

Kinh tế học khu vực công

Chính sách xã hội [Phần 2]

Vũ Thành Tự Anh

Nội dung trình bày

- ❖ Khái niệm bảo trợ xã hội
- ❖ Mục tiêu và chức năng của bảo trợ xã hội
 - Bảo vệ, cải thiện phúc lợi và phát triển
- ❖ Các công cụ của bảo trợ xã hội
- ❖ Tài trợ cho bảo trợ xã hội
- ❖ Thảo luận về bảo hiểm xã hội ở Việt Nam

Nhắc lại cơ cấu chi ngân sách 2000 và 2009

	2000	2009
Quản lý hành chính	7.4%	8.0%
Sự nghiệp kinh tế	5.3%	5.4%
Giáo dục, đào tạo	11.6%	13.6%
Y tế	3.2%	3.8%
Khoa học công nghệ	1.1%	0.8%
Lương hưu & đảm bảo xã hội	9.9%	9.9%
Trả nợ lãi	0.0%	4.0%
Cải cách tiền lương	0.0%	3.7%
Xây dựng cơ bản	24.1%	33.3%
Chi khác	37.4%	17.5%

3

Khái niệm bảo trợ xã hội

Bảo trợ xã hội là quyền tiếp nhận lợi ích từ chính phủ của cá nhân, hộ gia đình nhằm bảo vệ họ trước tình trạng mức sống thấp hay đang bị suy giảm, đặc biệt khi phải hứng chịu những rủi ro, nhờ đó đáp ứng được các nhu cầu cơ bản.

Tổ chức lao động quốc tế (ILO)

4

Khái niệm bảo trợ xã hội

Bảo trợ xã hội là một tập hợp các hành động và chính sách nhằm giúp đỡ các cá nhân hay hộ gia đình giảm bớt tác động của rủi ro hay các cú sốc, đặc biệt là để bảo vệ quyền của những đối tượng dễ gặp rủi ro, dễ bị tổn thương và nghèo đói kinh niên nhất.

Quỹ nhi đồng của Liên hiệp quốc (UNICEF)

5

Khái niệm bảo trợ xã hội

Bảo trợ xã hội là một tập hợp các biện pháp nhằm cải thiện và bảo vệ vốn con người, bao gồm sự can thiệp vào thị trường lao động, chương trình bảo hiểm xã hội và bảo hiểm thất nghiệp bắt buộc. Sự can thiệp của bảo vệ xã hội giúp các cá nhân, hộ gia đình, hay cộng đồng quản lý một cách tốt hơn những rủi ro thu nhập khiến những đối tượng này bị tổn thương.

Ngân hàng thế giới (WB)

6

Khái niệm bảo trợ xã hội

- ❖ Ngân hàng thế giới:
 - Tập trung vào khía cạnh kinh tế của quản lý rủi ro
- ❖ Tổ chức lao động quốc tế:
 - Tập trung vào việc mở rộng bảo hiểm xã hội
 - Xây dựng trên cơ sở quyền công dân
- ❖ Quỹ nhi đồng của Liên hiệp quốc:
 - Tập trung vào trẻ em và quyền trẻ em

7

Khái niệm bảo trợ xã hội

Bảo trợ xã hội là những hành động của nhà nước nhằm phản ứng lại với mức độ không chấp nhận được về mặt xã hội của tình trạng dễ bị tổn thương, sự khốn cùng và rủi ro trong khuôn khổ của một chính thể và xã hội.

- ❖ **Trợ cấp** cho người/hộ nghèo (tiền mặt, hiện vật)
- ❖ **Bảo vệ** những đối tượng dễ bị tổn thương nhằm hạn chế tác động của rủi ro
- ❖ **Tăng cường quyền-lợi** của những người yếu thế trong xã hội

8

Bảo trợ xã hội ở Việt Nam

- ❖ **Trợ giúp các đối tượng xã hội:** trẻ em mồ côi cha mẹ, người cao tuổi không nơi nương tựa, người tàn tật v.v.
- ❖ **Trợ giúp đột xuất:** cứu đói, khắc phục hậu quả thiên tai v.v.
- ❖ **Công tác xã hội:** trung tâm bảo trợ xã hội, chăm sóc trẻ em và người chưa thành niên có hoàn cảnh đặc biệt, nhà xã hội v.v.

