

PHÁP LUẬT VỀ BẢO ĐẢM XÃ HỘI Ở VIỆT NAM - MỘT SỐ VẤN ĐỀ LỊCH SỬ VÀ HIỆN TẠI

Hoàng Thị Kim Quế⁽¹⁾

ĐẶT VẤN ĐỀ

Trong hệ thống các chính sách xã hội, chính sách bảo đảm xã hội có vai trò đặc biệt quan trọng. Đây là một trong những lĩnh vực điều chỉnh pháp luật mang nhiều dấu ấn lịch sử, truyền thống đạo lý dân tộc Việt nam và hiện tại đang là vấn đề bức xúc, thu hút sự quan tâm của mỗi cá nhân và toàn xã hội. Trong bài viết chúng tôi xin đề cập một vài suy nghĩ về lĩnh vực điều chỉnh pháp luật quan trọng này.

1. Khái niệm chung về bảo đảm xã hội và pháp luật bảo đảm xã hội

Thuật ngữ “bảo đảm xã hội” được thế giới dùng thống nhất là Social security (tiếng Anh) hoặc securité social (tiếng Pháp). Theo Tổ chức lao động quốc tế (ILO), bảo đảm xã hội là sự bảo vệ của xã hội đối với các thành viên của mình thông qua một loạt biện pháp công cộng, nhằm chống lại những khó khăn về kinh tế và xã hội do bị ngừng hoặc bị giảm thu nhập, gây ra bởi ốm đau, thai sản, tai nạn lao động, thất nghiệp, thương tật, tuổi già và chết; bảo đảm chăm sóc y tế và trợ cấp cho các gia đình đông con.

Ở nước ta, do thuật ngữ bảo đảm xã hội được dịch ra từ nhiều ngôn ngữ khác nhau, nên ngay ngữ nghĩa cũng đã có rất nhiều tên gọi như bảo đảm xã hội, bảo trợ xã hội, an ninh xã hội. Quan niệm được thừa nhận chung ở nước ta là: bảo đảm xã hội là sự bảo đảm thu nhập và một số điều kiện sinh sống thiết yếu khác cho người lao động và gia đình khi họ bị giảm hoặc mất thu nhập do bị giảm hoặc mất khả năng lao động hoặc mất việc làm; cho những người già cô đơn, trẻ em mồ côi, người tàn tật, những người nghèo đói và những người bị thiên tai, dịch họa, v.v...[1, tr.98]. Chính sách bảo đảm xã hội là một trong những bộ phận cấu thành của chính sách xã hội, bao gồm hệ thống các quan điểm, đường lối, giải pháp và biện pháp được thể chế hoá bằng pháp luật nhằm giải quyết những vấn đề xã hội liên quan đến việc đảm bảo các điều kiện sống của mọi tầng lớp dân cư, đặc biệt là với những người nghèo khó, những nhóm dân cư yếu thế trong xã hội. Chính sách bảo đảm xã hội bao gồm ba bộ phận cấu thành: chính sách bảo hiểm xã hội, chính sách cứu trợ xã hội; chính sách ưu đãi xã hội. Bảo hiểm xã hội là sự bảo đảm hoặc bù đắp một phần thu nhập cho người lao động khi họ mất hoặc giảm khoản thu nhập từ nghề nghiệp do bị mất hoặc giảm khả năng lao động

⁽¹⁾ TS, Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội

hoặc mất việc làm, thông qua việc hình thành và sử dụng một quỹ tài chính do sự đóng góp của các bên tham gia bảo hiểm xã hội. Cứu trợ xã hội là sự giúp đỡ của Nhà nước, xã hội về thu nhập và các điều kiện sinh sống thiết yếu khác đối với mọi thành viên của xã hội trong những trường hợp bất hạnh, rủi ro, nghèo đói, không đủ khả năng để tự lo được cuộc sống tối thiểu của bản thân và gia đình. Ưu đãi xã hội là bộ phận đặc thù trong hệ thống bảo đảm xã hội ở nước ta. Ưu đãi xã hội thể hiện trách nhiệm của Nhà nước, của cộng đồng xã hội, là sự đãi ngộ đặc biệt, ưu tiên hơn mức bình thường về mọi mặt trong đời sống vật chất, văn hoá, tinh thần đối với người có công lao đối với đất nước [6, tr.103].

