

# Tiếp cận hệ thống an sinh xã hội: Sự chênh lệch giữa cư dân khu vực thành thị và nông thôn<sup>1</sup> ở Việt nam hiện nay

Ngô Thị Phương\*

*Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc Gia Hà Nội  
336 Nguyễn Trãi, Thanh Xuân, Hà Nội, Việt Nam*

Nhận ngày 25 tháng 1 năm 2013

Chỉnh sửa ngày 18 tháng 2 năm 2013; chấp nhận đăng ngày 27 tháng 3 năm 2013

**Tóm tắt:** Từ quan niệm về *an sinh xã hội* và *tiếp cận an sinh xã hội*, bài viết tập trung phân tích sự chênh lệch trong tiếp cận hệ thống an sinh xã hội giữa cư dân khu vực thành thị và nông thôn ở một số vấn đề: mức độ đói nghèo và hậu quả từ những khó khăn và rủi ro trong cuộc sống; mức độ tham gia đóng góp vào nguồn tài chính của hệ thống an sinh xã hội; sự hưởng lợi từ hệ thống an sinh xã hội. Chênh lệch đó sẽ còn tiếp tục diễn ra trong thời gian tới, do sự tác động của chuyển đổi cơ cấu kinh tế nông nghiệp, nông thôn, biến đổi khí hậu, môi trường sống, hệ thống chính sách, chương trình cụ thể đối với nông dân và nhận thức của người dân về hệ thống an sinh xã hội còn hạn chế.

Khắc phục sự chênh lệch trên đây là xây dựng mô hình an sinh xã hội đảm bảo người có lợi thế sẽ hỗ trợ, san sẻ cho người yếu thế, các chính sách, chương trình an sinh xã hội hướng nhiều hơn đến khu vực nông thôn. Trước hết, mở rộng chính sách, chương trình trong hệ thống an sinh xã hội và đối tượng hưởng thụ để có nhiều hơn chính sách, chương trình cho cư dân nông thôn; Phát triển kinh tế bền vững cho khu vực nông thôn; Tăng cường hoạt động quảng bá, truyền truyền về an sinh xã hội vào khu vực nông thôn.

## 1. An sinh xã hội và hệ thống chính sách, chương trình an sinh xã hội ở Việt Nam hiện nay

Khái niệm “an sinh xã hội” hiện nay được bàn đến khá nhiều, đã có không ít những cách hiểu và quan niệm theo nghĩa rộng, hẹp khác nhau. Theo công ước 102 của Tổ chức Lao

động quốc tế, an sinh xã hội là *sự bảo vệ mà xã hội thực hiện đối với các thành viên của mình thông qua một loạt các biện pháp công cộng để chống lại sự cùng quẫn về kinh tế và xã hội dẫn đến sự chấm dứt hay giảm sút đáng kể về thu nhập do ốm đau, thai sản, tai nạn lao động, thất nghiệp, tàn tật, tuổi già hoặc cái chết; những dịch vụ về chăm sóc y tế và những quy định về hỗ trợ đối với những gia đình đông con*. Về bản chất, an sinh xã hội là sự trợ giúp của xã hội đối với những người yếu thế hoặc gặp rủi ro trong cuộc sống. Vì vậy, nguyên tắc hoạt động của an sinh xã hội là: tính nhân văn, bình đẳng, tương

\* ĐT: 84-982819024

E-mail: ngothiphuong.khkhvn@gmail.com

<sup>1</sup>Trong bài viết này, quan niệm của chúng tôi về cư dân khu vực thành thị và cư dân khu vực nông thôn chỉ là định tính, dựa vào đăng ký hộ khẩu thường trú của người dân ở thành thị hay nông thôn

trợ và bảo hiểm. Ở Việt Nam, “an sinh xã hội”, có lúc được gọi là “bảo đảm xã hội”, “an toàn xã hội”, có khi là “bảo hiểm xã hội”.