9

Mục tiêu và chức năng của bảo trợ xã hội

- ✓ Bảo trợ xã hội không chỉ nhằm đảm bảo phúc lợi cho những người nghèo nhất mà hơn thế, nhằm xây dựng nền tảng cho:
 - Phát triển năng lực của con người
 - Cải thiện công bằng xã hội
 - Củng cố tính cấu kết của cộng đồng và xã hội
 - Thúc đẩy phát triển kinh tế
- ✓ Lưu ý:
 - Nhiều cách tiếp cận khác nhau, phụ thuộc vào truyền thống, văn hóa, cấu trúc tổ chức và chính trị v.v.
 - Bảo trợ xã hội là khái niệm động

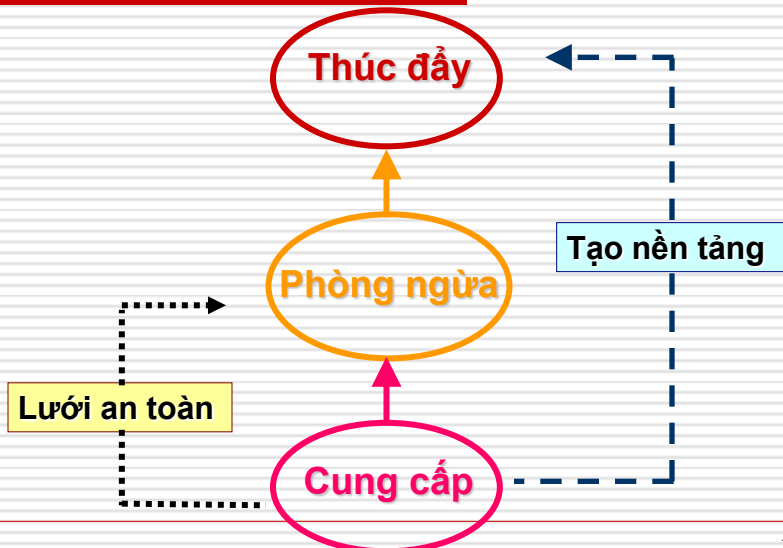
10

Bảo trợ xã hội không chỉ là đảm bảo phúc lợi xã hội



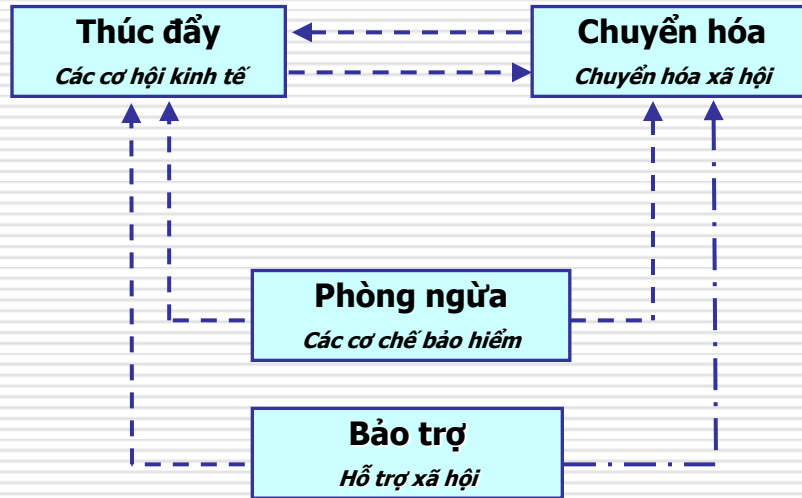
Nguồn: Stephen Devereux, Institute of Development Studies, UNICEF Social Protection Training Course ¹¹

Bảo trợ xã hội giúp cải thiện phúc lợi và phát triển



Nguồn: Stephen Devereux, Institute of Development Studies, UNICEF Social Protection Training Course ¹²

Khuôn khổ rộng cho quan niệm bảo trợ xã hội



13
Nguồn: Rachel Sabates-Wheeler, Institute of Development Studies, UNICEF Social Protection Training Course

Các công cụ của bảo trợ xã hội

- **Hỗ trợ xã hội** [*Bảo trợ*]
Trợ cấp bằng tiền mặt hay hiện vật cho người nghèo
Miễn phí y tế, giáo dục cho người nghèo
- **Bảo hiểm xã hội** [*Phòng ngừa*]
Hệ thống lương hưu
Bảo hiểm sức khỏe, thất nghiệp, mùa màng
- **Nâng cao năng suất** [*Thúc đẩy*]
Trợ giúp xã hội, dinh dưỡng học đường, phổ cập giáo dục
- **Khuôn khổ pháp lý** [*Chuyển hóa*]
Lương tối thiểu, chế độ thai sản, chống tham nhũng ...

