

PHÁT TRIỂN XÃ HỘI, TRỌNG TÂM LÀ ĐẢM BẢO AN SINH XÃ HỘI - NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA TRONG GIAI ĐOẠN MỚI VÀ ĐỊNH HƯỚNG GIẢI PHÁP

TRẦN QUỐC TOÀN*

Tóm tắt: Bài viết khái quát những kết quả chủ yếu về phát triển xã hội, với trọng tâm là đảm bảo an sinh xã hội, xóa đói giảm nghèo của Việt Nam trong quá trình đổi mới toàn diện đất nước; nêu khái quát một số bối cảnh sẽ diễn ra trong giai đoạn phát triển mới có thể tác động mạnh tới sự phát triển xã hội, an sinh xã hội của Việt Nam và những vấn đề lớn đặt ra, từ đó đề xuất các định hướng giải pháp để phát triển xã hội, trọng tâm là an sinh xã hội của Việt Nam trong giai đoạn mới.

Từ khóa: an sinh xã hội, phát triển xã hội.

Nhận bài: 13/2/2019

Gửi phản biện: 21/2/2019

Duyệt đăng: 11/3/2019

1. Nhìn nhận tổng quát, bối cảnh mới và những vấn đề đặt ra

1.1. Những kết quả chủ yếu

Trong hơn 30 năm Đổi mới, phát triển xã hội, mà trọng tâm là đảm bảo an sinh xã hội (ASXH) - phúc lợi xã hội (PLXH) đã đạt được những thành tựu quan trọng, có thể khái quát như sau:

- Hệ thống pháp luật, thể chế, cơ chế, chính sách về các vấn đề xã hội đã từng bước được hoàn thiện.

- Mô hình tổng thể hệ thống ASXH được chú trọng xây dựng với các thành tố (trụ cột) cơ bản sau: 1) Giải quyết việc làm và phát triển thị trường lao động tích cực; 2) Phát triển hệ thống bảo hiểm đa dạng, đa tầng; 3) Thực hiện có hiệu quả hệ thống trợ giúp xã hội; 4) Xây dựng và thực hiện các chính sách đối với người có công và gia đình có công với nước; 5) Phát triển hệ thống dịch vụ xã hội và PLXH hiệu quả, bền vững. Công tác bảo đảm ASXH và PLXH đã đạt được nhiều kết quả quan trọng, thể hiện trên các mặt chủ yếu sau: Phát triển Bảo hiểm xã hội là một trong những trụ cột quan trọng nhất của hệ thống an sinh xã hội, đặt trọng tâm là mở rộng độ bao phủ của hệ thống bảo hiểm xã hội đến mọi người lao động, theo cả 3 nhóm chính sách lớn là bảo hiểm xã hội bắt buộc, bảo hiểm xã hội tự nguyện và bảo hiểm thất nghiệp. Bảo hiểm y tế được đẩy mạnh phát triển

hơn. Tỷ lệ dân số tham gia bảo hiểm y tế ước đạt 86,9% năm 2018. Hệ thống trợ giúp xã hội tiếp tục phát triển và được hoàn thiện; các phúc lợi xã hội và hệ thống các dịch vụ xã hội cơ bản tiếp tục được phát triển và mở rộng, nhất là về chăm sóc sức khỏe, giáo dục và đào tạo, văn hoá, thông tin, cung cấp điện, nước sinh hoạt, nhà ở cho người nghèo...; có cơ chế, chính sách ưu tiên đầu tư cho vùng sâu, vùng xa, miền núi, biên giới, hải đảo và vùng đồng bào dân tộc thiểu số. Chất lượng các dịch vụ có nhiều mặt được cải thiện.

- Công tác xoá đói, giảm nghèo đã được thực hiện liên tục trong nhiều thập kỷ và đồng bộ trên nhiều mặt, nhằm giúp người nghèo, vùng nghèo vượt qua khó khăn, vươn lên thoát nghèo. Chính sách giảm nghèo từ năm 2016 đã chuyển sang tiếp cận theo nghèo đa chiều phù hợp với xu thế của thế giới song có tính đến đặc điểm của Việt Nam. Công tác xoá đói giảm nghèo đã đạt nhiều thành tựu nổi bật, được quốc tế đánh giá cao. Số hộ nghèo giảm từ 9,6% (năm 2015, theo chuẩn mới đa chiều) xuống còn khoảng dưới 7% (năm 2017, theo chuẩn mới đa chiều), tỷ lệ hộ cận nghèo khoảng 5%; Đời sống vật chất và tinh thần của đa số nhân dân được nâng lên rõ rệt, thu nhập bình quân đầu người của Việt Nam năm 2018 đạt khoảng 2.587 USD.

- Đảm bảo trật tự an toàn xã hội, an ninh con người, an ninh xã hội có những tiến bộ. Trên thực tế, về cơ bản và tổng thể, an ninh chính trị và trật tự an toàn xã hội được đảm bảo, ổn định xã hội được đảm bảo, đại đoàn kết dân tộc được giữ vững.

Quốc tế đánh giá cao nhiều thành tựu Việt Nam đạt được trong lĩnh vực phát triển xã hội, nhất là về xoá đói giảm nghèo, thực hiện đạt nhiều mục tiêu thiên niên kỷ theo Chương trình của Liên hợp quốc đề ra. Tuy nhiên, vẫn còn nhiều yếu kém và bất cập cần phải khắc phục.

1.2. Bối cảnh của giai đoạn mới

Bước sang giai đoạn mới, nhất là giai đoạn từ nay đến 2030, vấn đề phát triển xã hội và đảm bảo ASXH đã và sẽ phải diễn ra trong bối cảnh mới, với những nhân tố tác động chủ yếu sau:

- Đất nước đòi hỏi bức thiết phải chuyển mạnh sang phát triển theo chiều sâu, dựa vào khoa học-công nghệ, nhất là công nghệ cao, cùng với tác động của cách mạng công nghiệp 4.0, dẫn đến sự thay đổi nhanh về cơ cấu kinh tế, tác động tới sự thay đổi về cơ cấu lao động và yêu cầu nhân lực chất lượng cao, trình độ cao, tạo nên nguy cơ “thất nghiệp cơ cấu”, sự “đào thải” lao động ra khỏi khu vực chính thức sau tuổi 35-40 (do ứng dụng tự động hóa, Robot hóa). Điều này đặt ra những vấn đề mới về vấn đề xã hội, lao động, việc làm và đảm bảo ASXH.

