

# TIẾP TỤC ĐỔI MỚI HỆ THỐNG BẢO HIỂM XÃ HỘI PHÙ HỢP VỚI KINH TẾ THỊ TRƯỜNG VÀ HỘI NHẬP QUỐC TẾ

TS. Thang Văn Phúc(\*)

### 1. Sự cần thiết tiếp tục đổi mới hệ thống bảo hiểm xã hội trong điều kiện mới

- Việt Nam thực hiện đường lối đổi mới bắt đầu từ năm 1986, chuyển đổi từ nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung, bao cấp sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa (XHCN), đưa ra nguyên tắc phát triển kinh tế gắn với giải quyết các vấn đề xã hội, thực hiện công bằng xã hội, trong đó đặt vấn đề phát triển hệ thống an sinh xã hội như một tất yếu bảo đảm cho các giá trị của chủ nghĩa xã hội (CNXH) được thể hiện trong quá trình chuyển đổi đầy khó khăn, phức tạp bởi các rủi ro và nguy cơ của các xung đột xã hội. Chính vì vậy, trong nhiều kỳ Đại hội Đảng - nhất là Đại hội IX và Đại hội X vừa qua, vấn đề bảo hiểm xã hội (BHXH), an sinh xã hội được xác định như một trọng tâm trong đường lối phát triển kinh tế - xã hội của đất nước với tốc độ nhanh và bền vững.

Trước hết, cần xác định bản chất của hệ thống an sinh xã hội ở nước ta phù hợp với giá trị chung nhất, bao quát nhất của khái niệm an sinh xã hội. Theo các nhà nghiên cứu chuyên sâu về vấn đề này và thực tiễn quản lý thời gian qua cho thấy: An sinh xã hội là một hệ thống các thể chế, chính sách, biện pháp của nhà nước và xã hội nhằm trợ giúp mọi thành viên trong xã hội đối phó với các rủi ro, các khủng hoảng kinh tế - xã hội làm cho họ suy giảm hoặc mất nguồn thu nhập do ốm đau, thai

sản, tai nạn, thất nghiệp, bệnh nghề nghiệp, già cả không còn sức lao động - hoặc vì các nguyên nhân khác quan khác mà rơi vào nghèo khổ. Và, cung cấp dịch vụ chăm sóc sức khoẻ cho cộng đồng, thông qua các mạng lưới BHXH, bảo hiểm y tế, trợ giúp xã hội và người nghèo.

Thứ hai, BHXH (bao gồm cả bảo hiểm y tế) giữ vị trí trọng tâm của hệ thống an sinh xã hội, liên quan trực tiếp tới lực lượng lao động sản xuất của cải vật chất và tinh thần cho xã hội. Trong điều kiện phát triển kinh tế thị trường định hướng XHCN, vai trò của nhà nước rất quan trọng trong việc kiểm soát nền kinh tế và quản lý xã hội, giữ vai trò điều tiết và can thiệp khi cần thiết. Mặt khác, ở nước ta, khi nhà nước vẫn còn giữ vai trò trực tiếp sản xuất và cung cấp hàng hoá, dịch vụ công cho xã hội, bên cạnh khu vực kinh tế phi nhà nước thì trách nhiệm của nhà nước còn rất lớn. Và lại, nền kinh tế thị trường ở nước ta mới đang trong quá trình hình thành đầy đủ các yếu tố thị trường - và do đó, các quy luật cạnh tranh, quy luật cung cầu, cùng những mặt trái của nó cũng tạo ra những bất lợi cho người có thu nhập thấp, xuất hiện một bộ phận yếu thế, chịu thiệt thòi, phân hoá giàu nghèo gia tăng. Việc duy trì cho được khoảng cách giàu nghèo hợp lý trong xã hội, đòi hỏi nhà nước cũng có vai trò to lớn trong việc phân phối lại thu nhập xã hội bằng các giải pháp, chính sách tổng thể và một mô hình tổ chức an sinh xã hội phù hợp.

(\*) Thứ trưởng Bộ Nội vụ, Tổng thư ký Ban chỉ đạo CCHC của Chính phủ

Thứ ba, khi nghiên cứu các chính sách đổi mới sự nghiệp dịch vụ công trong điều kiện mới, cần thiết xác định rõ BHXH là một loại hình dịch vụ công quan trọng, thể hiện vai trò của nhà nước trong điều tiết phân phối lại thu nhập của các lực lượng lao động xã hội. Việc quy định rõ lao động, người sử dụng lao động và nhà nước cùng tham gia đóng góp vào quỹ BHXH để sau đó trợ cấp cho người lao động khi về hưu và gặp các rủi ro như ốm đau, tai nạn lao động, thất nghiệp.v.v... là thể hiện rõ trách nhiệm của nhà nước trong nền kinh tế thị trường.

