

# AN NINH XÃ HỘI VÀ ĐỊNH HƯỚNG PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI

**A**n ninh xã hội (*Sécurité sociale*) là một tiến bộ của nhân loại. Nhu cầu an ninh là một nhu cầu tự nhiên của con người, vì ai cũng muốn được sống yên ổn trong hòa bình và ấm no. Hình thái thứ nhất của an ninh là an ninh chính trị, hình thái thứ hai là con người luôn luôn muốn có một số những bảo đảm tối thiểu đứng trước sự đe dọa của nghèo đói, bệnh tật, tai nạn, thất nghiệp và tuổi già gọi là an ninh xã hội (ANXH). Để bảo đảm cho người dân có một cuộc sống tối thiểu khi gặp những rủi ro xã hội, quốc gia phải can thiệp vào vấn đề này bằng những định chế an ninh - xã hội trong phạm vi quốc nội hoặc có tính quốc tế, kể từ sau thế giới chiến tranh lần thứ hai đến nay.

Năm 1948, LHQ tuyên nhận quyền hưởng ANXH như một *nhân quyền* và khuyến cáo các quốc gia thành viên cố gắng thực hiện quyền này cho công dân, tùy theo cách tổ chức và tùy theo khả năng tài nguyên của mỗi nước. Bản tuyên ngôn nhân quyền của LHQ ngày 10.12.1948 cũng định nghĩa quyền ANXH là *quyền được hưởng một mức sống đủ bảo đảm sức khỏe và nhu cầu thiết yếu cho chính bản thân mình và gia đình khi gặp trường hợp mất kế sinh nhai, do những nguyên nhân xảy ra ngoài ý muốn như thất nghiệp, bệnh tật, tai nạn, góa bụa, tuổi già*.

Người ta thường nói, mỗi quốc gia có một hệ thống ANXH. Trong hệ thống ấy có nhiều chế độ ANXH như chế độ phụ cấp gia đình, chế độ bồi thường tai nạn lao động, chế độ hưu bổng, chế độ trợ cấp thất nghiệp... Danh từ ANXH đánh dấu một bước tiến mới nhất trong lịch sử về những cố gắng của con người nhằm chống lại các rủi ro xã hội. Ngày nay, khi nói đến một hệ thống hay chế độ ANXH theo kiểu Tây phương, thì phải hiểu đó là một chế độ bảo hiểm bắt buộc do nhà nước đứng ra tổ chức, xây dựng trên sự đóng góp đa phương, gồm có công nhân, chủ nhân và nhà nước, nhằm mục đích bảo đảm các rủi ro xã hội nói trên.

Trước kia, người ta dùng thuật ngữ *bảo hiểm xã hội*, là một chế độ

## Luật gia NGÔ NGỌC BỬU

bảo hiểm bắt buộc do quốc gia đứng ra tổ chức. Bảo hiểm XH là hình thức kỹ thuật của ANXH. Lúc ban đầu bảo hiểm XH chỉ được áp dụng cho một vài chế độ riêng rẽ như bảo hiểm tuổi già, bảo hiểm bệnh tật, khi hình thức ấy mở rộng và bao trùm tất cả các rủi ro xã hội, thì người ta gọi chung là ANXH.

Ngày nay, danh từ ANXH thịnh hành hơn, vì nó gợi cho ta ý niệm một quyền của người dân, trong khi danh từ bảo hiểm XH chỉ nói lên phương thức để thực hiện quyền ấy.

### I. MỘT SỐ ĐỊNH CHẾ QUỐC TẾ VỀ QUYỀN HƯỞNG ANXH

Về nội dung quyền hưởng ANXH, các quốc gia thường không thống nhất với nhau về tổ chức và chế độ, nên các tổ chức quốc tế đã đưa ra một số tiền đề về quyền hưởng ANXH như:

1. Theo Hiến chương ANXH (*Charte de la Sécurité Sociale*) do Đại hội thế giới các nghiệp đoàn soạn thảo năm 1961, thì ngoài sự bảo đảm những rủi ro thông thường, ANXH còn gồm cả quyền được có nhà ở. Bản tuyên ngôn nhân quyền của LHQ cũng có nói đến quyền có nhà ở. Điều 25 "mọi người đều có quyền hưởng một mức sống đủ bảo đảm sức khỏe, nhu cầu thiết yếu của mình và gia đình, nhất là về ăn uống, nhà ở và thuốc trị bệnh..."