- Việt Nam ngày càng hội nhập quốc tế sâu rộng hơn, nhất là khi tham gia các Hiệp định thương mại tự do thế hệ mới (như CPTPP, VN-EUFTA...) với những thể chế và quy định cao hơn về lao động, quan hệ lao động, cạnh tranh lao động giữa các quốc gia (ngay

trong Cộng đồng ASEAN)... đang đặt ra những vấn đề không thể xem thường về phát triển xã hội và đảm bảo ASXH.

- Phát triển nông nghiệp-nông thôn khi tham gia sâu hơn vào sản xuất hàng hóa quy mô lớn, chất lượng cao và hội nhập quốc tế sâu rộng, bên cạnh cơ hội, đòi hỏi phải đào tạo thế hệ nông dân với những tố chất cao hơn, trình độ tiên tiến; đồng thời sản xuất nông nghiệp đứng trước những rủi ro không nhỏ từ thị trường, chủ nghĩa bảo hộ, hàng rào kỹ thuật của các nước nhập khẩu với tiêu chuẩn cao; rủi ro từ tự nhiên ngày càng tăng do biến đổi khí hậu..., dẫn đến những thách thức mới về lao động, việc làm, thu nhập, đời sống và vấn đề đảm bảo ASXH của cư dân nông thôn, nông nghiệp.

- Tốc độ già hóa dân số nhanh, cùng với những thay đổi về cơ cấu xã hội, cơ cấu giai tầng, sự phát triển tầng lớp trung lưu của Việt Nam đang đặt ra nhiều thách thức mới trong việc đảm bảo lao động, việc làm, thu nhập, đời sống và đảm bảo ASXH bền vững, hiệu quả.

- Sự phát triển của xã hội hiện đại, nhất là dưới tác động của quá trình toàn cầu hóa, thông tin-truyền thông hiện đại và các mạng xã hội, bên cạnh những tác động tích cực, cũng xuất hiện nhiều những tác động tiêu cực đến phát triển xã hội, an toàn xã hội, phát triển con người (nhất là đối với trẻ em và vị thành niên), an ninh con người và an ninh xã hội, không thể xem thường. ASXH không bó hẹp trong phạm vi đời sống vật chất, mà ngày càng mở rộng ra các lĩnh vực tinh thần, đạo đức, văn hóa.

- Tác động của ô nhiễm môi trường và tác động tiêu cực của biến đổi khí hậu đã và sẽ đặt ra nhiều vấn đề bức thiết về phát triển xã hội và an sinh xã hội.

1.3. Những vấn đề đặt ra

1.3.1. Những vấn đề chung

Về nhận thức và ý thức của các cấp lãnh đạo và toàn xã hội về các vấn đề xã hội và giải quyết các vấn đề xã hội, đảm bảo ASXH đang đặt ra những vấn đề sau:

Cần phải nhận thức rõ hơn, sâu sắc hơn về vị trí, vai trò, tầm quan trọng của các vấn đề xã hội và giải quyết các vấn đề xã hội một cách có hệ thống, đồng bộ trong quá trình phát triển bền vững, “phát triển bao trùm”. Chính sách xã hội và giải quyết các vấn đề xã hội phải hướng tới bảo đảm các quyền cơ bản của người dân, được Hiến pháp 2013 công nhận và từng bước phù hợp với các tiêu chuẩn quốc tế, đồng thời phải chú trọng thích đáng đến các đối tượng yếu thế. Phát triển xã hội được thực hiện trên 3 nội dung cơ bản: 1) nâng cao năng lực vốn con người, năng lực làm chủ xã hội; 2) cải thiện môi trường hoạt động của con người thông qua phát triển các chính sách lao động, việc làm, tiền lương, dân số, y tế, giáo dục, kết cấu hạ tầng xã hội...; 3) bảo đảm an sinh xã hội thông qua hệ thống các chính sách đồng bộ, đảm bảo an ninh, an toàn xã hội của cá

nhân và cộng đồng, nâng cao năng lực bảo hiểm xã hội, trợ giúp xã hội và giảm nghèo bền vững.

Cần nhận thức sâu sắc và đầy đủ các tác động tích cực và tiêu cực của kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế, của biến đổi khí hậu đến các vấn đề xã hội, nhận thức thấu đáo và vận dụng có hiệu quả các quy luật phát triển xã hội vào quá trình quản lý phát triển xã hội, đề từ đó đề ra được các cơ chế, chính sách phù hợp, hiệu quả. Để giải quyết có hiệu quả mối quan hệ giữa tăng trưởng, phát triển kinh tế với giải quyết các vấn đề xã hội cần phải đề ra được các cơ chế, lộ trình và kế hoạch cụ thể đối với từng thời kỳ, từng lĩnh vực, có các chỉ tiêu để kiểm chứng, đánh giá.

