

Vai trò của Nhà nước trong việc xây dựng và phát triển hệ thống an sinh xã hội ở Việt Nam

ThS. NGUYỄN NGÂN HÀ

Trường Đại học Dược Hà Nội; Email: hann@hup.edu.vn

Tóm tắt: An sinh xã hội (ASXH) là khái niệm chỉ sự bảo vệ của Nhà nước đối với các thành viên của xã hội, đặc biệt là các nhóm yếu thế. Nhà nước đóng vai trò trung tâm, then chốt trong việc đảm bảo ASXH, thông qua việc xây dựng và thực hiện các chính sách, pháp luật, huy động các nguồn lực, tổ chức thực hiện và giám sát các chương trình, chính sách ASXH nhằm đảm bảo quyền tiếp cận công bằng cho mọi đối tượng về các điều kiện cơ bản cho cuộc sống, như an toàn, sức khỏe, giáo dục, lao động, thu nhập, chăm sóc xã hội và các quyền lợi khác.

Từ khóa: an sinh xã hội; nhà nước với an sinh xã hội.

1. Vai trò của Nhà nước trong việc xây dựng hệ thống an sinh xã hội

ASXH là một hệ thống bảo vệ và hỗ trợ người dân khi gặp khó khăn về sức khỏe, thu nhập, việc làm và tuổi già. Hệ thống này bao gồm các chính sách như bảo hiểm y tế, bảo hiểm xã hội, trợ cấp thất nghiệp, trợ cấp xã hội, hỗ trợ cho người nghèo và các nhóm dân cư yếu thế khác. Ở đây, Nhà nước có trách nhiệm đảm bảo quyền lợi và phúc lợi cho công dân thông qua các chính sách, pháp luật và chương trình ASXH. Việc xây dựng và phát triển hệ thống này yêu cầu Nhà nước phải hiểu rõ tình hình kinh tế xã hội, nhu cầu của người dân và phải có các biện pháp phù hợp để giải quyết những thách thức mà các chính sách ASXH có thể gặp phải. Trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội, ASXH không chỉ là tấm lưới an toàn cho các nhóm yếu thế mà còn là động lực để nâng cao chất lượng cuộc sống cho toàn dân. Vì vậy, Nhà nước cần liên tục cải cách và hoàn thiện hệ thống an sinh để tăng tính hiệu quả, thích ứng và bền vững. Vai trò này không chỉ thể hiện trách nhiệm bảo vệ công dân mà còn góp phần duy trì ổn định chính trị và thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội lâu dài.

1.1. Lập pháp và xây dựng chính sách

Xây dựng khung pháp lý cho ASXH: Nhà nước là cơ quan có trách nhiệm xây dựng các luật lệ và quy định để bảo vệ quyền lợi của công dân, tạo ra một hệ thống pháp lý chặt chẽ cho ASXH. Để thực hiện điều này, Nhà nước xây dựng một hệ thống pháp lý vững

mạnh, bảo đảm sự công bằng và sự tiếp cận của tất cả các nhóm dân cư. Một ví dụ điển hình là Luật Bảo hiểm xã hội và Luật Bảo hiểm y tế tại Việt Nam được ban hành và điều chỉnh để tạo ra một khung pháp lý nhằm bảo vệ quyền lợi cho người lao động và công dân. Các đạo luật này không chỉ xác định các quyền lợi cơ bản mà còn tạo điều kiện cho việc giám sát và thực thi các chính sách ASXH, giúp hàng triệu người dân tiếp cận với các dịch vụ y tế và bảo hiểm xã hội, giảm thiểu những rủi ro xã hội.

Đảm bảo công bằng xã hội: Một trong những vai trò quan trọng của Nhà nước là xây dựng và triển khai các chính sách ASXH bảo đảm sự công bằng trong phân phối các phúc lợi xã hội và không bỏ sót bất kỳ nhóm dân cư nào, đặc biệt là các nhóm yếu thế như người nghèo, người cao tuổi, trẻ em, người khuyết tật, lao động di cư... Một trong những chính sách đáng chú ý là Chương trình bảo trợ xã hội toàn diện tại Việt Nam nhằm hỗ trợ các nhóm dân cư yếu thế trong xã hội, giúp họ vượt qua khó khăn và bảo vệ quyền lợi cơ bản của mình. Theo Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (2020), các chương trình như trợ cấp xã hội, hỗ trợ người nghèo, trợ cấp cho người cao tuổi đã góp phần giảm thiểu bất bình đẳng xã hội, giúp nâng cao chất lượng cuộc sống cho người dân.