14

Sự tổn thương

- **Các khía cạnh khác nhau của sự tổn thương:**
 - Kinh tế, chính trị, xã hội, văn hóa
- **Sự tổn thương phụ thuộc vào:**
 - Mức độ “phơi nhiễm” trước điều kiện tổn thương
 - Mức độ nhạy cảm trước điều kiện tổn thương
- **Ví dụ: Tổn thương về mặt kinh tế**
 - Khả năng duy trì thu nhập chấp nhận được một cách ổn định
 - Thu nhập tự mình sv. thu nhập từ bên ngoài
 - Khả năng sử dụng các cơ chế bảo hiểm:
 - Cá nhân, công cộng, phi chính thức
 - Đặc điểm (mức độ, tần suất) của các cú sốc
- *Tình trạng nghèo kinh niên và bị bỏ rơi về mặt xã hội làm khuếch đại sự tổn thương về mặt kinh tế và xã hội*

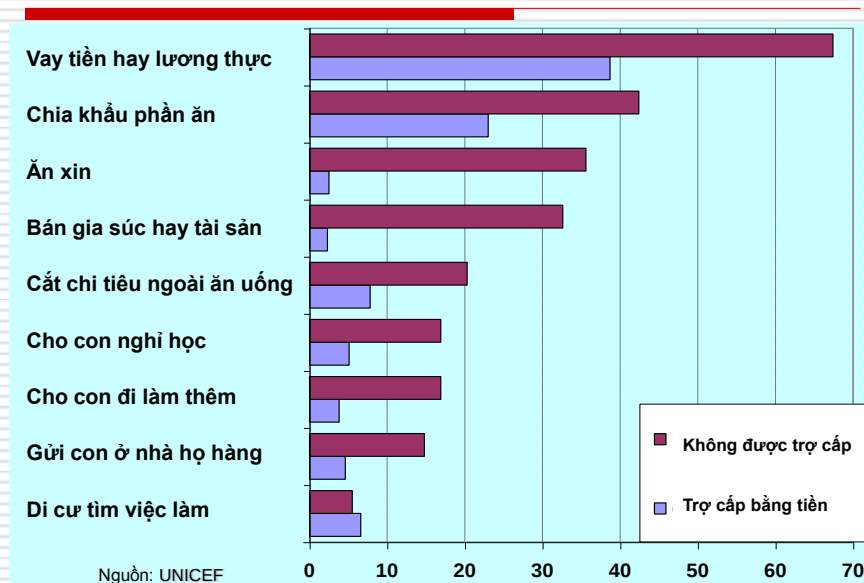
15

Sự tổn thương

- Tình trạng dễ bị tổn thương làm tăng mức sợ rủi ro
 - Chuyển sang ngành nghề thu nhập thấp nhưng ổn định
- Những rủi ro không được bảo hiểm làm giảm thu nhập, tài sản và tiêu dùng
 - Bán tài sản để chữa bệnh
- Những biện pháp chống đỡ với rủi ro có thể khiến người ta giảm mức sống tương lai, rơi vào bẫy nghèo đói
 - Giảm chi phí khám chữa bệnh, cho con thôi học
- Bảo trợ xã hội có thể giúp những người dễ bị tổn thương giảm rủi ro, và do vậy giảm tính dễ bị tổn thương