Trong thời kỳ đổi mới đất nước, khái niệm an sinh xã hội được chính thức đưa vào trong Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX của Đảng Cộng sản Việt Nam và được dùng phổ biến trong các văn bản của Đảng và Nhà nước cũng như ngôn ngữ của giới truyền thông. Trong *Chiến lược an sinh xã hội Việt Nam giai đoạn 2011-2020*, An sinh xã hội là một hệ thống các chính sách và chương trình do Nhà nước, các đối tác xã hội và cộng đồng quản lý rủi ro do mất việc làm, tuổi già, ốm đau, rủi ro do thiên tai, chuyển đổi cơ cấu, khủng hoảng kinh tế, dẫn đến mất thu nhập và giảm khả năng tiếp cận đến hệ thống dịch vụ xã hội cơ bản. .

Khái niệm an sinh xã hội, bảo hiểm xã hội được dùng như hai khái niệm riêng biệt, không đồng nhất với nhau. *An sinh xã hội* là khái niệm rộng hơn *bảo hiểm xã hội*. Bảo hiểm xã hội là một bộ phận và là trụ cột chính của hệ thống an sinh xã hội Việt Nam, là “sự bảo đảm thay thế hoặc bù đắp một phần thu nhập của người lao động khi họ bị giảm hoặc mất thu nhập do ốm đau, thai sản, tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp, thất nghiệp, hết tuổi lao động hoặc chết, trên cơ sở đóng vào quỹ bảo hiểm xã hội”<sup>2</sup>. Ngoài bảo hiểm xã hội, hệ thống an sinh xã hội ở Việt Nam còn bao gồm bảo hiểm y tế, bảo trợ xã hội (trợ giúp xã hội), ưu đãi xã hội và các chương trình xã hội khác để hỗ trợ cho những cá nhân hoặc cộng đồng khó khăn. Để đảm bảo “thực hiện có hiệu quả tiến bộ và công bằng xã hội”, nguyên tắc hoạt động của hệ thống an sinh xã hội ở Việt Nam là tính *hệ thống, liên kết và xã hội hóa*<sup>3</sup>. Có nghĩa là, mỗi

bộ phận, chính sách đều nằm trong một chỉnh thể chung thống nhất của hệ thống an sinh xã hội, có sự liên kết mật thiết với bộ phận khác và mọi thành viên trong xã hội đều là đối tượng tham gia vào hệ thống đó.

## 2. Sự chênh lệch giữa cư dân khu vực thành thị và nông thôn trong tiếp cận hệ thống an sinh xã hội

Tiếp cận hệ thống an sinh xã hội được hiểu là sự tham gia đóng góp tài chính vào các quỹ của hệ thống an sinh xã hội và sự hưởng lợi từ hệ thống đó. Về nguyên tắc, mọi thành viên trong xã hội đều có quyền tiếp cận hệ thống an sinh xã hội. Song, thực tế hiện nay, mức độ bao phủ của hệ thống an sinh xã hội ở Việt Nam còn thấp, có sự chênh lệch giữa các nhóm người khác nhau, đặc biệt giữa nhóm cư dân khu vực thành thị và nông thôn. Sự chênh lệch này đều biểu hiện rất rõ ở hai phương diện: *đóng góp vào nguồn tài chính* của hệ thống an sinh xã hội và *hưởng lợi* từ hệ thống an sinh xã hội, trong khi mức độ đối mặt của hai nhóm cư dân này đối với những rủi ro, khó khăn cũng khác nhau.

Cư dân khu vực thành thị hay nông thôn đều có thể gặp phải những khó khăn, rủi ro liên quan đến vòng đời, thiên nhiên, môi trường, sức khỏe, kinh tế, chính trị, xã hội như: tuổi già, bão lụt, hạn hán, ô nhiễm môi trường, ốm đau, dịch bệnh, tai nạn lao động, khủng hoảng, trộm cắp, khủng bố, tai nạn giao thông, chiến tranh, thay đổi thể chế chính trị... Những rủi ro đó có thể dự đoán, cũng có thể không dự đoán trước được, có thể chắc chắn xảy ra hoặc chỉ là có thể xảy ra.