1.2. Quản lý và phân bổ nguồn lực

Cấp phát ngân sách cho ASXH: Một trong những nhiệm vụ quan trọng của Nhà nước là đảm bảo ngân sách cho các chương trình ASXH. Ngân sách này

không chỉ đảm bảo duy trì các dịch vụ phúc lợi cơ bản mà còn giúp các chính sách bảo vệ xã hội được thực thi hiệu quả. Việc phân bổ ngân sách phải tuân thủ nguyên tắc công bằng, hợp lý và đảm bảo tính bền vững tài chính trong dài hạn. Đây là một trong những chỉ tiêu quan trọng để đo lường cam kết của Nhà nước trong việc bảo vệ quyền lợi công dân và giảm thiểu bất bình đẳng xã hội. Tại Việt Nam, trong những năm qua, các chương trình hỗ trợ người dân gặp khó khăn trong đại dịch Covid-19 đã cho thấy sự quan trọng của việc phân bổ ngân sách kịp thời và hiệu quả.

Quản lý hiệu quả hệ thống ASXH: Để đảm bảo hiệu quả trong việc sử dụng ngân sách và nguồn lực, Nhà nước có cơ chế giám sát và đánh giá các chương trình ASXH. Điều này bao gồm việc cải cách hệ thống để tối ưu hoá quy trình thực thi và giảm thiểu sự lãng phí hoặc tham nhũng trong phân bổ nguồn lực. Trong những năm gần đây, các nỗ lực cải cách bảo hiểm xã hội đã được triển khai nhằm tăng cường tính hiệu quả của hệ thống, từ việc nâng cao công tác thu chi, đến việc mở rộng đối tượng tham gia bảo hiểm tự nguyện và cải thiện các chương trình hưu trí.

1.3. Thực thi và giám sát chính sách

Triển khai và thực thi các chính sách: Sau khi các chính sách ASXH được ban hành, Nhà nước có trách nhiệm triển khai và giám sát các chương trình hỗ trợ công dân. Điều này đòi hỏi việc thực thi chính sách một cách hiệu quả, đảm bảo rằng các dịch vụ phúc lợi xã hội được triển khai rộng rãi và đến tay đúng đối tượng. Nhà nước thiết lập các cơ quan quản lý chuyên biệt, chẳng hạn như các sở bảo hiểm xã hội, trung tâm phúc lợi xã hội và các cơ quan y tế công cộng. Các cơ quan này có nhiệm vụ tổ chức các chương trình hỗ trợ, chẳng hạn như bảo hiểm y tế, trợ cấp thất nghiệp, trợ cấp cho người cao tuổi và các chương trình bảo trợ xã hội khác. Mỗi cơ quan cần có các cơ chế rõ ràng để triển khai và điều hành các chương trình, đảm bảo hiệu quả và kịp thời. Việc thực thi các chính sách ASXH còn bao gồm việc đảm bảo quá trình tiếp cận dịch vụ dễ dàng, sự phân phối công bằng và kịp thời cho các đối tượng có nhu cầu.

Giám sát và đảm bảo tính minh bạch: Để đảm bảo tính minh bạch và công bằng trong việc thực thi các chính sách, Nhà nước giám sát liên tục và chặt chẽ quá trình triển khai các chương trình ASXH. Các cơ

quan giám sát độc lập và cơ chế báo cáo công khai là rất cần thiết để đảm bảo tính minh bạch trong mọi khâu từ lập kế hoạch, triển khai cho đến đánh giá kết quả. Thanh tra Chính phủ và các Cơ quan kiểm toán độc lập có vai trò quan trọng trong việc thực hiện giám sát các chương trình ASXH, đảm bảo mọi quy trình tuân thủ đúng quy định pháp luật và không bị thao túng. Việc công khai thông tin về các chương trình này giúp người dân và các tổ chức xã hội giám sát, phản biện và yêu cầu trách nhiệm từ các cơ quan chức năng.

1.4. Điều chỉnh và cải cách hệ thống ASXH

Cải cách hệ thống ASXH: Việc cải cách hệ thống ASXH là một trong những nhiệm vụ quan trọng của Nhà nước, đặc biệt trong bối cảnh xã hội và nền kinh tế liên tục thay đổi. Các chính sách ASXH được điều chỉnh sao cho phù hợp với thực tế và nhu cầu xã hội, bao gồm cả việc thay đổi các chính sách hưu trí, mở rộng bảo hiểm y tế và xây dựng các chương trình hỗ trợ thất nghiệp linh hoạt hơn.