Pháp luật bảo đảm xã hội là một trong những bộ phận cấu thành của hệ thống pháp luật nước ta, là tổng thể các quy phạm pháp luật điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình giải quyết các vấn đề xã hội, xác định quyền và nghĩa vụ của nhà nước, cá nhân trong việc hỗ trợ về vật chất và tinh thần cho các thành viên xã hội gặp khó khăn trong cuộc sống, hoà nhập với cộng đồng; đền đáp công lao đối với người có công với đất nước. Nội dung của pháp luật bảo đảm xã hội bao gồm các vấn đề cơ bản như: các loại hình bảo đảm xã hội, phạm vi, đối tượng hưởng bảo đảm xã hội; quyền và nghĩa vụ pháp lý của các chủ thể bảo đảm xã hội; tổ chức và quản lý quỹ bảo đảm xã hội; phương thức, cơ chế thực hiện bảo đảm xã hội, cơ chế kiểm tra, giám sát, xử lý vi phạm, khiếu nại, tố cáo trong lĩnh vực bảo đảm xã hội vv... Khái niệm pháp luật về các vấn đề xã hội là khái niệm có nội hàm rộng hơn pháp luật về bảo đảm xã hội. Hiểu theo nghĩa rộng, pháp luật về các vấn đề xã hội là tổng hợp các quy phạm pháp luật điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình kiểm soát, giải quyết các vấn đề xã hội - đó là các quan hệ liên quan đến việc làm, thất nghiệp, xoá đói giảm nghèo, dân số, các đối tượng dân cư; bảo vệ môi trường, sức khoẻ nhân dân và an ninh xã hội.

2. Một số đặc điểm cơ bản của pháp luật bảo đảm xã hội

Một trong những đặc thù tiêu biểu của pháp luật bảo đảm xã hội là hệ thống các nguyên tắc cơ bản, bao gồm [5, tr.66]: lấy của số đông bù cho số ít, cân đối giữa đóng góp và hưởng thụ, giữa nhu cầu thực tế với khả năng đáp ứng và phù hợp với điều kiện kinh tế xã hội; bảo đảm xã hội đa dạng, toàn diện; bảo đảm xã hội không nhằm mục đích lợi nhuận; thực hiện bình đẳng về bảo đảm xã hội.

Pháp luật về bảo đảm xã hội thể hiện đạo lý dân tộc, truyền thống tương thân, tương ái, đùm bọc, cứu mang lẫn nhau đã có từ ngàn xưa. Các quy định pháp luật về bảo đảm xã hội thể hiện truyền thống đạo đức "thương người như thể thương thân", "nhiều điều phải lấy giá gương, người trong một nước thì thương nhau cùng", "uống nước nhớ nguồn". Đặc điểm này xuyên suốt toàn bộ hệ thống pháp luật bảo đảm xã hội. Trong lĩnh vực cứu trợ xã hội, Nhà nước ta đã ban hành nhiều văn bản pháp luật về người nghèo như về chính sách tài chính, tín dụng; trợ giúp pháp lý; chính sách xoá đói

giảm nghèo; về hoạt động từ thiện... Pháp luật ưu đãi người có công là sự hội tụ những giá trị đạo lý của dân tộc Việt Nam. Đây cũng là cơ sở đạo đức của pháp luật về bảo đảm xã hội được thể chế thành trách nhiệm pháp lý - đạo đức của Nhà nước, của cộng đồng và bản thân đối tượng hưởng thụ các chính sách bảo đảm xã hội, tạo ra sức mạnh tổng hợp và nguồn lực để thực hiện các chính sách.

Động viên sự tự mình vươn lên của bản thân đối tượng, không ỷ lại vào Nhà nước và xã hội. Đây chính là quan điểm về thể "kiềng ba chân" trong thực hiện chính sách bảo đảm xã hội, chỉ riêng có ở nước ta và một số nước châu Á khác có hoàn cảnh tương tự như Việt Nam. Bằng cách đó, pháp luật bảo đảm xã hội góp phần tạo cơ hội để các đối tượng chính sách hoà nhập với cộng đồng, vơi bớt đi ở họ những nỗi bất hạnh, mặc cảm.

