sách khuyến khích thoát nghèo vươn lên khá giả; xóa đói, giảm nghèo chưa gắn chặt với phát triển cộng đồng và phát triển nông thôn; tư tưởng ỷ lại, bao cấp và "bệnh" thành tích còn nặng. Kết quả xóa đói, giảm nghèo chưa thật vững chắc; tỷ lệ hộ nghèo đã thoát nghèo nhưng nằm sát chuẩn nghèo rất lớn (70% - 80%), tỷ lệ

tái nghèo còn cao (7% - 10%). Phân hóa giàu nghèo có xu hướng gia tăng (hiện nay là 8,37 lần); người nghèo khó tiếp cận dịch vụ xã hội và phúc lợi xã hội, nhất là dịch vụ xã hội chất lượng cao. Mức trợ cấp xã hội của Nhà nước còn thấp, chỉ bằng 1/2 chuẩn nghèo; mức độ bao phủ của các chính sách trợ giúp xã hội cũng thấp, tỷ lệ đối tượng chưa được hưởng trợ cấp còn lớn, khoảng 50% (Việt Nam có khoảng hơn 1,3 triệu đối tượng cần trợ cấp xã hội).

Trong quá trình phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế cần phải tiếp tục gắn tăng trưởng kinh tế và phát triển hệ thống an sinh xã hội với những định hướng cơ bản sau:

- Xây dựng hệ thống an sinh xã hội đa tầng, linh hoạt (bao gồm hệ thống bảo hiểm xã hội; thị trường lao động tích cực và thụ động; trợ giúp xã hội; chương trình giảm nghèo...) và có thể hỗ trợ lẫn nhau. Tăng đầu tư của Nhà nước và mở rộng xã hội hóa cho phát triển hệ thống an sinh xã hội, coi đó là đầu tư cho phát triển, thực hiện công bằng xã hội, góp phần ổn định xã hội và bảo đảm định hướng xã hội chủ nghĩa.

- Xây dựng một hệ thống bảo hiểm xã hội hoàn chỉnh, theo nguyên tắc đóng - hưởng (bao gồm bảo hiểm xã hội bắt buộc và tự nguyện, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp, bảo hiểm nghề nghiệp). Nghiên cứu tách bảo hiểm xã hội đối với khu vực hành chính sự nghiệp và khu vực doanh nghiệp; bổ sung, sửa đổi các chế độ bảo hiểm xã hội còn bất hợp lý; điều chỉnh lương hưu và trợ cấp bảo hiểm xã hội theo cơ chế tạo nguồn, độc lập tương đối với chính sách tiền lương, giảm dần phần hỗ trợ từ ngân sách nhà nước; khuyến khích phát

triển các hình thức bảo hiểm tự nguyện khác nhằm mở rộng vững chắc, tiến tới mọi người lao động ở mọi thành phần kinh tế đều được tham gia bảo hiểm xã hội; bảo đảm cân đối thu - chi bảo hiểm xã hội trên cơ sở mức đóng - hưởng tăng lên theo lộ trình quy định của Luật Bảo hiểm xã hội, áp dụng các biện pháp đầu tư hiệu quả từ Quỹ Bảo hiểm xã hội để bảo toàn và tăng trưởng bền vững quỹ.

- Thực hiện chính sách tăng trưởng kinh tế gắn với giảm nghèo bền vững; tiếp tục thực hiện chủ trương và chính sách khuyến khích làm giàu đi đôi với tích cực thực hiện giảm nghèo, vươn lên no ấm, trước nhất là ở nông thôn, vùng miền núi, vùng đông đồng bào dân tộc thiểu số, vùng căn cứ cách mạng trước đây; đưa mục tiêu giảm nghèo vào nội dung chiến lược phát triển kinh tế - xã hội chung của cả nước, của từng địa phương; giữ khoảng cách chênh lệch giàu nghèo ở mức hợp lý, không trở thành vấn đề xã hội bức xúc. Nghiên cứu xây dựng chương trình, chính sách phát triển cộng đồng và phát triển nông thôn gắn với giảm nghèo.

- Đa dạng hóa các loại hình trợ giúp xã hội và cứu trợ xã hội tự nguyện, nhân đạo, chuyển mạnh sang cung cấp dịch vụ bảo trợ xã hội hoạt động không vì mục tiêu lợi nhuận và chăm sóc đối tượng dựa vào cộng đồng; sửa đổi, bổ sung chế độ trợ cấp xã hội dựa trên cơ sở tăng mức sống tối thiểu của toàn xã hội; tạo cơ hội và ưu tiên cho các đối tượng bảo trợ xã hội tiếp cận nguồn lực kinh tế (trước hết là người còn khả năng lao động), dịch vụ công thiết yếu, bình đẳng về giáo dục đào tạo, dạy nghề, tạo việc làm, chăm sóc sức khỏe, nhà ở, văn hóa thông tin... thông qua thực hiện các chương trình mục tiêu. □