Cần nhận thức rõ và xác định phù hợp, hiệu quả hơn về mối quan hệ giữa vị trí, vai trò của nhà nước, thị trường và xã hội trong phát triển xã hội. Trong bối cảnh kinh tế thị trường ngày càng phát triển, phải kết hợp đồng bộ, phù hợp vai trò của nhà nước, vai trò của thị trường và vai trò của các đối tác xã hội trong phát triển các vấn đề xã hội, trong đó *Nhà nước phải đóng vai trò chủ đạo kiến tạo nền tảng thể chế phát triển xã hội*. Hiện tại, trong nhiều chính sách, vai trò của Nhà nước chưa thật nhất quán và phù hợp, có khi Nhà nước can thiệp quá sâu, “ôm đồm làm thay”, có những việc Nhà nước phải đảm nhận nhưng lại “buông lỏng” hoặc thực hiện chưa đầy đủ và hiệu quả. Vai trò của các đối tác xã hội được hiểu mới chỉ chủ yếu là sự tham gia đóng góp nguồn lực cho xã hội hóa trong giải quyết các vấn đề xã hội, Cần phải hoàn thiện thể chế để nâng cao vai trò tự chủ - tự quản của họ. Phải khắc phục tình trạng tư duy bao cấp, ý lại vào nhà nước vẫn còn khá nặng nề, mặt khác lại có biểu hiện “buông thả” cho cơ chế thị trường; chưa coi các chính sách xã hội và giải quyết hiệu quả các vấn đề xã hội là một yếu tố, một động lực góp phần quan trọng vào phát triển nhanh, bền vững. Cần nhận thức và chế định rõ hơn vai trò giám sát xã hội của các tổ chức xã hội ngay từ khi thiết kế, thực hiện và đánh giá chính sách, nhằm đảm bảo sự kết hợp hài hòa các chính sách kinh tế và các chính sách xã hội.

Đang đặt ra yêu cầu xây dựng một mô hình xã hội tổng quát, thích ứng với sự phát triển của đất nước và hội nhập quốc tế trong giai đoạn mới, trong đó các vấn đề xã hội được nhận diện và xử lý theo quan điểm phát triển. Chúng ta chưa nhận diện rõ được mô hình xã hội tổng quát với các quan điểm mới về cơ cấu xã hội, sự biến đổi xã hội cùng với phân tầng xã hội, an sinh xã hội trong điều kiện kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế, trong xu thế vận động, biến đổi của những tầng lớp xã hội. Cần phải nhận thức sâu, hệ thống về quá trình biến đổi *cấu trúc xã hội hiện thực tương ứng* với sự vận động, phát triển-tái cấu trúc nền kinh tế và sự phát triển các lĩnh vực khác; hiểu rõ vai trò, nhu cầu, nguyện vọng, lợi ích của các giai tầng và nhóm xã hội.

Cần đổi mới cách tiếp cận xây dựng cơ chế, chính sách và phương thức giải quyết các vấn đề xã hội. Phương thức giải quyết các vấn đề xã hội không chỉ được chế

định mang tính vĩ mô, mà phải được cụ thể hóa thật rõ theo từng cấp quản lý, nhất là cấp cơ sở. Cần nhận thức đầy đủ vai trò và sử dụng tổng hợp, hợp lý các hình thức và công cụ kinh tế, chính trị, pháp lý, văn hóa, giáo dục trong quá trình định hướng phát triển xã hội, khắc phục tình trạng mang nặng tính hành chính, áp đặt một chiều, làm hạn chế hiệu quả của chính sách và gây lãng phí nguồn lực của xã hội. Các vấn đề xã hội có mối quan hệ chặt chẽ với nhau, tác động ảnh hưởng lẫn nhau, vì thế khi giải quyết các vấn đề xã hội, bên cạnh việc xác định tính độc lập tương đối trong nội dung của từng chính sách, chương trình... đòi hỏi phải lồng ghép giữa các chính sách với nhau, vừa hỗ trợ vừa sử dụng kết quả lẫn nhau giữa các chủ trương, chính sách, chương trình, dự án phát triển xã hội.

Cần phải tính đến một cách toàn diện các hệ quả xã hội khi thiết kế các chính sách kinh tế, thực hiện các chương trình và dự án kinh tế, ảnh hưởng đến phát triển và đảm bảo mục tiêu xã hội. Khắc phục tình trạng không ít các hệ lụy xã hội do các chính sách kinh tế chưa được tính đến hoặc giải quyết thiếu thỏa đáng trong quá trình thiết kế, thực hiện và đánh giá. Khi thiết kế và thực thi các chính sách kinh tế cần hạn chế phát sinh các vấn đề xã hội, dự báo các hệ lụy xã hội để có giải pháp xử lý thỏa đáng. Không chỉ coi trọng và ưu tiên các mục tiêu kinh tế và lợi ích kinh tế, mà phải rất coi trọng các mục tiêu phát triển xã hội.

Đảm bảo công bằng trong hưởng thụ các dịch vụ xã hội, đặc biệt là trong thụ hưởng các dịch vụ cơ bản thiết yếu, trong đó có những chính sách hỗ trợ phù hợp cho những đối tượng yếu thế, những vùng còn khó khăn. Đảm bảo sự gắn kết giữa quyền lợi và nghĩa vụ, cống hiến và hưởng thụ là vấn đề có tính nguyên tắc trong xây dựng chính sách phát triển xã hội. Cần khắc phục những bất cập, trùng chéo, thiếu sự liên kết - lồng ghép trong hệ thống pháp luật và cơ chế, chính sách về các vấn đề xã hội, nhất là về an sinh xã hội. Điều chỉnh định hướng thiết kế các chính sách xã hội mang nhiều tính bao cấp, cơ chế “xin cho”, nhìn nhận người dân chỉ như “đối tượng thụ hưởng”, hiệu quả thấp, sang hướng tới nâng cao năng lực nội sinh, tự an sinh, khơi dậy và phát huy đầy đủ năng lực tự vươn lên của người dân, để đảm bảo phát triển bền vững.

Hoàn thiện cơ chế, chính sách để tăng hơn nữa nguồn lực của nhà nước và huy động nguồn lực của xã hội dành cho thực hiện các chính sách xã hội. Phải hoàn thiện cơ chế lãnh đạo, quản lý để nâng cao hiệu quả sử dụng các nguồn lực, khắc phục tình trạng bị thất thoát, lãng phí. Triệt để chống tình trạng trục lợi, tiêu cực trong thực hiện các chính sách xã hội.