Tuy nhiên, đối với cư dân khu vực nông thôn, sự đối mặt và hậu quả, thiệt hại từ những rủi ro đó thường nặng nề hơn rất nhiều. Cư dân nông thôn, lao động nông nghiệp là chủ yếu,

<sup>2</sup> Luật Bảo hiểm xã hội Việt Nam, Khoản 1 Điều 3.

<sup>3</sup> Theo Phạm Minh Đức: Một số khái niệm và cấu trúc của hệ thống an sinh xã hội hiện đại, Tạp chí Lao động-xã hội, số 284, tr.48-49, 2006.

nên thường xuyên phải đối mặt nhiều hơn với rủi ro do thiên nhiên gây ra. Cuộc sống, lao động, thu nhập phụ thuộc nhiều vào thiên nhiên, nên không có sự ổn định như cư dân khu vực thành thị. Mặt khác, mỗi khi gặp rủi ro, chẳng hạn, bão lụt, hạn hán, mất mùa ở một khu vực nào đó, thì không chỉ liên quan đến một số người, mà toàn bộ dân đều thiệt hại và rơi vào nguy cơ nghèo đói, bệnh dịch... Nói cách khác rủi ro xảy ra ở khu vực nông thôn thường mang tính chất đồng loạt, phạm vi rộng và khó có điều kiện khắc phục nếu từ góc độ tự thân vận động. Sự trợ giúp tại chỗ của cộng đồng rất hạn chế. Trong khi đó, điều kiện, trình độ lao động, tính chất nghề nghiệp giữa hai khu vực này khác nhau, thu nhập bình quân đầu người của cư dân khu vực nông thôn thấp hơn so với khu vực thành thị. Năm 2007, thu nhập bình quân đầu người của khu vực nông thôn là 762,2 nghìn đồng/tháng, bằng 47,4% so với khu vực thành thị. Đến năm 2010, mức thu nhập đó đã tăng lên 1.070 nghìn đồng/tháng, bằng 50,27% so với thu nhập khu vực đô thị<sup>4</sup>. Chênh lệch thu nhập, dẫn đến chênh lệch về chất lượng sống và khả năng chống đỡ với những hậu quả từ những rủi ro trên sẽ khác nhau. Cư dân nông thôn thường dễ bị tổn thương và rơi vào nghèo đói, bần cùng hơn so với khu vực thành thị.

*Về sự tham gia đóng góp vào nguồn tài chính trong hệ thống an sinh xã hội ở Việt Nam giữa cư dân khu vực thành thị và nông thôn.*

Căn cứ vào nguồn tài chính, hệ thống an sinh xã hội ở Việt Nam hiện nay có hai bộ phận: *Một là*, các chính sách, chương trình dựa trên sự đóng góp bắt buộc hoặc tự nguyện của người tham gia. Gồm có bảo hiểm xã hội bắt buộc và tự nguyện, bảo hiểm y tế bắt buộc và tự

nguyện, bảo hiểm thất nghiệp. Bảo hiểm xã hội, y tế bắt buộc và bảo hiểm thất nghiệp áp dụng đối với khu vực chính thức, tức là đối với người lao động trong các tổ chức, cơ quan, doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế, có hợp đồng lao động từ 3 tháng trở lên. Còn cư dân khu vực nông thôn không thuộc đối tượng tham gia bảo hiểm bắt buộc mà chỉ tham gia bảo hiểm tự nguyện. Người tham gia các hình thức bảo hiểm này, đương nhiên sẽ được hưởng các chế độ hưu trí, tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp, thai sản, ốm đau, tử tuất và các chế độ khám chữa bệnh khác. *Hai là*, chính sách, chương trình không dựa vào sự đóng góp của người tham gia mà dựa vào sự đóng góp tự nguyện của cộng đồng hoặc dựa vào ngân sách Nhà nước. Gồm có chương trình trợ giúp xã hội thường xuyên và đột xuất, từ ngân sách nhà nước và từ sự đóng góp tự nguyện của cộng đồng, như các quỹ xã hội: Quỹ nhân đạo, Quỹ vì người nghèo, Quỹ nạn nhân chất độc da cam, Quỹ bảo trợ trẻ em, Quỹ trái tim cho em....; chính sách thị trường lao động, như chính sách tín dụng, chính sách xuất khẩu lao động.