Hệ thống pháp luật bảo đảm xã hội cũng giống như các lĩnh vực điều chỉnh pháp luật khác, vừa chịu sự quy định, ảnh hưởng của các yếu tố kinh tế và yếu tố phi kinh tế song với một mức độ rất đặc thù. Theo đó, yếu tố phi kinh tế có vai trò to lớn, tác động mạnh mẽ hơn nhiều lĩnh vực pháp luật khác. Ngay cả trong cơ chế kinh tế thị trường, xu hướng xã hội hoá trong việc quy định và thực hiện các chính sách bảo đảm xã hội cũng không nên xoá hoàn toàn sự trợ giúp của nhà nước nhất là về ưu đãi và cứu trợ xã hội.

Một trong những đặc điểm của pháp luật cứu trợ xã hội là bên cạnh việc sửa đổi, bổ sung, ban hành những quy định pháp luật mới mang tính ổn định tương đối thì luôn có một mảng các loại văn bản pháp luật ứng phó với tình hình thực tế mỗi một thời điểm. Mỗi khi có thiên tai, bão lụt, Thủ tướng Chính phủ có chỉ thị, quyết định về việc hỗ trợ kinh phí và chỉ đạo các Bộ, ngành, các tỉnh, thành phố tổ chức huy động nguồn lực cho cứu trợ xã hội.

Mức độ điều chỉnh của lĩnh vực pháp luật này mang tính cụ thể, vừa có yếu tố kinh tế vừa có yếu tố tinh thần, thể hiện sự bù đắp và trách nhiệm đạo đức, trách nhiệm pháp lý. Ví dụ về chế độ cứu trợ xã hội đột xuất, hỗ trợ cứu đói do thiên tai hay do giáp hạt, mất mùa từ 1 đến 3 tháng với mức 8 kg gạo/người/tháng. Tính linh hoạt, năng động nhạy cảm cũng là một đặc điểm của lĩnh vực pháp luật bảo đảm xã hội. Về mức trợ cấp cứu trợ thường xuyên với các đối tượng thuộc diện trợ cấp được xác định là mức tối thiểu, chủ tịch UBND cấp tỉnh có thể điều chỉnh cho phù hợp với tình hình thực tế của địa phương nhưng không được thấp hơn mức quy định trong Nghị định số 07/2000/NĐ-CP về chính sách cứu trợ xã hội. Quyền của các chủ thể chính sách bảo đảm xã hội không chỉ dừng lại ở việc được hưởng các định mức quy thành tiền, hiện vật mà còn bao gồm cả quyền được nhà nước, xã hội bố trí việc làm phù hợp với khả năng lao động của họ.

Pháp luật bảo đảm xã hội đang dần dần trở thành ngành luật độc lập (cũng phải nói thêm rằng, lý thuyết về "ngành luật" hiện nay có nhiều điều phải bàn luận thêm). Đặc thù của lĩnh vực pháp luật này là tính liên ngành, vừa có liên quan mật thiết với

ngành luật lao động, vừa có liên quan với ngành luật hành chính và một số ngành luật khác. Cũng như các ngành luật khác, pháp luật bảo đảm xã hội của chúng ta vừa thể hiện yếu tố thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, vừa thể hiện yếu tố truyền thống đạo đức dân tộc và xu thế thời đại hướng tới những giá trị nhân văn, vì con người và sự phát triển bền vững của xã hội. Hệ thống pháp luật bảo đảm xã hội bao gồm cả pháp luật nội dung và pháp luật thủ tục, có các chế định pháp lý độc lập và liên quan mật thiết với nhau. Chẳng hạn về cứu trợ xã hội, có các chế định pháp lý như: chế định người tàn tật, hỗ trợ người nghèo, chế định bảo vệ, chăm sóc người bị nhiễm chất độc màu da cam; chế định trợ giúp pháp lý cho người nghèo; chế định cứu trợ đồng bào bị thiên tai.