1.3.2. Một số vấn đề cụ thể về tính đồng bộ và hiệu quả trong xây dựng và thực hiện hệ thống ASXH

Về việc làm và thị trường lao động: Hạn chế lớn nhất là chất lượng việc làm hiện

chưa cao, năng suất lao động còn thấp. Chất lượng lao động còn thấp, tỉ lệ lao động qua đào tạo tăng chậm, chưa đáp ứng nhu cầu của thị trường, lao động làm việc trong lĩnh vực nông nghiệp vẫn chiếm tỷ trọng lớn, mất cân đối cung cầu lao động vẫn tiếp tục diễn ra, đặc biệt là đối với lao động qua đào tạo, trình độ cao. Đứng trước yêu cầu đầy mạnh phát triển theo chiều sâu, sử dụng khoa học công nghệ tiên tiến, hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng; nhất là cuộc cách mạng công nghiệp 4.0 đang tăng tốc sẽ đặt ra những vấn đề lớn về thay đổi thị trường lao động và đảm bảo việc làm cả ở thành thị và nông thôn. Điều này đòi hỏi phải có những chính sách mới về lao động và việc làm, chính sách đào tạo chuyển đổi nghề nghiệp, nhất là chính sách đào tạo nguồn nhân lực chất lượng cao, chính sách việc làm trong khu vực phi chính thức.

Về Bảo hiểm xã hội và bảo hiểm thất nghiệp: Việc thực hiện các mục tiêu về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm thất nghiệp còn rất khó khăn và nhiều thách thức. Đa số lao động chưa tham gia bảo hiểm tập trung chủ yếu trong doanh nghiệp vừa và nhỏ, trong khối hợp tác xã, hộ kinh doanh cá thể. Đối tượng tham gia bảo hiểm xã hội tự nguyện còn thấp so với tiềm năng. Hiện nay còn thiếu các giải pháp đầy mạnh mở rộng đối tượng tham gia bảo hiểm xã hội, nhất là bảo hiểm tự nguyện.

Về Bảo hiểm Y tế: Mặc dù đã có nhiều cố gắng tăng cường khả năng tiếp cận các dịch vụ y tế, đặc biệt với người nghèo, người dân tộc thiểu số giúp, song hạn chế lớn nhất vẫn là sự chênh lệch về thụ hưởng dịch vụ chăm sóc sức khỏe của người nghèo, vùng nghèo nói chung và đồng bào dân tộc thiểu số nói riêng. Khả năng tiếp cận các bệnh viện tuyến trên của người nghèo sống ở miền núi chỉ bằng một phần ba so với người nghèo sống ở miền xuôi, việc tiếp cận các dịch vụ y tế còn nhiều hạn chế. Nhà nước ban hành chính sách cấp bảo hiểm y tế miễn phí cho các hộ nghèo và hỗ trợ cấp bảo hiểm y tế cho các hộ cận nghèo, song mức đóng bảo hiểm thấp, nhu cầu khám chữa bệnh lại cao, cho nên Quỹ bảo hiểm y tế luôn đứng trước nguy cơ bị thâm hụt, không bền vững.

Về trợ giúp xã hội: Hệ thống chính sách trợ giúp xã hội đã được ban hành theo hướng: 1) mở rộng diện đối tượng thụ hưởng; 2) tăng mức chuẩn trợ cấp xã hội; và 3) tiến tới bảo đảm mức thu nhập tối thiểu và ổn định cuộc sống cho các đối tượng yếu thế. Tuy nhiên, hệ thống văn bản pháp luật chưa đồng bộ, các Luật quy định nguyên tắc, cơ chế, chế độ cũng có sự khác nhau, nhiều văn bản hướng dẫn, gây khó khăn trong tổ chức thực hiện. Nguồn lực đảm bảo chưa đáp ứng yêu cầu.

1.3.3. *Về chính sách người có công*

Công tác hoạch định chính sách ưu đãi người có công với cách mạng trong những năm vừa qua chủ yếu tập trung vào mở rộng diện đối tượng và nâng mức hưởng ưu đãi, chưa tập trung vào sửa đổi và hoàn thiện chính sách về tiêu chí xác nhận đối tượng và tiêu chí đảm bảo tính công bằng về mức ưu đãi đối với các diện đối tượng thụ hưởng. Tính hệ

thống và đồng bộ trong xây dựng chính sách ưu đãi người có công với cách mạng đôi khi còn những bất cập, dẫn đến không thống nhất về phạm vi điều chỉnh đối tượng giữa các văn bản quy phạm pháp luật, làm cho việc tổ chức thực hiện chính sách gặp khó khăn, vướng mắc.

1.3.4. Về giảm nghèo

Mặc dù kết quả giảm nghèo là rất tích cực, nhưng vẫn còn nhiều khó khăn, thách thức: kết quả giảm nghèo chưa bền vững, chênh lệch giàu-nghèo giữa các vùng, nhóm dân cư chưa được thu hẹp, nhất là khu vực miền núi phía Bắc và Tây Nguyên, tỷ lệ hộ nghèo tập trung cao ở nhóm dân tộc thiểu số. Một số chính sách giảm nghèo vẫn mang nặng tính hỗ trợ bao cấp “cho không”, không hoặc ít gắn với nâng cao trách nhiệm và năng lực nội sinh thoát nghèo bền vững.

Hiện nay, việc chuyển sang giảm nghèo theo tiếp cận đa chiều vẫn còn những vướng mắc trong nhận thức và thực tiễn triển khai. Những tiêu chí để xác định hộ nghèo theo đa chiều vẫn còn những bất cập, không phân biệt rõ đối tượng hộ nghèo thực sự theo tiêu chí thu nhập hay đa chiều, gây khó khăn, lúng túng cho địa phương trong quá trình thực hiện, dẫn đến những sai lệch, kể cả tiêu cực.

Một số chính sách xóa đói giảm nghèo tập trung theo hướng hỗ trợ “con cá chứ không phải cần câu”, dẫn đến việc ỷ lại của người nghèo, hộ nghèo, vùng nghèo, không ít nơi còn nặng tâm lý “xin được vào danh sách nghèo, ở lại nghèo”.