Ở cả hai bộ phận này, mức độ tham gia đóng góp của cư dân khu vực nông thôn đều thấp hơn so với khu vực thành thị. Chỉ tính riêng loại hình bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế cũng thấy, hàng năm, số người tham gia đều tăng lên: năm 1995, số người tham gia bảo hiểm xã hội là 2.275.998 người tham gia bảo hiểm xã hội. Đến năm 2011, con số này tăng lên 10.130.000 người. Bảo hiểm y tế năm 1993 có 3.790.000 người tham gia, đến năm 2011, con số này tăng lên 57.000.000 người. Bảo hiểm thất nghiệp ở Việt Nam mới áp dụng từ năm 2009, năm 2010 có 7.054.962 người tham gia<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Dẫn theo Nguyễn Trọng Đàm, An sinh xã hội với cư dân nông thôn: hiện trạng và giải pháp, trong sách: Xây dựng nông thôn mới: Những vấn đề lý luận và thực tiễn, Nxb. Chính trị quốc gia Hà Nội, 2012, tr.71)

<sup>5</sup> Mai Ngọc Cường, An sinh xã hội 25 năm đổi mới đất nước, [www.tapchicongsan.org.vn](http://www.tapchicongsan.org.vn), ngày 26/7/2012

Tuy nhiên, có sự chênh lệch về cơ cấu tham gia bảo hiểm xã hội giữa thành thị và nông thôn. Năm 2010, tổng số người dân khu vực nông thôn tham gia bảo hiểm xã hội chỉ bằng

8,55% so với tổng số lao động ở nông thôn, so với tỷ lệ 49,46% ở khu vực thành thị và 19,94% cả nước. (xem bảng dưới đây).

Số lượng và cơ cấu tham gia bảo hiểm xã hội năm 2010

	Nông thôn	Thành thị	Cả nước	Nông thôn/cả nước (%)
1. Số người tham gia, 1000 người				
Tổng số	3.062	6.826	9.888	31,0
Bảo hiểm xã hội bắt buộc	3.000	6.800	9.800	30,6
Bảo hiểm xã hội tự nguyện	62	26	88	70,5
2. Tỷ lệ so với lao động có việc làm (%)				
	8,55	49,46	19,94	

Nguồn: Bảo hiểm xã hội Việt Nam, năm 2010

Nguyên nhân chính dẫn đến hạn chế mức độ tham gia của cư dân khu vực nông thôn là, phần lớn họ lao động ở khu vực phi chính thức (cả lao động tại chỗ ở nông thôn hay ra thành thị kiếm sống). Mặt khác, thu nhập của cư dân nông thôn lại thấp, không ổn định. Nếu nguồn thu của một gia đình chỉ từ lao động tại chỗ ở nông thôn và nông nghiệp, mà không có sự hỗ trợ nào thì chỉ đủ sống với mức chi tiêu hạn hẹp, hầu như không có tích lũy. Tham gia đóng phí bảo hiểm hàng năm, đối với một bộ phận người dân nông thôn, nhất là bộ phận nghèo, vùng sâu, vùng xa còn là một gánh nặng. Chênh lệch thu nhập tất yếu dẫn đến chênh lệch trong việc tham gia vào hệ thống an sinh xã hội.