Lĩnh vực pháp luật về bảo đảm xã hội bao gồm rất nhiều các bản văn dưới luật do cấp bộ, các cấp chính quyền địa phương ban hành. Điều này được lý giải bởi nhiều lý do trong đó có lý do về điều kiện kinh tế, địa lý, phong tục tập quán của địa phương nơi triển khai thực hiện các quy định pháp luật về bảo đảm xã hội. Về luật nội dung, nhìn chung pháp luật về chính sách xã hội có nội dung khá đầy đủ, phản ánh được nhiều vấn đề xã hội đang đặt ra: người có công với cách mạng, trợ giúp xã hội các đối tượng gặp những hoàn cảnh khó khăn; chính sách xoá đói giảm nghèo... Tuy nhiên, luật hình thức về chính sách xã hội còn nhiều điểm bất cập, chưa đầy đủ, nên luật nội dung khó được thực hiện.

3. Có một truyền thống pháp luật về bảo đảm xã hội ở nước ta

Pháp luật bảo đảm xã hội đã manh nha ở nước ta từ trong các xã hội cổ truyền Việt Nam. Thời kỳ phong kiến, bảo đảm xã hội còn mang tính sơ khai, gắn liền với sự tồn tại của các cộng đồng làng xã và chủ yếu là cứu mang những người bị rủi ro, bất hạnh. Sự giúp đỡ của cộng đồng chủ yếu dưới dạng hiện vật, lập quỹ phụ điền, quỹ ruộng, quỹ thóc, cô nhi điền. Nói chung các hình thức bảo đảm xã hội dân gian truyền thống ở nông thôn nước ta trước Cách mạng tháng Tám thể hiện các mối quan hệ thân tộc, láng giềng, truyền thống tương thân tương ái trong các cộng đồng. Các nhà nước phong kiến Việt nam thời nào cũng chú ý đến bảo đảm xã hội mặc dù rất hạn hẹp do các điều kiện khách quan lúc bấy giờ. Nổi bật nhất là chính sách về cứu tế xã hội và cứu trợ xã hội như các sách lệnh của nhà vua về phát chẩn cho dân nghèo. Đặc biệt là thời vua Lê Thánh Tông đã có nhiều quy định pháp luật về cứu tế xã hội, trong Bộ Luật Hồng Đức còn có quy định: quan lại nơi nào để dân chết đói thì phải cách chức. Truyền thống nhân ái đó được thể hiện ở những mức độ khác nhau trong các triều đại phong kiến trước đây, từ Tiền Lê qua Lý, Trần đến Hậu Lê qua những chính sách xã hội đối với người có công với nước, các gia đình thương binh, liệt sĩ, những người vợ góa, con cô, tàn tật, cô đơn, không nơi nương tựa.

Thời Pháp thuộc, chính quyền thực dân cũng đã quy định và thực hiện một số chế độ trợ cấp ốm đau, tai nạn, hưu trí cho công chức và quân nhân người Việt Nam làm việc trong bộ máy cai trị. Chính quyền thực dân cũng đã thực hiện một số hoạt động

bảo đảm xã hội, như: mở một số nhà tế bần, một số cơ sở nuôi trẻ mồ côi. Tuy vậy những việc làm này chưa nhiều và chưa mang ý nghĩa xã hội rộng lớn. Từ khi thành lập Nhà nước Việt nam dân chủ cộng hoà (1945), mặc dù pháp luật chưa quy định một cách rõ ràng, toàn diện về bảo đảm xã hội nhưng nhà nước ta cũng đã ban hành và thực hiện được nhiều chế độ bảo đảm xã hội. Tuy nhiên, việc thực hiện chế độ này còn hạn chế: phạm vi đối tượng được hưởng bảo đảm xã hội còn hẹp, mức trợ cấp thấp, giữa các chế độ bảo đảm xã hội chưa có sự liên kết để tạo thành mạng lưới bảo đảm xã hội. Thời kỳ cơ chế quản lý tập trung bao cấp, chế độ bảo đảm xã hội ở miền Bắc đã có nhiều ưu điểm, góp phần vào bảo đảm cuộc sống của các tầng lớp dân cư đặc biệt là những người già cô đơn, trẻ em mồ côi, chế độ bảo hiểm xã hội của nhà nước cho công nhân viên chức. Đặc điểm nổi bật của chế độ bảo đảm xã hội thời kỳ này là sự tham gia trực tiếp của nhà nước vào quá trình thực hiện bằng nguồn vốn ngân sách và bộ máy nhà nước các cấp. Do điều kiện kinh tế và xã hội còn nhiều hạn chế, nên hệ thống bảo đảm xã hội này mới chỉ bảo đảm ở mức độ nhất định cho công nhân viên chức và lực lượng vũ trang (chủ yếu là các chế độ bảo hiểm xã hội), còn đối với đa số dân cư, thì sự bảo đảm xã hội còn rất khiêm tốn. Những trợ cấp xã hội từ các hệ thống của bảo đảm xã hội chưa đáp ứng được những nhu cầu tối thiểu cho các đối tượng được hưởng, đặc biệt vào thời kỳ kinh tế suy thoái, chúng chỉ có ý nghĩa tượng trưng.