Ngoài ra, việc cải cách cũng bao gồm việc áp dụng công nghệ thông tin trong quản lý và triển khai các chính sách. Các ứng dụng và nền tảng số đã giúp cho việc đăng ký và nhận trợ cấp xã hội trở nên dễ dàng và nhanh chóng hơn, góp phần giảm thiểu những bất cập và sai sót trong quá trình phân bổ nguồn lực. Ví dụ, chính sách bảo hiểm xã hội điện tử đã giúp giảm thiểu chi phí hành chính và tạo điều kiện cho người lao động dễ dàng kiểm tra và nhận quyền lợi.

Phản ứng với thách thức dân số già: Sự gia tăng số lượng người cao tuổi dẫn đến nhu cầu chăm sóc sức khỏe, chăm sóc dài hạn và hỗ trợ tài chính ngày càng cao. Nhà nước có các biện pháp phù hợp để đáp ứng nhu cầu này, đồng thời đảm bảo rằng các chương trình ASXH sẽ duy trì tính bền vững và không bị quá tải.

Sự già hoá dân số có thể gây ra một loạt các vấn đề cho hệ thống ASXH, bao gồm chi phí bảo hiểm y tế tăng cao, tăng nhu cầu hỗ trợ tài chính cho người cao tuổi và giảm khả năng đóng góp của lực lượng lao động trẻ vào quỹ ASXH. Chính vì vậy, Nhà nước thực hiện các cải cách như mở rộng các chương trình hưu trí và bảo hiểm xã hội, đồng thời phát triển các chính sách chăm sóc sức khỏe cho người cao tuổi để đảm bảo rằng họ có thể sống khỏe mạnh và độc lập nhất có thể.

2. Các yếu tố ảnh hưởng đến vai trò của Nhà nước trong phát triển hệ thống an sinh xã hội

2.1. Yếu tố kinh tế

Khả năng tài chính của Nhà nước: Ngân sách quốc gia có ảnh hưởng trực tiếp đến khả năng của Nhà nước trong việc xây dựng và phát triển hệ thống ASXH. Trong bối cảnh khủng hoảng kinh tế hoặc khi nền kinh tế gặp khó khăn, Nhà nước có thể phải cắt giảm chi tiêu cho ASXH hoặc điều chỉnh các chương trình để phù hợp với khả năng tài chính.

Chuyển dịch cơ cấu kinh tế: Từ nông nghiệp sang công nghiệp - dịch vụ đòi hỏi hệ thống an sinh phải mở rộng hơn, bao phủ cả lao động phi chính thức.

2.2. Yếu tố chính trị

Ý chí chính trị và cam kết của Đảng, Nhà nước: Ở Việt Nam, định hướng "phát triển bền vững gắn với tiến bộ, công bằng xã hội" được ghi rõ trong nhiều nghị quyết, thể hiện vai trò "chủ đạo" của Nhà nước trong bảo vệ an sinh.

Ổn định chính trị: Sự ổn định giúp Nhà nước dễ dàng hoạch định, triển khai các chương trình an sinh dài hạn (ví dụ: Chương trình mục tiêu quốc gia về giảm nghèo bền vững, bảo hiểm y tế toàn dân).

2.3. Yếu tố xã hội

Già hoá dân số: Việt Nam đang bước vào giai đoạn già hoá nhanh, đòi hỏi Nhà nước phải điều chỉnh hệ thống hưu trí, chăm sóc người già.

Bất bình đẳng thu nhập: Khoảng cách giàu nghèo, bất bình đẳng vùng miền, nhóm dân tộc thiểu số thúc đẩy Nhà nước phải tăng cường vai trò tái phân phối thu nhập qua an sinh.

Di cư lao động: Lao động di cư tự do làm cho nhiều người không được tiếp cận hệ thống bảo hiểm xã hội chính thức, đặt ra thách thức cho Nhà nước trong việc mở rộng bao phủ.

2.4. Yếu tố pháp lý, thể chế

Khung pháp luật về ASXH: Các đạo luật như Luật Bảo hiểm xã hội, Luật Người cao tuổi, Luật Người khuyết tật... quyết định vai trò, phạm vi can thiệp của Nhà nước.

Năng lực thực thi chính sách: Năng lực bộ máy quản lý (cả trung ương và địa phương) ảnh hưởng lớn đến hiệu quả triển khai hệ thống an sinh.

2.5. Yếu tố quốc tế

Hội nhập kinh tế quốc tế: Các cam kết quốc tế (như SDGs (Sustainable Development Goals) - Các

mục tiêu phát triển bền vững của Liên Hiệp Quốc) tạo áp lực và cũng là động lực để Việt Nam nâng chuẩn hệ thống an sinh.