Kinh nghiệm của các nước có nền kinh tế phát triển đã khẳng định vai trò hết sức quan trọng trong việc bảo đảm phát triển bền vững nền kinh tế là BHXH được coi là công cụ quan trọng hàng đầu (ở Mỹ năm 1986 tổng chi tiêu Chính phủ cho BHXH chiếm tỷ trọng lớn nhất (23,6%) hơn cả chi quốc phòng (21,9%); các nước EU, mức trợ cấp của Chính phủ cho BHXH còn cao hơn từ 28-32% tổng chi tiêu của Chính phủ).

Thứ tư, năm 1995, cơ quan BHXH Việt Nam hiện nay được thành lập với cơ chế quỹ BHXH Việt Nam được quản lý riêng độc lập với ngân sách nhà nước là một mô hình tổ chức quản lý phù hợp với nền kinh tế thị trường. Do BHXH phát triển và mở rộng các đối tượng lao động tham gia bảo hiểm bao gồm người làm công ăn lương trong cả khu vực công và tư đã thể hiện sự quan tâm của Đảng và Nhà nước đối với đời sống người dân, đảm bảo công bằng xã hội. Điều này thể hiện rõ trong một số số liệu tăng trưởng rất đáng quan tâm: về số lượng lao động tham gia BHXH, từ năm 1995 đến năm 2005 đã tăng từ 2.275.998 người lên 6.126.870 với số (3 lần) thu tăng từ 788 tỷ đến 13.719 tỷ; về số chi BHXH từ quý IV năm 1995 đến năm 2005 đạt từ 1.154 tỷ lên 18.499 tỷ trong đó ngân sách nhà nước bảo đảm 11.944 tỷ và quỹ BHXH 6.544 tỷ. Tổng chi 10 năm qua đạt 96.853 tỷ (nhà nước đảm bảo 73.166 tỷ còn quỹ BHXH 23.686 tỷ).

Tuy nhiên, số người lao động tham gia

BHXH còn ít, mới khoảng 11 triệu trong tổng số 44 triệu lao động hiện nay. Mục tiêu tới năm 2012 đạt khoảng 20 triệu người tham gia là một đòi hỏi lớn nhằm đổi mới hệ thống BHXH nước ta.

Thứ năm, Đại hội X của Đảng đã đặt nhiệm vụ "xây dựng hệ thống an sinh xã hội đa dạng, phát triển mạnh hệ thống BHXH, bảo hiểm y tế tiến tới bảo hiểm y tế toàn dân". Đồng thời yêu cầu phải "Đổi mới hệ thống BHXH, đa dạng hoá hình thức bảo hiểm phù hợp với kinh tế thị trường"(1). Do đó, việc nghiên cứu, xác định các giải pháp để thực hiện các nhiệm vụ và yêu cầu đổi mới hệ thống BHXH được đặt ra trực tiếp Chính phủ và các cơ quan quản lý nhà nước có liên quan tới BHXH Việt Nam.

## **II. Một số nhiệm vụ và giải pháp đổi mới hệ thống BHXH Việt Nam**

Thực hiện Nghị quyết Đại hội X của Đảng, tháng 7/2006 Luật Bảo hiểm xã hội được Quốc hội thông qua, đã quy định việc mở rộng các đối tượng tham gia BHXH thực hiện chế độ BHXH tự nguyện từ 1/1/2008, đang đặt ra hàng loạt vấn đề cần được giải quyết trong thời gian tới.

1. Nhận thức đúng về vai trò của BHXH trong quản lý nhà nước, bảo đảm an sinh xã hội và các nguyên tắc tổ chức, quản lý phát triển BHXH

- BHXH là hoạt động sự nghiệp dịch vụ công - một trong những chức năng của quản lý nhà nước. Kinh tế thị trường ngày càng phát triển, tăng trưởng ngày càng cao thì nguy cơ phân hoá giàu nghèo, bất bình đẳng xã hội, nạn thất nghiệp gia tăng, tiềm ẩn bất ổn định xã hội lớn... do đó việc tăng cường quản lý nhà nước với hệ thống chính sách BHXH phù hợp là cơ sở để tạo ra ổn định kinh tế - xã hội, xã hội đồng thuận, người lao động yên tâm làm việc góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế nhanh, bền vững.

- Cần quán triệt các nguyên tắc cơ bản của BHXH là mở rộng mọi thành viên xã hội tham

gia BHXH; bảo đảm tính bền vững của quỹ BHXH; tính ổn định về thể chế tổ chức BHXH (ổn định lâu dài, quản lý hiệu quả); tính chuyên nghiệp và hiện đại; nhà nước giữ vai trò đóng góp và bảo trợ rủi ro.