Bước sang thời kỳ đổi mới đất nước, các chính sách và hoạt động bảo đảm xã hội đã có nhiều khởi sắc với nhiều hình thức đa dạng, phong phú. Nhu cầu về bảo đảm xã hội cũng ngày càng gia tăng. Bước đầu trong xã hội đã có sự đổi mới tư duy về bảo đảm xã hội. Hệ thống pháp luật về bảo đảm xã hội ngày càng đổi mới, hoàn thiện tạo nên vị thế quan trọng trong toàn bộ hệ thống pháp luật nhà nước ta. Bảo đảm xã hội từng bước thoát khỏi cơ chế bao cấp.

- Sự gia tăng nhu cầu bảo đảm xã hội ở nước ta trong giai đoạn hiện nay

Khi nền kinh tế nước ta chuyển sang cơ chế thị trường, các cấu trúc kinh tế và xã hội biến đổi mạnh mẽ. Trong điều kiện nền kinh tế thị trường, mọi người đều có quyền bình đẳng trong lao động và hưởng thụ, đều có cơ hội như nhau để vươn lên, đồng thời, đều có nguy cơ gặp phải những bất trắc, những rủi ro, bất hạnh trong cuộc sống. Kinh tế thị trường sẽ tạo ra sự phân tầng và phân cực xã hội. Độ giãn cách giữa giàu – nghèo càng rộng hơn, những người gặp khó khăn, bất hạnh dễ bị nhấn chìm trong xã hội hiện đại hơn nếu không có sự giúp đỡ của nhà nước và xã hội. Những suy thoái về các nhận thức giá trị, về các truyền thống đạo đức làm tăng thêm các tệ nạn xã hội, trẻ em lang thang, cơ nhỡ, mồ côi, người già cô đơn, v.v... Đó là chưa kể đến những tác động xấu của thiên nhiên những năm gần đây có chiều hướng gia tăng. Những vấn đề nêu trên cho thấy cần phải có một hệ thống bảo đảm xã hội với những “lưới an toàn” khác nhau để che chắn cho các tầng lớp dân cư trong mọi trường hợp “rủi ro xã hội”. Hiện nay cả nước có hơn 8 vạn người nhận trợ cấp cứu trợ xã hội thường xuyên và trên 20 vạn người được các địa phương tạo điều kiện sinh sống và có khoảng 6,3 triệu người đang được hưởng

các trợ cấp ưu đãi xã hội thường xuyên [3, tr.15]. Những điều nêu trên cho thấy nhu cầu bảo đảm xã hội ở nước ta rất lớn và rất đa dạng.