2. Theo quy ước của Tổ chức quốc tế lao động (International Labour Organization - I.L.O), tiêu chuẩn tối thiểu của ANXH gồm 9 loại phụ cấp trả trong 7 trường hợp sau đây:

- Đau ốm (phụ cấp bệnh hoạn)
- Mất việc làm (phụ cấp thất nghiệp)
- Tuổi già (trả hưu bổng)
- Tai nạn lao động hay nghề nghiệp (phụ cấp do lao động)
- Sinh con (phụ cấp gia đình và phụ cấp sản phụ)
- Mất năng lực vĩnh viễn (phụ cấp tàn phế)
- Mệnh một (phụ cấp quả phụ và phụ cấp cô nhi)

### II. VỀ BẢN CHẤT CỦA QUYỀN HƯỞNG ANXH

Chúng ta thấy có 2 quan niệm khác nhau về bản chất của quyền

hưởng ANXH:

- Quan niệm thứ nhất, coi đó là một *nhân quyền*, nghĩa là một quyền của mọi công dân được hưởng khi gặp rủi ro, tai nạn, không phân biệt cá nhân ấy có việc làm hay không có việc làm; đây là quan niệm theo kế hoạch ANXH của Anh quốc: kế hoạch này đem lại ANXH cho mọi người trong mọi trường hợp rủi ro xã hội. Phụ cấp trả cho người thụ hưởng cũng đồng đều, không thay đổi theo lợi tức cá nhân, miễn sao đảm bảo cho người thụ hưởng một mức sống tối thiểu. Quan niệm này nêu cao mối liên hệ xã hội, tình cảm, và quyền của người dân đòi hỏi xã hội phải cung cấp; đồng thời nó cũng nhấn mạnh trách nhiệm của quốc gia trong việc thực hiện chính sách ANXH.

- Quan niệm thứ hai, coi việc hưởng ANXH là *quyền riêng của những người lao động có việc làm*, được xây dựng trên lý thuyết "mỗi cá nhân hưởng thụ theo công việc làm của mình" (a chacun selon son travail), quan niệm này thu hẹp phạm vi quyền hưởng ANXH, nó chỉ dành riêng cho người lao động có công việc làm, bỏ quên những thành phần khác, cho nên, trong một giới hạn nào đó, quan niệm này đã đi ngược với tinh thần của Bản tuyên ngôn nhân quyền do LHQ đưa ra năm 1948, đặt nền tảng cho quyền của mọi người trên toàn thế giới.

Tại nước ta, về mặt pháp lý, Hiến pháp năm 1992, điều 56 quy định: "*Nhà nước quy định thời gian lao động, chế độ tiền lương, chế độ nghỉ ngơi và chế độ bảo hiểm xã hội đối với viên chức nhà nước và những người làm công ăn lương; khuyến khích các hình thức bảo hiểm xã hội khác đối với người lao động*".

Bộ Luật lao động của nước CHXHCNVN, chương nói về bảo hiểm XH, điều 140 ghi "*Nhà nước quy định chính sách về bảo hiểm xã hội nhằm từng bước mở rộng và nâng cao việc bảo đảm vật chất, góp phần ổn định đời sống cho người lao động và gia đình trong các trường hợp người lao động ốm đau, thai sản, hết tuổi lao động, chết, bị tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp, mất việc làm, gặp rủi ro hoặc các khó khăn khác*".

Luật pháp nước ta đã nói lên sự chăm lo của nhà nước đối với người lao động, viên chức nhà nước, người làm công ăn lương và bảo đảm quyền lợi chính đáng của họ.

### III. NGUYÊN NHÂN PHÁT SINH ĐỊNH CHẾ ANXH

ANXH phát sinh từ những biến đổi trong xã hội ngày nay, như sự biến đổi của mô hình gia đình, sự biến đổi của nền kinh tế, và biến đổi của chính trị và tâm lý xã hội.