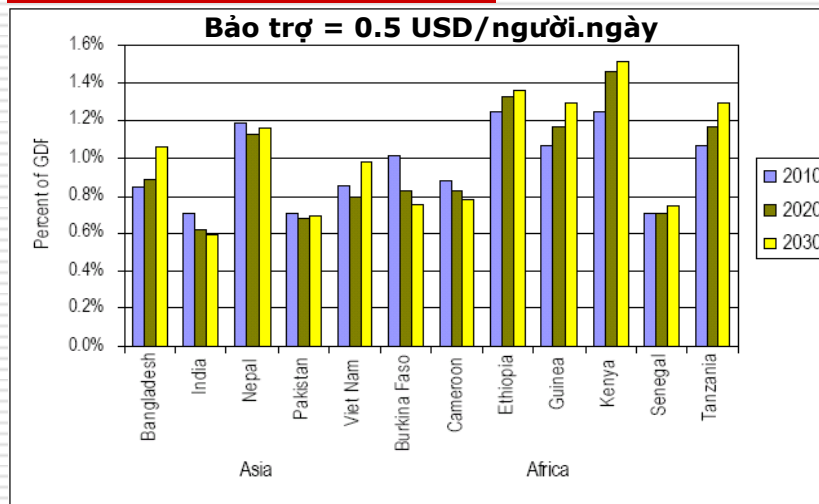
16

Chống đỡ với rủi ro ở Lesotho, 2008



Tài trợ cho bảo trợ xã hội

Bảo trợ phổ cập cho người già và tàn tật (1)

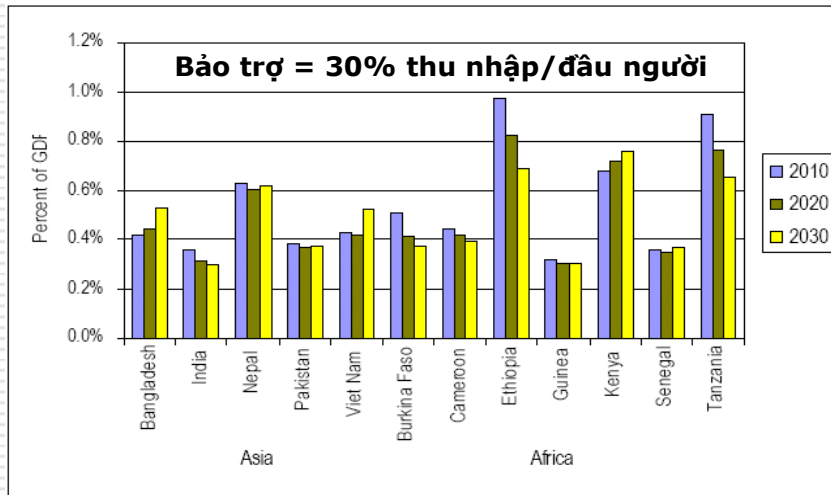


Nguồn: Behrendt and Hagemejer, "Can low-income countries afford social security?"

18

Tài trợ cho bảo trợ xã hội

Bảo trợ phổ cập cho người già và tàn tật (2)

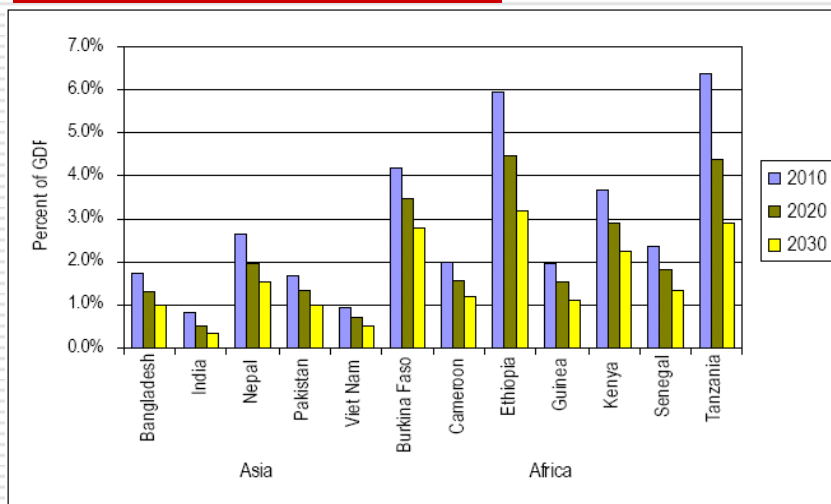


Nguồn: Behrendt and Hagemejer, "Can low-income countries afford social security?"