*Về mức độ hưởng lợi từ hệ thống an sinh xã hội của cư dân khu vực thành thị và khu vực nông thôn*

Đối với các chính sách xây dựng dựa trên sự đóng góp của người tham gia, hoạt động theo nguyên tắc đóng - hưởng, như bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp, các chế độ mà người tham gia được hưởng thường mang tính chất phòng ngừa rủi ro và dài hạn, bền vững, tạo cho người tham gia có cuộc sống ổn định, có đủ năng lực cần thiết để đối phó tốt

nhất với rủi ro, hạn chế rủi ro và tự bảo vệ mình trước rủi ro. Tuy nhiên, *độ bao phủ của chính sách này đối với cư dân khu vực nông thôn rất hạn hẹp, chủ yếu mới bao phủ được cư dân khu vực thành thị*. Cư dân nông thôn, do mức độ tham gia đóng góp thấp, nên mức độ hưởng lợi từ chính sách này cũng không cao. Cư dân nông thôn, phần lớn đều không có chế độ hưu trí, khi hết tuổi lao động, cuộc sống bấp bênh, dựa vào người thân, đặc biệt là con cái hoặc là lao động đến kiệt sức. Ngược lại, cư dân khu vực thành thị có điều kiện tham gia bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, họ sẽ có cuộc sống ổn định hơn khi hết tuổi lao động, cũng như có được sự chủ động cao khi gặp phải rủi ro bất thường xảy ra.

Đối với các chính sách, chương trình không dựa theo nguyên tắc đóng - hưởng, mà dựa vào ngân sách nhà nước hoặc sự đóng góp tự nguyện của cộng đồng. Các chính sách, chương trình này mang tính chất giảm thiểu và khắc phục rủi ro, thường là ngắn hạn nhằm bảo đảm sự an toàn cho các đối tượng xã hội khi họ gặp rủi ro mà bản thân không thể khắc phục được, để họ không bị rơi vào cảnh bần cùng hóa và những cú sốc nguy hiểm đến tính mạng. Cư dân thành thị cũng như nông thôn đều có cơ hội

để tham gia và hưởng lợi thông qua trợ cấp xã hội thường xuyên và đột xuất. Trợ cấp xã hội thường xuyên thực hiện với các đối tượng là người hoạt động cách mạng, người có công giúp đỡ cách mạng, thương binh, bệnh binh, thân nhân liệt sĩ, người hoạt động kháng chiến nhiễm chất độc hóa học và con đẻ của họ, thanh niên xung phong, người cao tuổi từ 80 tuổi trở lên không có lương hưu, người cô đơn hết tuổi lao động, người khuyết tật nặng và tâm thần, trẻ mồ côi, người nhiễm HIV... Các đối tượng được hưởng trợ cấp xã hội đột xuất là người dân ở các địa phương gặp rủi ro thiên tai như động đất, bão lụt, hạn hán... *Chính sách này chủ yếu hướng nhiều hơn đến cư dân khu vực nông thôn, vì họ là những người phải đối mặt thường xuyên với rủi ro này.* Tuy nhiên, mức trợ cấp thường xuyên và đột xuất còn thấp và chưa kịp thời. Trợ cấp đột xuất mới chỉ bù đắp được khoảng 10% thiệt hại. Việc quản lý và điều phối nguồn đóng góp từ cộng đồng còn bất cập dẫn đến tình trạng thất thoát, mức trợ cấp chưa công bằng giữa các trường hợp rủi ro.

Như vậy, cư dân khu vực nông thôn được xem là yếu thế hơn so với cư dân khu vực thành thị, là đối tượng cần sự tương trợ nhiều hơn từ xã hội. Nhưng thực tế, mới chỉ một phần nhỏ trong số họ tiếp cận được với các chính sách, chương trình có ảnh hưởng ngắn hạn đến cuộc sống, với mục đích khắc phục và giảm thiểu rủi ro. Trong khi, cái họ cần hơn cả là cuộc sống ổn định, bền vững. Ngược lại, đa số cư dân khu vực thành thị, có khả năng tích lũy cao hơn từ nguồn thu nhập của họ, lại có điều kiện tiếp cận với các chính sách phòng ngừa rủi ro, ảnh hưởng dài hạn đến cuộc sống. Tính chất tương trợ giữa các nhóm cư dân trong xã hội chưa thực sự phát huy hiệu quả. Đó chính là bất cập trong thực hiện hệ thống an sinh xã hội ở Việt Nam hiện nay.