2. Định hướng giải pháp phát triển trong giai đoạn mới

2.1. Đẩy mạnh công tác nghiên cứu lý luận và tổng kết thực tiễn về xây dựng và thực hiện các chính sách phát triển xã hội, nhất là về ASXH trong điều kiện kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế: Cần nhận thức sâu sắc hơn các tác động tích cực và tiêu cực của cơ chế thị trường trong quá trình phát triển; nhận thức sâu sắc hơn mối quan hệ giữa các phương diện kinh tế và phương diện xã hội trong quá trình phát triển theo yêu cầu phát triển nhanh-bền vững. Cần nghiên cứu một cách tổng thể hệ thống lý luận về biến đổi xã hội, cơ chế hoạt động xã hội và phương thức quản lý xã hội trong điều kiện mới. Trên cơ sở đó hoàn thiện cơ chế, chính sách phát triển các lĩnh vực xã hội không chỉ nhằm đáp ứng các nhu cầu cơ bản của người dân về đời sống vật chất, mà còn bao hàm cả các phương diện đời sống tinh thần, văn hóa, đạo đức xã hội, tạo động lực mạnh mẽ cho sự phát triển bền vững.

2.2. Về thiết kế và hoàn thiện Hệ thống ASXH: Hệ thống ASXH trong giai đoạn mới cần được hoàn thiện theo hướng tiếp cận tổng hợp (bao hàm cả tiếp cận theo quyền con người, tiếp cận theo các trụ cột (lưới) an sinh, tiếp cận theo vòng đời, và tiếp cận theo sản an sinh...), phù hợp với trình độ phát triển, với từng lĩnh vực, từng loại đối tượng, đặc biệt là phải bao phủ được ngày càng rộng hơn lao động trong khu vực phi chính thức.

2.3. Hoàn thiện đồng bộ thể chế, cơ chế, chính sách để giải quyết có hiệu quả, hài hòa giữa tăng trưởng, phát triển kinh tế với giải quyết các vấn đề xã hội; phát triển kinh tế gắn với tiến bộ và công bằng xã hội: Thiết kế các chính sách kinh tế cần dự báo được các tác động xã hội và phương thức xử lý; chính sách xã hội không phải chỉ để giải quyết các hệ lụy do chính sách kinh tế tạo ra, mà cần song hành cùng chính sách kinh tế. Mặt khác, thiết kế các chính sách xã hội phải phù hợp với điều kiện và trình độ phát triển; không chỉ nhằm hỗ trợ nâng cao mức sống mọi mặt của người dân, mà còn phải tạo được động lực phát triển bền vững. Chuyển mạnh từ phương thức nhà nước chịu trách nhiệm toàn bộ sang huy động các chủ thể cùng tham gia giải quyết các vấn đề xã hội (xã hội hóa). Xây dựng cơ chế gắn kết giữa nhà nước với các đối tác xã hội trong việc xây dựng và thực hiện các chính sách xã hội, chủ động bảo đảm an sinh xã hội. Chú trọng xử lý các vấn đề “xung đột” có nguy cơ làm yếu đi mối quan hệ hài hòa giữa tăng trưởng kinh tế với thực hiện tiến bộ và công bằng xã hội. Giải quyết kịp thời các vấn đề xã hội phát sinh do phát triển kinh tế, biến đổi xã hội và môi trường... ảnh hưởng tiêu cực đến thành tựu phát triển.

2.4. Nghiên cứu lý luận gắn với tổng kết thực tiễn để xây dựng một mô hình xã hội tổng quát trong giai đoạn mới: Trên cơ sở các nhận thức mới về cơ cấu xã hội, sự biến đổi xã hội cùng với phân tầng xã hội, ASXH, an ninh con người, an ninh xã hội trong điều kiện kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế; trong xu thế vận động, biến đổi xã hội tương ứng với sự vận động và tái cấu trúc nền kinh tế. Trên cơ sở đó đổi mới và hoàn thiện hệ thống cơ chế chính sách phát triển xã hội.

Đẩy mạnh hoàn thiện thể chế quản lý phát triển xã hội theo nguyên tắc nhà nước pháp quyền XHCN; tạo nền tảng quản lý phát triển xã hội bằng pháp luật và dựa trên nền tảng dân chủ, kỷ cương, có sự tham gia của người dân theo nguyên tắc minh bạch, trách nhiệm, công bằng. Thể chế hóa sự tham gia của người dân vào quá trình hoạch định và thực thi chính sách xã hội là một yêu cầu bức thiết, nhất là ở cấp cơ sở, cộng đồng làng, xã, thôn, bản. Đồng thời phát huy cao các thể chế, thiết chế phi nhà nước, mang tính tự chủ, tự quản trong xã hội, trong cộng đồng dân cư trong thực hiện các chính sách xã hội, nhất là về ASXH, trật tự và an toàn xã hội.

Tập trung nghiên cứu có hệ thống cơ sở lý luận về vấn đề an ninh con người, an ninh cộng đồng và an ninh xã hội trong tổng thể an ninh quốc gia, trong điều kiện hội nhập quốc tế, toàn cầu hóa ngày càng sâu rộng, với nhiều tác động tích cực và cũng rất nhiều tác động tiêu cực. Từ thực tiễn của nước ta, nghiên cứu tiếp thu có chọn lọc các kinh nghiệm quốc tế để xây dựng và hoàn thiện đồng bộ hệ thống cơ chế, chính sách, nhất là môi trường pháp lý, nhằm đảm bảo ngày càng tốt hơn an ninh con người về tất cả các phương diện liên quan (kinh tế, chính trị, xã hội, chăm sóc sức khỏe, môi trường sinh thái

...), và gắn kết hữu cơ cấp độ an ninh cá nhân với an ninh gia đình, an ninh cộng đồng và an ninh quốc gia, hội nhập với an ninh quốc tế.