19

Tài trợ cho bảo trợ xã hội

Bảo trợ phổ cập cho trẻ em

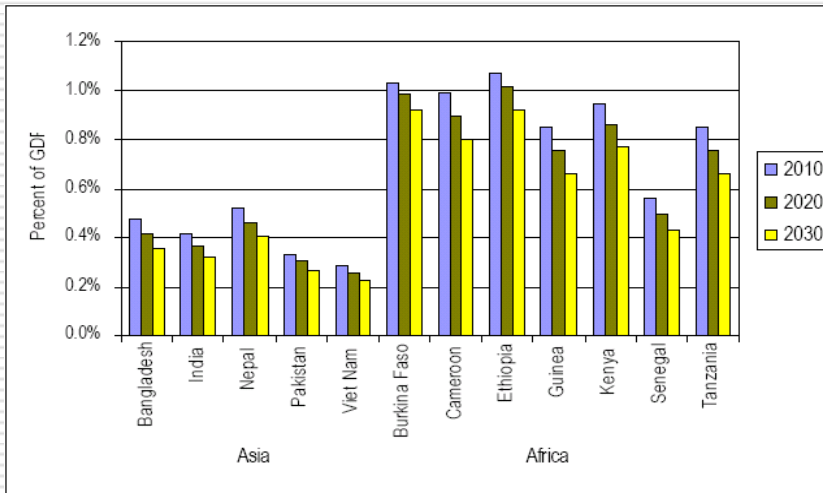


Nguồn: Behrendt and Hagemejer, "Can low-income countries afford social security?"

20

Tài trợ cho bảo trợ xã hội

Bảo trợ phổ cập cho trẻ em mồ côi

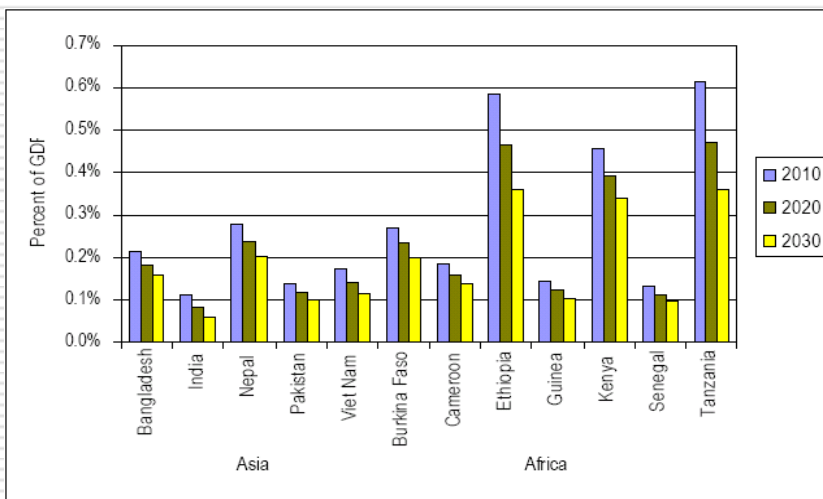


Nguồn: Behrendt and Hagemejer, "Can low-income countries afford social security?"

21

Tài trợ cho bảo trợ xã hội

Trợ cấp tiền mặt cho 10% hộ nghèo

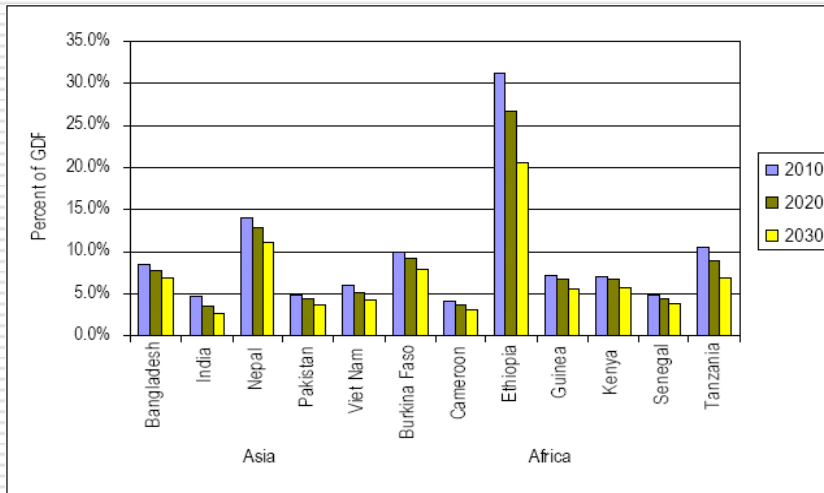


Nguồn: Behrendt and Hagemejer, "Can low-income countries afford social security?"