1. An ninh XH phát sinh từ sự

biến đổi của gia đình và nền kinh tế: Trong tổ chức kinh tế cổ truyền, gia đình là một đơn vị sản xuất các loại sản phẩm nông nghiệp, hoặc là một xưởng sản xuất tiểu thủ công nghiệp, nên nó vừa là một đơn vị kinh tế vừa là một đơn vị xã hội. Trong hoạt động nông nghiệp hay tiểu, thủ công, những người trong gia đình có thể thay thế cho nhau, phân công và hợp tác một cách nhanh nhẹn. Khi có người đau ốm phải nghỉ việc, người khác trong gia đình có thể thay thế dễ dàng, nên không có ảnh hưởng đến hoạt động của đơn vị kinh tế gia đình. Lợi tức do gia đình thu hoạch được dùng chung cho tất cả mọi người, từ già đến trẻ, kể cả những người thuộc thành phần không lao động như trẻ con, người già, người bệnh và người tàn tật. Ai cũng tìm thấy ở mái ấm gia đình một nơi nương tựa khi gặp rủi ro, hoạn nạn. Sự nương tựa này có được là nhờ tình cảm gia đình thấm thiết và nhờ ở khả năng kinh tế của chủ thể gia đình dồi dào. Lúc đó, sự che chở cho cá nhân trước những rủi ro xã hội chưa đặt thành vấn đề, vì đã có đại gia đình lo liệu. Nhưng khi xã hội tiến sang hình thức công nghiệp hóa, cơ khí và điện khí hóa, các đô thị lớn thành hình với những vấn đề mới phát sinh như nạn thất nghiệp, tai nạn lao động xuất phát từ kỹ nghệ cơ khí ngày một gia tăng, song song với sự cạnh tranh gắt gao của nền kinh tế thị trường, đã đẩy người lao động vào các thành phố lớn kỹ nghệ đến hoàn cảnh bữa đói bữa no. Cá nhân chỉ trông cậy vào lợi tức duy nhất và mong manh là lương bổng; khi người chủ gia đình, là lao động chính, bị thất nghiệp, bị bệnh tật hay bị tai nạn phải nghỉ việc, thì cả nhà lâm vào cảnh túng thiếu, đói khát. Đời sống của người lao động tại thành thị trở nên bất trắc, nhiều rủi ro hơn người ở thôn quê, vì lúc nào cũng có thể bị thất nghiệp và nghèo đói hăm dọa.

Trong khi những rủi ro xã hội ngày một gia tăng, thì khuôn khổ tổ chức gia đình lại thu hẹp, từ hình thái đại gia đình gồm ba, bốn đời cùng sống chung, nay biến thành tiểu gia đình, với một vợ một chồng và con. Sau khi khuôn khổ gia đình thu hẹp lại, gia đình không còn là một đơn vị kinh tế vững mạnh như trước đây, nên không thể cứu mang những người bị rủi ro, tai nạn và già yếu. Do gia đình không còn giữ được vai trò xã hội của nó, nên cá nhân phải trông cậy vào sự cứu trợ và che chở của quốc gia khi gặp hoạn nạn, rủi ro xã hội. Từ đó, nhu cầu ANXH của người lao động ngày một gia tăng và trách nhiệm của chính phủ ngày càng nặng hơn.

## 2. An ninh xã hội phát sinh từ

chính trị và tâm lý xã hội

Vào đầu thế kỷ 20, khi các dân tộc nhược tiểu còn nằm dưới ách thống trị của thực dân và đế quốc ngoại bang, họ không được hưởng những quyền lợi tối thiểu về lao động, đời sống của họ lâm than, cơ cực, nên khi gặp rủi ro, hoạn nạn hay khi lâm vào cảnh nghèo đói, họ đành cắn răng chịu đựng và chưa biết đòi hỏi, yêu sách, đấu tranh với chính quyền hay với chủ nhân. Mãi sau thế giới chiến tranh lần thứ hai, phong trào giải phóng các dân tộc bị áp bức đã giúp cho người lao động nghèo thức tỉnh và họ đã đấu tranh đòi độc lập cho tổ quốc và đòi quyền lợi cho bản thân mình. Lúc bấy giờ, người lao động thấy rõ mối quan hệ bất công giữa họ với giới tư bản, thực dân là vấn đề không thể chấp nhận, duy trì được, họ đòi quốc gia phải có nghĩa vụ thực hiện chế độ ANXH nhằm bảo đảm một mức sống tối thiểu trong định chế về xã hội có tính công khai và bình đẳng. Hay cụ thể, là họ đòi hỏi quyền hưởng ANXH như người dân của những quốc gia tiên tiến. Cho nên, thời kỳ này, trách nhiệm ANXH không còn là trách nhiệm của cá nhân, của gia đình mà trở thành trách nhiệm của chính phủ, cụ thể hóa quyền lợi kinh tế - xã hội của người dân, thì hành những biện pháp tích cực để người dân được hưởng những quyền lợi xã hội ấy.

Vai trò của nhà nước đã được quan niệm khác xưa, có vai trò tích cực và hiệu quả hơn trong vấn đề ANXH. Nếu trước kia người dân chỉ xin nhà nước tuyên nhận và tôn trọng những tự do cá nhân, những nhân quyền đã được cộng đồng quốc tế công bố; thì ngày nay, người dân đòi hỏi nhà nước phải cung cấp phương tiện để thực hiện các quyền ấy, một cách cụ thể, ghi rõ trong hiến pháp, luật, về những quyền lợi kinh tế xã hội, ANXH v.v...