## 2. Tiếp tục hoàn thiện hệ thống thể chế BHXH

- Trước hết, cụ thể hoá luật BHXH trong đó tập trung xác định rõ đối tượng tham gia BHXH bao gồm đối tượng bắt buộc BHXH là người làm công ăn lương của cả khu vực công và khu vực tư và BHXH tự nguyện cho mọi người dân theo nguyên tắc có đóng bảo hiểm thì được nhận trợ cấp theo quy định, quyền lợi và nghĩa vụ, trách nhiệm của người tham gia BHXH, trách nhiệm của tổ chức BHXH, của các bộ, ngành liên quan như Bộ Lao động Thương binh và xã hội, Bộ Nội vụ, Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư...

- Thể chế tài chính: xác định các nguồn tài chính (đóng góp của người tham gia, của người sử dụng lao động và của nhà nước); có thể quản lý sử dụng quỹ BHXH, các chế độ kiểm tra, thanh tra, kiểm toán.

- Thể chế về tổ chức bộ máy và nhân sự của hệ thống BHXH.

## 3. Hoàn thiện mô hình tổ chức bên trong của BHXH Việt Nam

- Mô hình tổ chức BHXH Việt Nam bao gồm cả bảo hiểm y tế là tổ chức sự nghiệp độc lập thuộc Chính phủ là phù hợp với yêu cầu cải cách hành chính, tách bạch chức năng quản lý hành chính nhà nước với sản xuất kinh doanh và sự nghiệp dịch vụ công. BHXH Việt Nam là tổ chức thực hiện dịch vụ công về thực hiện các chính sách pháp luật về BHXH - do các cơ quan nhà nước ban hành - thực chất thực hiện việc tách các cơ quan, tổ chức thực hiện chính sách ra khỏi các cơ quan ban hành cơ quan - pháp luật. Do đó, cần có quan điểm nhất quán trong việc giữ ổn định mô hình tổ chức BHXH Việt Nam như hiện nay.

- Vấn đề tập trung hiện nay là tiếp tục hoàn thiện cơ cấu tổ chức bên trong của hệ thống BHXH Việt Nam theo hướng hình thành các tổ

chức dịch vụ bảo hiểm theo từng loại hình bảo hiểm như: bảo hiểm hưu trí, bảo hiểm thất nghiệp, bảo hiểm thai sản, ốm đau, bảo hiểm y tế, tai nạn lao động... hoặc nghiên cứu tổ chức theo loại hình BHXH: bảo hiểm bắt buộc và bảo hiểm tự nguyện (kể cả bảo hiểm y tế tự nguyện).

4. Xây dựng đội ngũ cán bộ, viên chức ngành BHXH Việt Nam theo hướng chuyên nghiệp, hiện đại, hình thành đội ngũ cán bộ hoạt động xã hội chuyên nghiệp

- Hiện nay, tổng số cán bộ, viên chức của BHXH Việt Nam có trên 15.000 người, đây là một đội ngũ nhân lực đông đảo được bố trí ở 3 cấp trung ương, tỉnh, huyện. Việc yêu cầu nâng cao năng lực chuyên môn, nghiệp vụ và giáo dục rèn luyện đội ngũ cán bộ, viên chức có đạo đức, trách nhiệm phục vụ cao là đòi hỏi của chuyên nghiệp hoá, hiện đại hoá trong nền hành chính phục vụ dân, phục vụ phát triển.

- Đổi mới nội dung và phương thức đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ cán bộ, viên chức đạt các tiêu chuẩn ngạch bậc và đảm bảo vận hành hệ thống quản lý theo yêu cầu điện tử hoá.

- Đổi mới tổ chức cung ứng dịch vụ BHXH theo mô hình "một cửa" ở cấp tỉnh và cấp huyện là phương thức phục vụ mới của BHXH.

- Cần nghiên cứu một số chế độ, chính sách đặc thù tạo động lực và khuyến khích làm việc tận tụy, trách nhiệm của đội ngũ cán bộ, viên chức BHXH.

5. Mở rộng các hoạt động quốc tế trong khu vực và thế giới, tham gia các tổ chức tương ứng của khu vực và quốc tế. Chia sẻ kinh nghiệm tổ chức BHXH và kinh nghiệm hiện đại hoá của các nước trong khu vực và thế giới, nhất là kinh nghiệm mở rộng các loại hình BHXH, vấn đề xã hội hoá các hoạt động dịch vụ BHXH (kinh nghiệm của một số nước trong việc thu hút sự tham gia của khu vực y tế tư nhân trong thực hiện khám chữa bệnh cho người có thể bảo hiểm y tế là rất đáng học tập). ■

Ghi chú:

(1) Trang 216, Văn kiện Đại hội X.