Học hỏi kinh nghiệm quốc tế: Mô hình ASXH của các nước (Đức, Nhật Bản, Bắc Âu) có ảnh hưởng đến việc hoạch định chính sách của Nhà nước Việt Nam.

3. Thách thức trong việc xây dựng và phát triển hệ thống an sinh xã hội

3.1. Sự thay đổi trong cấu trúc lao động

Sự chuyển dịch từ nền kinh tế công nghiệp sang nền kinh tế dịch vụ, tự do hoá lao động và nền kinh tế số đòi hỏi Nhà nước phải điều chỉnh các chính sách ASXH cho phù hợp, đặc biệt là đối với nhóm lao động tự do và lao động theo hợp đồng ngắn hạn. Lao động tự do, lao động hợp đồng ngắn hạn và lao động phi chính thức ngày càng gia tăng, trong khi các hình thức việc làm tiêu chuẩn (hợp đồng dài hạn, toàn thời gian) suy giảm⁽¹⁾. Điều này đặt ra yêu cầu cấp thiết đối với Nhà nước trong việc điều chỉnh và cải cách hệ thống ASXH nhằm đảm bảo tính bao phủ toàn diện. Nếu như trước đây, phần lớn các chương trình an sinh dựa trên mô hình việc làm ổn định, gắn liền với việc đóng bảo hiểm xã hội bắt buộc, thì hiện nay, mô hình đó không còn phù hợp với nhóm lao động linh hoạt - những người thường xuyên di chuyển, làm việc không chính thức hoặc qua các nền tảng số⁽²⁾.

Chẳng hạn, theo Báo cáo của Tổ chức Lao động Quốc tế⁽³⁾, khoảng 60% lao động toàn cầu đang làm việc trong khu vực phi chính thức và ít có cơ hội tiếp cận các chế độ bảo hiểm xã hội truyền thống. Tại Việt Nam, tỷ lệ lao động phi chính thức cũng chiếm đến 55% tổng số lao động⁽⁴⁾, cho thấy thách thức lớn trong việc mở rộng mạng lưới an sinh một cách bao trùm và hiệu quả.

Bên cạnh đó, quá trình tự do hoá lao động và toàn cầu hoá cũng làm gia tăng tính cạnh tranh, dẫn đến áp lực giảm chi phí lao động, từ đó đe dọa nguồn thu bảo hiểm xã hội - nền tảng tài chính của hệ thống an sinh. Nhà nước cần thiết lập các cơ chế linh hoạt như bảo hiểm xã hội tự nguyện, quỹ an sinh dành riêng cho lao động nền tảng (gig workers), đồng thời khuyến khích các mô hình bảo vệ xã hội phi truyền thống để thích ứng với bối cảnh mới⁽⁵⁾.

3.2. Biến đổi khí hậu và thiên tai

Biến đổi khí hậu và thiên tai là thách thức ngày

càng lớn đối với hệ thống ASXH. Các hiện tượng thời tiết cực đoan như bão lũ, hạn hán, nước biển dâng hay nắng nóng kéo dài không chỉ gây tổn thất về người và tài sản mà còn đẩy hàng triệu người vào tình trạng dễ tổn thương. Theo Báo cáo của Chương trình Phát triển Liên hợp quốc⁽⁶⁾, biến đổi khí hậu có thể làm gia tăng đói nghèo, bất bình đẳng và làm sụp đổ những thành quả phát triển đã đạt được trong nhiều thập kỷ.

Trong bối cảnh đó, nhu cầu về các chương trình trợ cấp xã hội khẩn cấp tăng đột biến, đòi hỏi Nhà nước phải có khả năng ứng phó nhanh chóng, linh hoạt và hiệu quả. Ví dụ, sau đợt bão lũ miền Trung Việt Nam năm 2020, Chính phủ đã triển khai các gói hỗ trợ đặc biệt cho hàng trăm nghìn hộ gia đình bị thiệt hại⁽⁷⁾. Tuy nhiên, thực tế cũng cho thấy rằng hệ thống hỗ trợ hiện tại vẫn còn phân tán, thiếu tính phối hợp liên ngành và chưa đủ độ bao phủ cho tất cả các nhóm đối tượng bị ảnh hưởng.

Ngoài việc cứu trợ khẩn cấp, yêu cầu đặt ra cho Nhà nước là phải tích hợp các yếu tố rủi ro thiên tai vào chính sách ASXH một cách bền vững, thông qua các chương trình bảo hiểm rủi ro thiên tai, bảo hiểm nông nghiệp và phát triển mạng lưới an sinh thích ứng với khí hậu⁽⁸⁾.