Trong làn sóng các dân tộc bị áp bức nổi dậy đòi quyền lợi chính đáng và thiết thực đó, Hiến pháp năm 1946, với công lao đóng góp vĩ đại của Chủ tịch HCM, điều 14 HP ghi rõ: "Những người công dân già cả hoặc tàn tật không làm được việc thì được giúp đỡ. Trẻ con được săn sóc về mặt giáo dưỡn".

Nội dung điều khoản này có phạm vi điều chỉnh rất rộng, so với các Hiến pháp năm 1959, Hiến pháp năm 1980; tất cả công dân đến tuổi già hoặc tàn tật và trẻ em đều được nhà nước giúp đỡ, dù họ không là công nhân. Trong một phạm vi có giới hạn, nội dung của Hiến pháp năm 1946 đã có ý nghĩa tiến bộ như Bản tuyên ngôn quốc tế nhân quyền, để hỗ trợ động lực cho cách mạng xã hội và cách mạng kinh tế thời bấy giờ.

## IV. AN NINH XÃ HỘI VÀ PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI

An ninh xã hội là một động lực để cải tiến tình trạng kinh tế - xã hội nói riêng hay định hướng cho việc phát triển quốc gia về nhiều mặt, nói chung.

1. Sự thiết lập một hệ thống ANXH có tác dụng tốt về mặt y tế, có thể giúp cho dân chúng làm quen với sự ưa thích giữ gìn vệ sinh, giữ gìn sức khỏe, giảm bớt các thói hư tật xấu do quan hệ xã hội gây ra. Nhờ những dịch vụ y tế công cộng và phụ cấp ANXH trả cho người bệnh, tạo ra động cơ làm tăng sức khỏe dân chúng, giúp cho các thế hệ mai sau được khỏe mạnh, cường tráng hơn, đóng góp cho lao động sản xuất tích cực hơn.

2. Những phụ cấp ANXH sẽ đem lại cho lớp người có lợi tức thấp và lớp người không có lợi tức, một khoản lợi tức mới, để giúp họ mua nhu yếu phẩm, thuốc chữa bệnh, sắm vật dụng, trả dịch vụ... mà tác động của việc mua sắm này làm gia tăng sức cầu hàng hóa, để giúp cho nhà sản xuất tiêu thụ thêm sản phẩm. Nhìn trên góc cạnh kinh tế, những cung khoản ANXH trả bằng hiện kim sẽ làm tăng mồi lực của người thụ hưởng trực tiếp, và có tác động gián tiếp đối với nền sản xuất, điều hòa mối quan hệ cung, cầu.

3. Ý nghĩa sâu xa của hệ thống ANXH là thực hiện sự tái phân phối lợi tức giữa các tầng lớp có lợi tức khác nhau trong xã hội. Thông qua sự điều tiết của quốc gia, giới chủ nhân buộc phải đóng góp nhiều hơn so với giới công nhân trong việc đóng góp vào quỹ ANXH. Hay nói khác, là giới chủ nhân và người giàu đóng góp nhiều hơn để nhà nước có thể phân phối lại lợi tức, qua hệ thống ANXH, cho giai cấp công nhân và cho người nghèo; những chênh lệch trong xã hội sẽ được san bằng một phần nào và công bằng xã hội được thực hiện một cách có tính có lý, trong hòa bình và êm ả, thông qua bàn tay điều tiết của chính phủ. Trên nhãn quan kinh tế, việc tái phân phối lợi tức hợp lý này vừa có hiệu quả xã hội, cũng vừa có tác động kinh tế vĩ mô.

Vấn đề đặt ra là làm thế nào để cho phụ cấp ANXH không tạo ra ảnh hưởng tiêu cực, làm cho người thụ hưởng trở thành lười biếng, không chịu lao động, do trợ cấp xã hội đã đủ thỏa mãn những nhu cầu thiết yếu cho cuộc sống thường ngày của họ. Đây là một vấn đề thời sự nóng bỏng đang yêu cầu điều chỉnh lại các khoản ngân sách nhà nước góp vào quỹ ANXH, tại Hoa Kỳ và nhiều quốc gia khác, cho hợp lý để tạo ra tác động tích cực về mặt xã hội và kinh tế, đồng thời giảm bớt gánh nặng ngân sách quốc gia.