Nếu như trước kia, nguồn bảo đảm xã hội chủ yếu từ ngân sách Nhà nước và việc thực hiện bảo đảm xã hội là đơn tuyến: Nhà nước - đối tượng, thì nay nguồn đã đa dạng hơn và việc thực hiện bảo đảm xã hội được thông qua nhiều kênh khác nhau như Nhà nước, các doanh nghiệp, các hiệp hội, các đoàn thể, cộng đồng, cá nhân và quốc tế, v.v. Như vậy, lưới an toàn xã hội sẽ có nhiều tầng khác nhau, đáp ứng được các nhu cầu của các đối tượng khác nhau trong xã hội. Bảo đảm xã hội phụ thuộc vào sự phát triển của nền kinh tế đất nước, nhưng đồng thời nó lại là nhân tố để phát triển kinh tế, ổn định xã hội. Thực hiện tốt chính sách bảo đảm xã hội sẽ góp phần giảm bớt những bất bình đẳng triền miên trong xã hội, tạo cho người dân một chỗ dựa vững chắc trong cuộc sống, thoát khỏi nỗi lo về những rủi ro xảy ra mà không được che chắn.

4. Một vài thực trạng và giải pháp hoàn thiện pháp luật bảo đảm xã hội ở nước ta hiện nay

Cùng với sự phát triển của hệ thống pháp luật trong hơn thập kỷ đổi mới đất nước, pháp luật về bảo đảm xã hội cũng đã có nhiều khởi sắc từ chính sách pháp luật đến công tác pháp điển hoá, từ phạm vi điều chỉnh đến phương pháp điều chỉnh và mức độ điều chỉnh; từ hệ thống pháp luật thực định đến cơ chế điều chỉnh pháp luật và ý thức pháp luật. Hệ thống pháp luật này vừa thể hiện tính kế thừa truyền thống đạo lý và pháp lý trong lịch sử dân tộc vừa bổ sung những tư duy và yếu tố mới của thời kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, đáp ứng được những đòi hỏi bức xúc của cuộc sống. Đặc biệt sự phát triển của lĩnh vực pháp luật này đã góp phần làm hài hoà cân đối giữa hệ thống pháp luật kinh tế và hệ thống pháp luật về các vấn đề xã hội, góp phần hạn chế những mặt trái của kinh tế thị trường. Trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội, pháp luật đã mở rộng đối tượng bảo hiểm xã hội không chỉ là công nhân viên chức Nhà nước và lực lượng vũ trang mà còn mở rộng cho người lao động trong các thành phần kinh tế. Đã giảm dần sự đan xen giữa chính sách bảo hiểm xã hội với các chính sách xã hội khác, góp phần tạo ra sự bình đẳng giữa các nhóm lao động, bình đẳng giữa làm việc và hưởng thụ. Các chức năng quản lý Nhà nước về bảo hiểm xã hội đã tách ra khỏi chức năng hoạt động sự nghiệp về bảo hiểm xã hội. Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội được Chính phủ giao trách nhiệm quản lý Nhà nước về bảo hiểm xã hội, hoạt động sự nghiệp do cơ quan Bảo hiểm xã hội Việt nam đảm nhiệm. Sự phân định chức năng này đã làm cho các hoạt động của bảo hiểm xã hội có hiệu quả hơn trước.

Hơn 10 năm đổi mới, pháp luật cứu trợ xã hội ở nước ta đã có những bước phát triển mới. Các văn bản pháp luật thể hiện tính nhân đạo sâu sắc, thể hiện truyền thống "lá lành đùm lá rách", "tương thân, tương ái" của dân tộc Việt Nam. Nhiều văn bản pháp luật (văn bản luật và văn bản dưới luật) quy định trực tiếp hoặc gián tiếp về bảo đảm xã hội: Hiến pháp năm 1992, Bộ luật lao động, Luật bảo vệ, giáo dục và chăm sóc trẻ em; Pháp lệnh Người cao tuổi, Pháp lệnh Người tàn tật; Nghị định của Chính phủ tổ

chức và hoạt động của Quỹ xã hội, Quỹ từ thiện; các văn bản pháp luật về người nghèo vv... Sự ra đời của Nghị định số 07/2000/NĐ-CP của Chính phủ về Chính sách cứu trợ xã hội làm cho pháp luật về cứu trợ xã hội ở nước ta thoát khỏi tình trạng rời rạc, tản mạn, chắp vá sau một thời gian dài, từng bước đi vào nền nếp, thống nhất trên quy mô toàn quốc.