2.5. Đẩy mạnh tạo việc làm, phát triển thị trường lao động tích cực, gắn với triển khai các chương trình phát triển kinh tế-xã hội: Đây là một trong những trụ cột quan trọng nhất của ASXH, Nhà nước hoàn thiện cơ chế, chính sách khuyến khích tối đa các thành phần kinh tế, các doanh nghiệp, các tổ chức sản xuất-kinh doanh, các hộ gia đình phát triển mạnh sản xuất kinh doanh, phát triển ngành nghề, nhất là ở địa bàn nông thôn, để tạo nhiều việc làm, hỗ trợ người lao động có việc làm, tăng thu nhập. Nâng cao chất lượng nguồn nhân lực là một trong những khâu then chốt - chủ động đảm bảo việc làm và ASXH. Thực hiện tốt Chương trình mục tiêu quốc gia về việc làm gắn với chương trình phát triển dạy nghề, dạy nghề cho lao động nông thôn. Phát triển mạnh thị trường lao động gắn với phát triển hệ thống thông tin, tư vấn và dịch vụ việc làm. Hoàn thiện và thực hiện tốt các chính sách hỗ trợ cho cả người học và cơ sở đào tạo nghề, như cho vay ưu đãi học nghề, hỗ trợ đào tạo nghề cho người nghèo, lao động nông thôn... Trong điều kiện tuổi thọ ngày càng được nâng cao, số người sau khi nghỉ hưu vẫn còn có sức khỏe và có nhu cầu lao động ngày càng tăng, do đó cần thiết *ban hành chính sách lao động phù hợp cho người sau tuổi nghỉ hưu.*

Trong quá trình chuyển đổi cơ cấu kinh tế sang mô hình phát triển theo chiều sâu, nhất là sự tác động của ứng dụng công nghệ cao, của cách mạng công nghiệp 4.0, sẽ có tình trạng “thất nghiệp cơ cấu” do lao động không đáp ứng đòi hỏi của trình độ công nghệ cao, của quá trình tự động hóa sản xuất. Nhà nước phải có các chính sách và giải pháp hỗ trợ đào tạo nghề, chuyển đổi nghề nghiệp cho người lao động; đồng thời thực hiện tốt bảo hiểm thất nghiệp. Tiếp tục hoàn thiện hệ thống pháp luật về lao động, việc làm, xây dựng quan hệ lao động hài hòa, môi trường lao động an toàn. Xây dựng cơ sở dữ liệu về cung cầu lao động (cấp quốc gia, các bộ ngành, địa phương) thành một công cụ chính để quản lý và điều tiết thị trường lao động.

2.6. Đẩy mạnh phát triển hệ thống bảo hiểm đồng bộ, đa dạng, đa tầng, chất lượng ngày càng được nâng cao: Phát triển hệ thống đa dạng, đa tầng các loại hình, lĩnh vực bảo hiểm nhằm nâng cao hiệu quả trong cả phòng ngừa, giảm thiểu và góp phần khắc phục rủi ro, đáp ứng nhu cầu đa dạng của người dân. Kết hợp có hiệu quả giữa bảo hiểm bắt buộc và bảo hiểm tự nguyện, giữa bảo hiểm mang tính chất chính sách xã hội và bảo hiểm mang tính chất dịch vụ thương mại nhằm đáp ứng nhu cầu đa dạng của xã hội; kết hợp được các nguồn lực của Nhà nước, của xã hội và của mọi người dân. Hệ thống này được xây dựng và hoạt động theo nguyên tắc đóng-hưởng; có sự chia sẻ hợp lý về quyền lợi và nghĩa vụ; đẩy mạnh phát triển các loại hình bảo hiểm bắt buộc, đồng thời khuyến khích phát triển các loại hình bảo hiểm tự nguyện, nhằm đáp ứng nhu cầu đa dạng của nhân dân. Nhà nước có sự hỗ trợ phù hợp cho các đối tượng khó khăn, nhất là người

nghèo, cận nghèo, trẻ em, các đối tượng chính sách và bảo trợ xã hội. Tiếp tục thực hiện các giải pháp để mở rộng độ bao phủ của bảo hiểm xã hội, bảo hiểm thất nghiệp. Triển khai các giải pháp khuyến khích người dân tham gia bảo hiểm xã hội; bổ sung các chế độ bảo hiểm xã hội ngắn hạn đối với người lao động tham gia bảo hiểm xã hội tự nguyện. Nghiên cứu và tiến tới chuyển đổi mô hình bảo hiểm xã hội hiện nay sang mô hình bảo hiểm xã hội đa tầng với tầng 1 là chế độ hưu trí cơ bản có sự hỗ trợ chi trả của Nhà nước; tầng 2 là bảo hiểm xã hội bắt buộc, mọi người lao động có thu nhập đều phải tham gia; tầng 3 là bảo hiểm xã hội tự nguyện để có lương hưu cao hơn.

Xây dựng các cơ chế, chính sách để từng bước đẩy mạnh việc thực hiện các loại hình bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế đối với những người lao động trong các khu vực phi chính thức. Sửa đổi các chính sách liên quan (như lao động, việc làm, thu nhập, lương, chế độ đóng bảo hiểm, chế độ thụ hưởng...) để đảm bảo các quỹ bảo hiểm phát triển bền vững, hiệu quả.

Tiếp tục thực hiện các biện pháp để tiến tới bảo hiểm y tế toàn dân; xây dựng và đảm bảo sự đồng bộ giữa các chính sách bảo hiểm y tế với chính sách khám chữa bệnh và chính sách viện phí, bảo đảm phù hợp với khả năng cân đối quỹ bảo hiểm y tế và theo nguyên tắc “phù hợp với điều kiện kinh tế xã hội”. Rà soát, đánh giá tổng thể các chiến lược, chương trình, đề án liên quan đến chăm sóc sức khỏe nhân dân, lồng ghép và loại bỏ các chính sách chồng chéo, không hiệu quả. Tiếp tục thực hiện đồng bộ các giải pháp nâng cao chất lượng khám, chữa bệnh.