22

Tài trợ cho bảo trợ xã hội

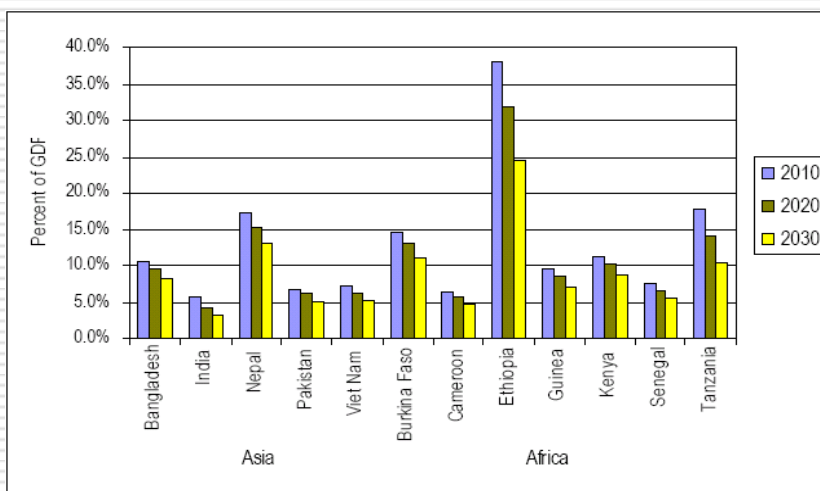
Chi phí y tế thiết yếu



Nguồn: Behrendt and Hagemejer, "Can low-income countries afford social security?"

23

Chi phí của gói bảo trợ xã hội cơ bản



Nguồn: Behrendt and Hagemejer, "Can low-income countries afford social security?"

24

Bảo hiểm xã hội

Đối tượng áp dụng (Điều 2, Luật BHXH 2006)

- ❖ **BHXH bắt buộc:** Người lao động là công dân Việt Nam, bao gồm:
 - a) Người làm việc theo hợp đồng lao động không xác định thời hạn, hợp đồng lao động có thời hạn từ đủ ba tháng trở lên;
 - b) Cán bộ, công chức, viên chức;
 - c) Công nhân quốc phòng, công nhân công an;
 - d) Sĩ quan, quân nhân chuyên nghiệp quân đội nhân dân; sĩ quan, hạ sĩ quan nghiệp vụ, sĩ quan, hạ sĩ quan chuyên môn kỹ thuật công an nhân dân; người làm công tác cơ yếu hưởng lương như đối với quân đội nhân dân, công an nhân dân;
 - đ) Hạ sĩ quan, binh sĩ quân đội nhân dân và hạ sĩ quan, chiến sĩ công an nhân dân phục vụ có thời hạn;
 - e) Người làm việc có thời hạn ở nước ngoài mà trước đó đã đóng bảo hiểm xã hội bắt buộc.
- ❖ **BHXH tự nguyện:** Người lao động là công dân Việt Nam trong độ tuổi lao động, không thuộc quy định tại khoản 1 Điều này.

25

Các chế độ bảo hiểm xã hội (Điều 4)

- ❖ **BHXH bắt buộc** bao gồm các chế độ sau đây:
 - ❖ a) Ốm đau;
 - ❖ b) Thai sản;
 - ❖ c) Tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp;
 - ❖ d) Hưu trí;
 - ❖ đ) Tử tuất.
- ❖ **BHXH tự nguyện** chỉ bao gồm các chế độ hưu trí và tử tuất.
- ❖ **Bảo hiểm thất nghiệp** bao gồm các chế độ sau đây:
 - ❖ a) Trợ cấp thất nghiệp;
 - ❖ b) Hỗ trợ học nghề;
 - ❖ c) Hỗ trợ tìm việc làm.

26

Nguyên tắc bảo hiểm xã hội (Điều 5)

- ❖ **Mức hưởng** bảo hiểm xã hội được tính trên cơ sở mức đóng, thời gian đóng BHXH và có chia sẻ giữa những người tham gia BHXH.
- ❖ **Mức đóng** bảo hiểm xã hội **bắt buộc**, bảo hiểm **thất nghiệp** được tính trên cơ sở tiền lương, tiền công của người lao động. Mức đóng BHXH **tự nguyện** được tính trên cơ sở mức thu nhập do người lao động lựa chọn nhưng mức thu nhập này không thấp hơn mức lương tối thiểu chung.
- ❖ Người lao động vừa có thời gian đóng BHXH bắt buộc vừa có thời gian đóng BHXH tự nguyện được hưởng chế độ hưu trí và chế độ tử tuất trên cơ sở thời gian đã đóng BHXH