Trong lĩnh vực ưu đãi xã hội, nhà nước ta đã ban hành trên 1400 văn bản pháp luật trong đó có hai pháp lệnh quan trọng nhất: Pháp lệnh quy định danh hiệu vinh dự Nhà nước Bà mẹ Việt Nam anh hùng, Pháp lệnh ưu đãi người hoạt động cách mạng, liệt sĩ, gia đình liệt sĩ, thương binh, bệnh binh, người hoạt động kháng chiến, người có công giúp đỡ cách mạng. Pháp luật ưu đãi người có công đã quy định 7 đối tượng được ưu đãi, diện được hưởng ưu đãi cũng được pháp luật ưu đãi mở rộng đến thân nhân của nhiều đối tượng ưu đãi. Các chế độ ưu đãi không chỉ chú ý ghi nhận công trạng của người có công về mặt tinh thần, mà còn đặc biệt chú ý về mặt vật chất. Đó là các quy định về chế độ phụ cấp ưu đãi, trợ cấp nuôi dưỡng, trợ cấp tiền tuất, trợ cấp thương tật, chính sách hỗ trợ để có nhà ở, Nhà nước mua bảo hiểm y tế, tổ chức khám chữa bệnh, thương tật, phục hồi chức năng lao động, ưu tiên giao đất, vay vốn với lãi suất thấp để sản xuất, miễn giảm các loại thuế vv...

Bên cạnh những thành tựu to lớn trên, trong lĩnh vực điều chỉnh pháp luật bảo đảm xã hội vẫn còn nhiều hạn chế, bất cập. Chính sách bảo hiểm xã hội ban hành còn thiếu hoặc chưa đồng bộ nên việc thực hiện gặp nhiều khó khăn. Đặc biệt nhiều chính sách có từ thời cơ chế tập trung bao cấp nên chỉ phù hợp với giai đoạn đó nhưng vẫn áp dụng cho giai đoạn hiện nay nên rất khó thực hiện. Hệ thống văn bản pháp luật về cứu trợ xã hội tuy nhiều nhưng chưa đầy đủ, một số khoảng trống vẫn tồn tại, chưa bao quát được hết các đối tượng thuộc diện được cứu trợ xã hội. Các văn bản pháp luật về cứu trợ xã hội vẫn mang tính rời rạc lẻ tẻ, có tính chất ứng phó với tình hình thực tế, đôi khi chồng chéo, trùng lặp lẫn nhau, không đồng bộ, có những vấn đề quan trọng lại được điều chỉnh bằng những văn bản có hiệu lực pháp lý thấp. Vấn đề khen thưởng và xử lý vi phạm còn chung chung, chưa có mức cụ thể. Vấn đề thanh tra, kiểm tra, về cơ chế quản lý việc thực hiện chính sách xã hội còn những điểm bất cập, nên cơ chế quản lý còn lỏng lẻo, chưa hiệu quả. Trong hệ thống văn bản pháp luật ưu đãi xã hội và thực tế thực hiện pháp luật còn bộc lộ nhiều sai sót, vướng mắc, bất cập. Chế độ ưu đãi người có công trong nhiều trường hợp đã không được thực hiện nghiêm, thậm chí bị vi phạm nghiêm trọng. Nhiều chế độ ưu đãi còn bất hợp lý, thiếu công bằng.

- Một số giải pháp nhằm hoàn thiện sự điều chỉnh pháp luật về bảo đảm xã hội ở nước ta hiện nay

Trong lộ trình hoàn thiện hệ thống pháp luật đáp ứng yêu cầu của sự nghiệp xây dựng pháp quyền Việt Nam xã hội chủ nghĩa, đổi mới pháp luật bảo đảm xã hội có ý nghĩa vô cùng to lớn. Việc xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật trong lĩnh vực này không phải thuần túy là các quy định pháp lý đơn thuần mà phải là các quy định (bao gồm cả định hướng giá trị và chuẩn mực xã hội) phản ánh các quan hệ về đạo lý của

dân tộc Việt Nam. Để chính sách xã hội đi vào cuộc sống, được cuộc sống chấp nhận thì trước hết chính sách đó phải được hoạch định đúng đắn và có tính khả thi cao. Cần phải có cơ chế vận hành mà trong đó vai trò quản lý của nhà nước có ý nghĩa đặc biệt quan trọng. Nhà nước vừa xây dựng chính sách, vừa có cơ chế huy động sự tham gia đồng đảo của các tổ chức kinh tế, xã hội, các tổ chức phi chính phủ và toàn thể cộng đồng, phát huy tối đa các tiềm năng của xã hội nhằm phục vụ mục tiêu cao nhất của chính sách xã hội là "phát huy sức mạnh của nhân tố con người và vì con người" [2, tr.73].