*Xu hướng chênh lệch trong tiếp cận hệ thống an sinh xã hội giữa cư dân khu vực thành thị và nông thôn trong thời gian tới*

Hiện nay, quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp, nông thôn dẫn đến sự chuyển đổi cơ cấu kinh tế nông nghiệp, nông thôn, cư dân nông thôn đang phải đối mặt với vấn đề thiếu việc làm tại chỗ, do quỹ đất nông nghiệp đang ngày càng thu hẹp. Các yếu tố đầu vào của sản xuất không ngừng tăng giá, trong khi giá thành sản phẩm nông nghiệp lại hầu như không tăng. Điều đó ảnh hưởng lớn đến thu nhập của cư dân khu vực nông thôn. Sự chênh lệch thu nhập giữa khu vực thành thị và nông thôn càng cao. Mặt khác, cư dân khu vực nông thôn ngày càng phải đối mặt với nhiều hiểm họa, như biến đổi khí hậu, ô nhiễm môi trường sống và lao động. Những hiểm họa này ảnh hưởng trực tiếp và trước hết đến cư dân nông thôn; trong xu thế toàn cầu hóa, hội nhập quốc tế, nguy cơ kém an toàn về chính trị, kinh tế, tài chính, an ninh đối với mỗi người tăng lên, đẩy họ trước những rủi ro về nguồn sống, bệnh tật, phân hóa giàu nghèo và tệ nạn xã hội. Những yếu tố đó làm cho các nhóm yếu thế, trong đó có cư dân khu vực nông thôn càng trở nên yếu thế hơn và dễ bị tổn thương do hạn chế về khả năng cạnh tranh và phòng ngừa rủi ro.

Sự chênh lệch trong tiếp cận hệ thống an sinh xã hội giữa cư dân khu vực thành thị và nông thôn sẽ tiếp tục diễn ra. Do việc nâng cao mức độ thu nhập của cư dân khu vực nông thôn chưa thể thực hiện ngay được. Mặt khác, nhận thức về hệ thống an sinh xã hội giữa cư dân của khu vực nông thôn và khu vực thành thị ở trình độ khác biệt nhau. Nhìn chung, cư dân khu vực nông thôn chưa hiểu biết những kiến thức phổ thông về hệ thống an sinh xã hội cũng như vai trò của các chính sách cụ thể: bảo hiểm xã hội tự nguyện và bảo hiểm y tế tự nguyện... Hầu hết, người dân mới chỉ nhận thức được tính tự

nguyên, nguyên tắc đóng - hưởng mà chưa thấy được tính tương trợ, tính cộng đồng của hệ thống chính sách đó. Họ chỉ thấy lợi ích trước mắt của cá nhân, chứ không thấy lợi ích lâu dài và lợi ích của xã hội từ hệ thống này. Họ cho là được khi đóng vài trăm nghìn vào quỹ bảo hiểm y tế, mà lại được thanh toán viện phí vài triệu, đến hàng chục triệu, thậm chí đến cả trăm triệu với những trường hợp bệnh hiểm nghèo. Nếu không, mua bảo hiểm y tế được coi là sự không cần thiết, lãng phí, mất tiền oan. Vậy nên, mới có một thực tế là người nào hay đau ốm, hoặc khi có bệnh mới mua bảo hiểm y tế. Ngược lại, các đối tượng trẻ, khỏe tham gia mua bảo hiểm y tế tự nguyện rất ít.