3.3. Tăng trưởng dân số và đô thị hoá

Quá trình đô thị hoá nhanh chóng tại nhiều quốc gia, đặc biệt ở các nước đang phát triển như Việt Nam, dẫn tới sự bùng nổ dân số tại các đô thị, gây áp lực lớn lên hạ tầng xã hội như nhà ở, y tế, giáo dục, giao thông và dịch vụ việc làm.

Theo Liên Hợp Quốc (2022), dân số thế giới đã vượt mốc 8 tỷ người, trong đó hơn 56% sinh sống ở các khu vực đô thị - con số dự kiến sẽ tăng lên 68% vào năm 2050. Tại Việt Nam, tỷ lệ đô thị hoá năm 2022 đạt khoảng 41%, với mức tăng trưởng bình quân gần 1% mỗi năm⁽⁹⁾. Sự gia tăng dân số đô thị, đặc biệt là tại các thành phố lớn như Hà Nội, TP.HCM, dẫn tới hiện tượng quá tải hệ thống y tế công, thiếu hụt trường học, nhà ở xã hội và làm gia tăng khoảng cách giàu nghèo.

Đối mặt với tình trạng này, Nhà nước cần hoạch định các chính sách ASXH linh hoạt và mở rộng, đồng thời đầu tư mạnh vào hạ tầng cơ sở để đảm bảo khả năng tiếp cận các dịch vụ cơ bản cho mọi người dân. Các chương trình phát triển nhà ở xã hội, chăm

sóc y tế cộng đồng và bảo hiểm xã hội tự nguyện cần được đẩy mạnh để giảm bớt bất bình đẳng và tăng cường khả năng chống chịu của người dân đô thị trước các biến động kinh tế - xã hội.

Nhà nước đóng vai trò quan trọng trong việc xây dựng, phát triển và duy trì hệ thống ASXH, bảo vệ quyền lợi của công dân và đảm bảo rằng tất cả mọi người, đặc biệt là những nhóm yếu thế, đều có thể sống một cuộc sống tốt đẹp, ổn định. Việc xây dựng hệ thống ASXH không chỉ là trách nhiệm của chính phủ mà còn là một phần không thể thiếu trong việc thúc đẩy sự phát triển bền vững của đất nước.

Mặc dù có nhiều thách thức trong việc xây dựng một hệ thống ASXH bền vững, chẳng hạn như sự thay đổi cấu trúc lao động, biến đổi khí hậu, đô thị hoá, hay sự già hoá dân số, nhưng với các chính sách đúng đắn, sự điều chỉnh linh hoạt và quản lý hiệu quả, Nhà nước có thể đổi mới và giải quyết những vấn đề này. Đặc biệt, sự cải cách và đổi mới hệ thống ASXH sẽ giúp đảm bảo tính công bằng, bao phủ rộng rãi và sự ổn định lâu dài cho tất cả công dân./.

(1) International Labour Organization (ILO) (2016), Non-Standard Employment Around the World: Understanding Challenges, Shaping Prospects, Geneva: International Labour Office.

(2) OECD (2019), OECD Employment Outlook 2019: The Future of Work, OECD Publishing, Paris.

(3) International Labour Organization (ILO) (2019), World Employment and Social Outlook - Trends 2020, Geneva: International Labour Organization.

(4) Tổng cục Thống kê (2022), Hợp báo công bố tình hình lao động, việc làm quý II và 6 tháng đầu năm 2022, Hà Nội: Tổng cục Thống kê, ngày 6.7.2022.

(5) World Bank (2021). Social protection and jobs white paper. Washington, DC: World Bank Group. Retrieved from.

(6) Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP) (2021), Báo cáo thường niên năm 2021 (UNDP Annual Report 2021), New York: United Nations Development Programme.

(7) Thủ tướng Chính phủ (2020), Quyết định số 1913/QĐ-TTg ngày 24/11/2020 về việc hỗ trợ kinh phí cho các địa phương khắc phục hậu quả bão số 5, 6, 7, 8, 9 và mưa lũ tháng 10 năm 2020 tại miền Trung và Tây Nguyên. Hà Nội.

(8) World Bank (2021), Disaster Risk Financing and Insurance Program. Washington, D.C.: World Bank.

(9) Bộ Xây dựng (2023), Tỷ lệ đô thị hóa toàn quốc ở mức 42,6% phát biểu của Bộ trưởng Bộ Xây dựng Nguyễn Thanh Nghị tại Diễn đàn Phát triển bền vững đô thị Việt Nam 2023 8/11/2023.