Nghiên cứu, triển khai thí điểm, tổng kết để mở rộng thực hiện các hình thức bảo hiểm có hiệu quả khác, thích ứng với điều kiện kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế, như bảo hiểm sản xuất nông nghiệp nhằm duy trì và phát triển sản xuất - kinh doanh ổn định và nâng cao đời sống mọi mặt của người dân.

2.7. Tiếp tục hoàn thiện và thực hiện tốt chính sách đối với người có công: Thực hiện tốt hơn chính sách ưu đãi người có công với nước thể hiện bản chất và truyền thống tốt đẹp của dân tộc. Hoàn thiện tiêu chí xác nhận người có công; xây dựng mức chuẩn trợ cấp ưu đãi làm căn cứ tính mức hưởng trợ cấp ưu đãi cho các đối tượng và từng bước nâng mức chuẩn trợ cấp ưu đãi lên bằng với mức thu nhập trung bình của dân cư và từng bước nâng cao hơn. Cùng với việc hoàn chỉnh các chính sách và nâng cao chế độ ưu đãi đối với người có công, ban hành các chính sách hỗ trợ các gia đình người có công phát triển sản xuất kinh doanh, nâng cao thu nhập; vận động toàn xã hội tích cực tham gia phong trào “đền ơn đáp nghĩa”, bảo đảm cho những người có công có mức sống cao hơn mức trung bình của dân cư cùng địa bàn.

2.8. Tiếp tục hoàn thiện và thực hiện tốt các chính sách trợ giúp xã hội: Hoàn thiện hệ thống trợ giúp xã hội thường xuyên và trợ giúp xã hội đột xuất. Phấn đấu bảo

đảm cho mọi người dân khi có thu nhập dưới mức sống tối thiểu đều được nhận trợ giúp xã hội; phát triển hệ thống trợ giúp xã hội linh hoạt, ứng phó có hiệu quả với các biến cố, rủi ro, theo hướng kết hợp nguồn lực của nhà nước với việc đẩy mạnh xã hội hóa, đa dạng các kênh và hình thức trợ giúp xã hội dựa vào cộng đồng. Tiếp tục mở rộng đối tượng và điều kiện hưởng thụ trợ giúp xã hội đến toàn bộ các nhóm dân cư dễ bị tổn thương với mức trợ giúp phù hợp; thực hiện mục tiêu phát triển bao trùm “không để ai bị bỏ lại phía sau”.

Hoàn thiện thể chế, cơ chế trợ giúp xã hội: Xác định rõ vai trò của Nhà nước và vai trò của xã hội trong việc thực hiện chính sách trợ giúp xã hội, tách chức năng quản lý nhà nước với chức năng thực hiện cung cấp dịch vụ xã hội; kết hợp giữa bảo đảm công bằng xã hội và hiệu quả thị trường, tách bạch giữa cơ chế thương mại và cơ chế phi thương mại trong thực hiện trợ giúp xã hội. Khắc phục tình trạng phân tán, chưa thống nhất, còn chông chéo về nội dung, đối tượng trong các chính sách trợ giúp xã hội. Tiến tới cần thiết phải xây dựng Luật trợ giúp xã hội, xây dựng các chính sách xã hội phù hợp theo các khu vực (khu vực thành thị, khu vực nông thôn, khu vực đồng bằng, khu vực miền núi...).

2.9. Hoàn thiện và triển khai đồng bộ các chính sách, giải pháp để xóa đói giảm nghèo bền vững: Trong giai đoạn mới, xoá đói giảm nghèo bền vững vẫn là một nhiệm vụ quan trọng, có ý nghĩa chính trị, xã hội, nhân văn sâu sắc. Để thực hiện mục tiêu giảm nghèo bền vững phải đẩy mạnh phát triển kinh tế-xã hội, đồng thời triển khai có hiệu quả chương trình tổng thể giảm nghèo bền vững theo tiếp cận đa chiều với chuẩn nghèo mới, phù hợp với tình hình phát triển của đất nước và từng bước tiếp cận với chuẩn quốc tế. Đặc biệt quan tâm thực hiện những chính sách và giải pháp giảm nghèo đặc thù cho những vùng, những huyện, những xã, thôn, bản khó khăn nhất và vùng đồng bào dân tộc thiểu số; gắn phát triển đồng bộ hệ thống kết cấu hạ tầng kinh tế, xã hội với hỗ trợ phát triển sản xuất và với nâng cao năng lực nội sinh của người dân ở những vùng này. Để xóa đói giảm nghèo bền vững, cùng với việc tăng nguồn lực của nhà nước, phải hoàn thiện cơ chế, chính sách nhằm huy động sự trợ giúp của toàn xã hội, động viên, hỗ trợ, người nghèo, vùng nghèo nâng cao năng lực nội sinh, nỗ lực vươn lên thoát nghèo bền vững. Kết hợp có hiệu quả Chương trình xây dựng nông thôn mới với chương trình giảm nghèo bền vững phù hợp với điều kiện từng vùng.

Hoàn thiện hệ thống chính sách theo hướng: rà soát các chính sách giảm nghèo hiện hành, tích hợp các chính sách, khắc phục tình trạng chông chéo, phân tán; giám các chính sách mang tính bao cấp, tăng cường các chính sách hỗ trợ có điều kiện, hỗ trợ có sự tham gia của hộ nghèo như tín dụng ưu đãi, hỗ trợ sản xuất... gắn với đối tượng, địa bàn và thời hạn thụ hưởng, góp phần tạo động lực và khuyến khích để người dân tự vươn lên thoát nghèo. Bãi bỏ những chính sách mang tính bao cấp không hiệu quả trong thời gian dài (như chính sách hỗ trợ tiền điện cho hộ nghèo...).