Tổng rà soát lại hệ thống các văn bản pháp luật về chính sách bảo đảm xã hội. Trong hệ thống các văn bản đó còn tồn tại những văn bản được ban hành từ thời bao cấp, nên có những điểm không còn phù hợp với thực tiễn hiện nay. Cần cân đối giữa luật nội dung và luật hình thức, thủ tục thực hiện chính sách xã hội phải gọn nhẹ, đơn giản.. Khẩn trương xây dựng các đạo luật về bảo đảm xã hội [4, tr.164-165]. Xây dựng hệ thống các chế tài xử lý vi phạm pháp luật về bảo đảm xã hội. Đây là điều còn nhiều khoảng trống và bất cập. Đổi mới cơ chế quản lý việc thực hiện chính sách xã hội. Hoàn thiện các cơ quan quản lý nhà nước liên quan đến lĩnh vực chính sách xã hội theo hướng tinh gọn, phân định rõ ràng chức năng, nhiệm vụ. Tăng cường các cơ chế kiểm tra giám sát việc thực hiện chính sách xã hội để đảm bảo việc thực hiện công bằng, nghiêm chỉnh các quyền và lợi ích chính đáng của các đối tượng chính sách xã hội. Cùng với việc thể chế hoá thành các quy định pháp luật về chính sách xã hội, nhà nước phải tạo những điều kiện làm việc và lao động cho người thuộc diện chính sách xã hội. Đây là một giải pháp mang tính lâu dài. Tăng cường công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật, xử lý nghiêm minh, kịp thời mọi hành vi vi phạm pháp luật về bảo đảm xã hội.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Đỗ Minh Cương, Mạc Văn Tiến, *Góp phần đổi mới và hoàn thiện chính sách bảo đảm xã hội ở nước ta hiện nay*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1996, tr. 98.
2. Đảng Cộng sản Việt Nam, *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VIII*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1996, tr.73.
3. Nguyễn Đình Liêu, Trợ cấp ưu đãi xã hội trong hệ thống an sinh xã hội Việt Nam, *Tạp chí Khoa học-Đại học quốc gia Hà Nội*, chuyên san Kinh tế-Luật, số 1(2002), tr.15.
4. Nguyễn Đình Liêu, *Một số suy nghĩ về hoàn thiện pháp luật ưu đãi người có công*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2000, tr.164 –165.
5. Nguyễn Quang Minh, Pháp luật bảo đảm xã hội, *Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp*, số 7 (10/2000), tr.66.
6. Phạm Xuân Nam, *Đổi mới chính sách xã hội-Luận cứ và giải pháp*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1997, tr.103.

LAW ON SOCIAL SECURITY IN VIETNAM – SOME HISTORICAL
AND PRACTICAL ISSUES

Dr. Hoang Thi Kim Que

Faculty of Law, Vietnam National University, Hanoi

The author analyzed some fundamental characteristics of law on social security. This is also the law field expressing the moral and legal traditions in Vietnam history. Law on social security in Vietnam includes 3 parts: law on social safety, social assistance, and social favor. The author also remarked the history of law on social security throughout each stage and made clear some current characteristics of law on social security in the mechanism of market economy with socialist orientation. The policy and law on social security played an important part in solving social problems caused by war, flood, and negative factors of the market economy. Therefrom, this document contributed to safeguard social fairness, coming to human values, improves the living standard of people having difficulties in their lives and exercise moral responsibility to the people having favor to the nation. Basing on remarking the factual situation of legal system on social society, the author pointed out some fundamental solutions in perfecting legal system on social society, satisfying the urgent demand, contributing to build a fair, democratic and cultural nation.