27

Mức lương hưu hằng tháng (Điều 52)

- ❖ **Mức lương hưu hằng tháng** của người lao động đủ điều kiện quy định tại **Điều 50** của Luật này được tính bằng **45%** mức bình quân tiền lương, tiền công tháng đóng BHXH quy định tại Điều 58, Điều 59 hoặc Điều 60 của Luật này tương ứng với **15 năm** đóng BHXH, sau đó cứ thêm mỗi năm đóng BHXH thì tính thêm 2% đối với nam và 3% đối với nữ; mức tối đa bằng 75%.
- ❖ **Mức lương hưu hằng tháng** của người lao động đủ điều kiện quy định tại **Điều 51** [suy giảm khả năng lao động] của Luật này được tính như quy định tại khoản 1 Điều này, sau đó cứ mỗi năm nghỉ hưu trước tuổi quy định thì giảm 1%.
- ❖ Mức lương hưu hằng tháng thấp nhất bằng mức lương tối thiểu chung.

28

Mức tiền lương, tiền công tính HBXH (Điều 58)

Người lao động tham gia BHXH trước 1/1/1995

- ❖ NLD thuộc đối tượng thực hiện **chế độ tiền lương do Nhà nước quy định** có toàn bộ thời gian đóng BHXH theo chế độ tiền lương này thì tính bình quân tiền lương tháng đóng BHXH của **5 năm cuối** trước khi nghỉ hưu.
- ❖ NLD có toàn bộ thời gian đóng BHXH theo chế độ tiền lương do **người sử dụng lao động quyết định** thì tính bình quân tiền lương, tiền công tháng đóng BHXH của **toàn bộ thời gian**.
- ❖ NLD có thời gian đóng BHXH theo chế độ tiền lương vừa do Nhà nước vừa do người sử dụng lao động quy định thì tính **bình quân** tiền lương, tiền công tháng đóng BHXH **chung của các thời gian**.

29

Mức tiền lương, tiền công tính HBXH (Điều 59)

NLD tham gia BHXH trong khoảng (1/1/1995-1/1/2007)

- ❖ NLD theo chế độ tiền lương do **Nhà nước quy định** có toàn bộ thời gian đóng bảo hiểm xã hội thì tính bình quân tiền lương tháng như sau:
 - Tham gia BHXH trong khoảng **(1/1/1995 – 31/12/2000)** thì tính bình quân của tiền lương tháng đóng BHXH của **sáu năm cuối** trước khi nghỉ hưu;
 - Tham gia BHXH trong khoảng **(1/1/2001 – 31/12/2006)** thì tính bình quân của tiền lương tháng đóng BHXH của **tám năm cuối** trước khi nghỉ hưu.
- ❖ NLD có toàn bộ thời gian đóng bảo hiểm xã hội theo chế độ tiền lương do **người sử dụng lao động quyết định** thì tính bình quân tiền lương, tiền công tháng đóng bảo hiểm xã hội của **toàn bộ thời gian**.
- ❖ NLD có thời gian đóng BHXH theo chế độ tiền lương vừa do Nhà nước vừa do người sử dụng lao động quy định thì tính bình quân tiền lương, tiền công tháng đóng BHXH chung của các thời gian.

30

Mức tiền lương, tiền công tính HBXH (Điều 60) NLĐ tham gia BHXH sau 1/1/2007

- ❖ NLĐ theo chế độ tiền lương do **Nhà nước quy định** có toàn bộ thời gian đóng bảo hiểm xã hội theo chế độ tiền lương này thì tính bình quân tiền lương tháng đóng bảo hiểm xã hội của **10 năm cuối** trước khi nghỉ hưu.
- ❖ Người lao động có toàn bộ thời gian đóng bảo hiểm xã hội theo chế độ tiền lương do **người sử dụng lao động quyết định** thì tính bình quân tiền lương, tiền công tháng đóng bảo hiểm xã hội của **toàn bộ thời gian**.
- ❖ NLĐ có thời gian đóng BHXH theo chế độ tiền lương vừa do Nhà nước vừa do người sử dụng lao động quy định thì tính bình quân tiền lương, tiền công tháng đóng bảo hiểm xã hội chung của các thời gian