Hoàn thiện cơ chế, chính sách để phát huy cao quyền làm chủ, chủ động, sáng tạo của cơ sở và cộng đồng dân cư trong việc xây dựng kế hoạch và triển khai các chương trình, dự án giảm nghèo thực sự thiết thực, hiệu quả, bền vững. Đẩy mạnh phong trào “Cả nước chung tay vì người nghèo - Không để ai bị bỏ lại phía sau”.

2.10. Không ngừng nâng cao phúc lợi xã hội và phát triển đa dạng hệ thống các dịch vụ xã hội cơ bản: Nâng cao PLXH và khả năng tiếp cận các dịch vụ xã hội, trước hết là các dịch vụ công cộng cơ bản, là một yếu tố quan trọng bảo đảm công bằng, bình đẳng xã hội, nhằm thoả mãn những nhu cầu thiết yếu về vật chất và tinh thần, giảm bớt sự chênh lệch về thu nhập và mức sống giữa các thành viên, các tầng lớp dân cư, các nhóm xã hội và các vùng miền. Tuy nhiên, việc bảo đảm PLXH cũng không thể thực hiện theo cách bình quân chủ nghĩa, cào bằng, mang nặng tính chất bao cấp, mà phải gắn giữa hưởng thụ với cống hiến, góp phần tạo động lực phát triển; đồng thời có chính sách ưu tiên đối với đối tượng nghèo, vùng nghèo, kết hợp có hiệu quả giữa tăng nguồn lực của Nhà nước với đẩy mạnh xã hội hóa.

Việc bảo đảm PLXH gắn với phát triển và nâng cao chất lượng hệ thống dịch vụ xã hội, để mọi người dân được tiếp cận với các dịch vụ xã hội cơ bản tối thiểu (như khám chữa bệnh, giáo dục-đào tạo, nhà ở, điện, nước sinh hoạt, trợ giúp pháp lý, văn hoá, thông tin và truyền thống...); đồng thời đáp ứng nhu cầu ngày càng cao, đa dạng của nhân dân. Hoàn thiện cơ chế, chính sách đẩy mạnh phát triển các quỹ phúc lợi xã hội ở cả 3 cấp độ: quỹ tập trung của Nhà nước; quỹ của các doanh nghiệp, đơn vị kinh doanh; quỹ của các tập thể và cộng đồng. Cải cách thủ tục hành chính, khắc phục các tiêu cực, phiền hà, tạo điều kiện thuận lợi cho mọi người dân được tiếp cận các dịch vụ.

2.11. Tăng cường sự lãnh đạo của Đảng và nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý của Nhà nước: Tất cả các cấp, ngành và toàn xã hội phải được nhận thức đầy đủ, sâu sắc hơn quan điểm thực hiện tốt các chính sách xã hội là một nhiệm vụ quan trọng thường xuyên của các cấp ủy đảng, chính quyền, của cả hệ thống chính trị. Các mục tiêu phát triển xã hội, về ASXH và PLXH phải được cụ thể hóa hơn, gắn kết hữu cơ với các chính sách phát triển kinh tế cần được thể hiện rõ trong nghị quyết của các cấp ủy Đảng, trong chương trình, kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội của các địa phương, và phải được lãnh đạo, chỉ đạo triển khai thực hiện sâu sát, có hiệu quả.

Để khắc phục tình trạng trùng chéo, chia cắt, phân tán, thậm chí có mâu thuẫn trong ban hành chính sách và quản lý - chỉ đạo thực hiện giữa các bộ, ngành và các cơ quan từ trung ương xuống cơ sở, cần hoàn thiện cơ chế ban hành, tích hợp và phối hợp các chính sách; đồng thời cần đổi mới và hoàn thiện hệ thống tổ chức - bộ máy quản lý - chỉ đạo thực hiện từ trung ương xuống cơ sở theo hướng tích hợp lại hợp lý, tinh gọn, không trùng lặp, chia cắt; các nguồn lực không bị phân tán ra quá nhiều kênh, tầng nấc.

Tiếp tục hoàn thiện hệ thống chủ trương, chính sách, pháp luật, cơ chế, chính sách về phát triển xã hội, ASXH và PLXH, đồng thời phải đẩy mạnh đổi mới và nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước. Cùng với việc tăng nguồn lực của Nhà nước, phải huy động sự tham gia của mọi chủ thể các nguồn lực của toàn xã hội để phát triển xã hội, nâng cao ASXH và PLXH, xóa đói giảm nghèo bền vững. Đặc biệt phải phát huy cao vai trò của cộng đồng trong việc thực hiện các chính sách xã hội, phát triển xã hội. Hoàn thiện cơ chế để nâng cao chất lượng, hiệu quả giám sát xây dựng và thực thi các chính sách xã hội từ phía Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp, từ phía Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị-xã hội, các tổ chức xã hội và cộng đồng dân cư.

Tài liệu tham khảo

- Đảng Cộng sản Việt Nam. 2011. Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI. Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
- Đảng Cộng sản Việt Nam. 2016. Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII. Văn phòng Trung ương Đảng. Hà Nội.
- Hội đồng Lý luận Trung ương và Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội. 2019. Kỳ yếu Hội thảo quốc tế: Định hướng chiến lược phát triển và hoàn thiện hệ thống An sinh xã hội đáp ứng yêu cầu phát triển phát triển nhanh và bền vững giai đoạn 2020-2030; Hội đồng Lý luận Trung ương và Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội; Hà Nội, ngày 10/4/2019.
- Nghị quyết số 15-NQ/TW ngày 1-6-2012 của Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa XI. Một số vấn đề về chính sách xã hội giai đoạn 2012-2020.
- Trần Quốc Toàn. 2019. Đánh giá tổng quát việc thực hiện Cương lĩnh 2011 về lĩnh vực văn hóa, xã hội, con người và môi trường. Báo cáo chuyên đề nghiên cứu thuộc Đề tài cấp Nhà nước KX.04.33/16-20; Hội đồng Lý luận Trung ương, 2-2019.