Các chính sách, chương trình cụ thể đối với cư dân khu vực nông thôn còn ít, nên diện bao phủ của hệ thống an sinh xã hội vào khu vực nông thôn hẹp. Người dân khu vực nông thôn cần nhưng lại khó tiếp cận để tham gia vào hệ thống này. Có chính sách đã ban hành và thực hiện, nhưng chưa phát huy hết hiệu quả của nó. Chẳng hạn, theo quy định của Luật Bảo hiểm xã hội Việt Nam, người tham gia bảo hiểm xã hội tự nguyện phải đủ tuổi (từ 15-55 với nữ và từ 15-60 với nam), phải có thu nhập hàng tháng không thấp hơn lương tối thiểu (năm 2007 lương tối thiểu là 540 nghìn đồng, năm 2011 là 1.050 nghìn đồng). Với điều kiện như vậy thì đa số cư dân nông thôn Việt Nam chưa thể tham gia vào hệ thống bảo hiểm xã hội tự nguyện được. Đối với bảo hiểm y tế, việc cấp thẻ bảo hiểm y tế miễn phí cho người dân vùng sâu, vùng xa, vùng đặc biệt khó khăn, và gia đình nghèo nông thôn đôi khi, người dân chưa tận dụng được. Do bệnh viện ở quá xa, hoặc nhà nghèo, bệnh trọng, được miễn viện phí, thuốc thang, nhưng người dân vẫn không sử dụng được chế độ đãi ngộ này vì không lo nổi phí tổn đi lại và người chăm nuôi bệnh nhân. Những

quy định và thủ tục hành chính ở chế độ trợ giúp xã hội chưa chặt chẽ, vẫn để lọt đối tượng được hưởng... Mức trợ cấp cho các đối tượng còn ở mức độ khá khiêm tốn<sup>6</sup>.

### 3. Một số kiến nghị nhằm khắc phục sự chênh lệch trong tiếp cận hệ thống an sinh xã hội giữa cư dân khu vực thành thị và nông thôn

Khắc phục sự chênh lệch trong tiếp cận hệ thống an sinh xã hội giữa cư dân khu vực thành thị và nông thôn, thực chất cũng là hướng các chính sách, chương trình đó đến khu vực nông thôn nhiều hơn. Bởi vì, cho đến nay, cư dân Việt Nam chủ yếu sống ở khu vực nông thôn. Hệ thống an sinh xã hội ở Việt Nam cần phải thể hiện đặc thù này mới đem lại hiệu quả thiết thực cho người dân. Muốn vậy, cần tập trung vào một số vấn đề sau:

Mở rộng chính sách, chương trình trong hệ thống an sinh xã hội và đối tượng thụ hưởng để có nhiều hơn chính sách, chương trình cho cư dân ở khu vực nông thôn.

Trong hệ thống an sinh xã hội ở Việt Nam hiện nay, các chính sách theo nguyên tắc đóng - hưởng mới chủ yếu hướng đến khu vực lao động chính thức, tức là khu vực thành thị, còn khu vực lao động không chính thức mà cư dân khu vực nông thôn là chính đang khó tiếp cận, do mức thu nhập thấp, lại không ổn định. Vì vậy, theo chúng tôi, cần tiếp tục hoàn thiện hệ thống an sinh xã hội theo hướng xã hội hóa, đa dạng hóa với nhiều tầng, bậc khác nhau. Bổ sung thêm những chính sách phù hợp với đặc thù khu vực nông thôn:

<sup>6</sup> Tham khảo Nghị định 67/2007/NĐ-CP ngày 13-04-2007 về chính sách trợ giúp các đối tượng bảo trợ xã hội (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định 13/2010/NĐ-CP ngày 27-02-2010)

+ Xây dựng chính sách bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế tự nguyện với nhiều mức phí khác nhau, để người dân tùy theo điều kiện thu nhập của mình có thể tham gia đóng góp. Điều đó, vừa góp phần tăng nguồn tài chính cho các quỹ bảo hiểm xã hội, quỹ bảo hiểm y tế... vừa phát huy được tính tương trợ của hệ thống an sinh xã hội, đảm bảo cư dân nông thôn cũng sẽ được hưởng các chế độ xã hội từ quỹ bảo hiểm này như cư dân khu vực thành thị: chế độ hưu trí, tử tuất, chế độ khám chữa bệnh...