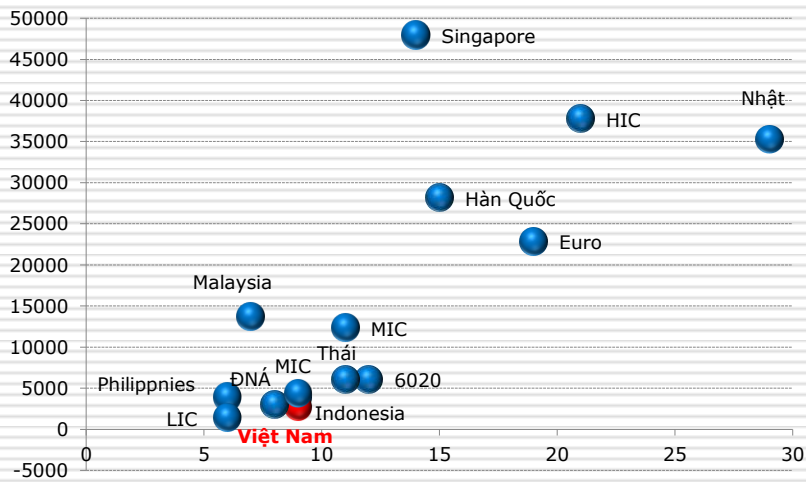
31

Tính bền vững về tài chính của BHXH

- ❖ Tuổi hưu trung bình là 53 tuổi, trong đó nam là 55 và nữ là 51
- ❖ Tuổi thọ bình quân của người nghỉ hưu là 72,5 tuổi, trong đó nam là 71,1 và nữ là 73,9
- ❖ Tính trung bình, thời gian hưởng lương hưu là **19,5 năm**, trong đó nam là 16,1; nữ là 22,9.
- ❖ Tiền đóng BHXH trong **30 năm** của một người hưởng lương chỉ đủ chi trả lương hưu trong **10 năm**.
- ❖ Trong khi đó, tỷ lệ giữa số người tham gia BHXH / số người thụ hưởng lương hưu ngày càng giảm (1990 là 217/1; 2000 là 34/1, 2002 là 23/1, 2004 là 19/1, và 2010 là hơn 10/1).
- ❖ Đồng thời, tỷ lệ giữa số tiền chi trả và đóng góp BHXH liên tục tăng nhanh từ 57,2% (2007) lên 73,7% (2008) và 81,8% (2009)
- ❖ Quỹ BHXH chỉ đủ khả năng cân đối thu chi đến **2019**.

32

Việt Nam: Già trước khi giàu?



33

Lương hưu và trợ cấp xã hội (2008)

	Lương hưu hàng năm (1.000 đồng)	Tỷ trọng trong tổng chi tiêu hộ gia đình (%)	Mức trợ cấp hàng năm (1.000 đồng)	Tỷ trọng trong tổng chi tiêu hộ gia đình (%)
Tất cả người cao tuổi	4957,2	16,56	954,5	5,47
Nhóm tuổi				
60-69	6119,7	18,94	922,2	4,70
70-79	4106,8	14,02	887,6	5,48
80+	3533,2	15,24	1172,4	7,52
Dân tộc				
Kinh	5354,7	17,82	998,1	5,63
Thiểu số	1043,1	4,13	525,3	3,88
Tình trạng nghèo				
Không nghèo	5635,1	18,26	1004,5	5,19
Nghèo	535,4	5,51	628,7	7,33
Khu vực sinh sống				
Thành thị	10890,2	26,38	744,3	2,71
Nông thôn	2706,1	12,84	1034,3	6,52

Nguồn: Giang Thành Long (2011)

34

Bảo hiểm xã hội ở Việt Nam – Đề xuất

- ❖ Từ 2010, tăng mức đóng BHXH của cả chủ sử dụng và lao động. Dự kiến đến 2016, tổng đóng góp bằng 26% lương.
- ❖ Giảm chi phí quản lý quỹ từ 3,6% như hiện nay xuống mức lý tưởng 2%.
- ❖ Chấm dứt chế độ nghỉ hưu sớm
 - Trước 1999, tuổi nghỉ hưu bình quân của nam là 57,1, của nữ là 51,9
 - Sau 1999, nam 54,8 và nữ 49,2
- ❖ Đầu tư, cho vay tiền nhàn rỗi của quỹ để bảo toàn và tăng trưởng quỹ.
- ❖ Cải cách một cách cơ bản BHXH