+ Rút kinh nghiệm từ việc thí điểm để hoàn thiện và triển khai thực hiện phổ biến bảo hiểm nông nghiệp. Đối với hình thức bảo hiểm này, cũng cần phải tính tới đặc thù của sản xuất nông nghiệp, các loại cây, con trong nuôi trồng để đảm bảo cân đối thu chi quỹ bảo hiểm vừa đảm bảo hỗ trợ cho người dân khi gặp rủi ro, vừa tránh sự lợi dụng, ý lại.

+ Phát triển các hình thức bảo hiểm xã hội cộng đồng phù hợp với điều kiện cụ thể của các địa phương<sup>7</sup>.

+ Đa dạng hóa các phong trào xã hội nhằm thu hút sự hưởng ứng của nhiều lực lượng xã hội nhằm tăng nguồn lực tài chính từ các cộng đồng vào các quỹ của hệ thống an sinh xã hội, trên cơ sở đó nâng mức hỗ trợ cho các đối tượng, nhất là người nghèo, vùng nghèo, vùng khó khăn.

+ Mở rộng đối tượng thụ hưởng trong các chính sách, chương trình của hệ thống an sinh xã hội hiện nay, tiêu chí xác định đối tượng thụ hưởng cần cụ thể, chi tiết và phù hợp với từng điều kiện lịch sử cụ thể.

*Phát triển kinh tế bền vững cho cư dân khu vực nông thôn*

Đa dạng các chính sách, chương trình trong hệ thống an sinh xã hội phải đi liền với phát triển kinh tế khu vực nông thôn bền vững, tăng nguồn thu nhập và mức thu nhập cho người dân. Chỉ khi có thu nhập ổn định, có dôi dư, tích lũy thì họ mới tích cực, tự giác tham gia đóng góp vào hệ thống an sinh xã hội, từ đó họ mới có cơ hội được hưởng sự trợ giúp của xã hội khi gặp rủi ro, chủ động phòng, tránh được những cú sốc trong cuộc sống. Phát triển kinh tế bền vững cho cư dân khu vực nông thôn cần tập trung giải quyết các vấn đề:

+ Tạo việc làm ổn định cho người lao động, trên cơ sở đẩy mạnh công tác đào tạo, bồi dưỡng nghề nghiệp cho người lao động gắn với quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội địa phương, nhất là đối với các khu vực đang có sự chuyển đổi mục đích sử dụng đất nông nghiệp, đảm bảo cho người lao động ở khu vực nông thôn có đủ việc làm tại chỗ, hạn chế tình trạng ly nông kéo theo ly hương.

+ Trợ giúp để lao động nghèo ở khu vực nông thôn hưởng theo kinh tế thị trường.

+ Tiếp tục thực hiện xóa đói, giảm nghèo bền vững, trên cơ sở tăng cường giáo dục, tuyên truyền, động viên để người nghèo tự giác và có đủ quyết tâm thoát nghèo; Nâng cao hiệu quả từ việc thực hiện các chương trình, dự án xóa đói, giảm nghèo; Tăng cường sự giám sát việc thực hiện chủ trương xóa đói, giảm nghèo để đảm bảo nguồn lực xóa đói giảm nghèo được thực hiện đúng mục đích, có hiệu quả.

*Tăng cường hơn nữa hoạt động quảng bá, truyền truyền về an sinh xã hội vào khu vực nông thôn*

Thực tế, hiện nay nhận thức của cư dân khu vực nông thôn còn khá xa lạ với hệ thống an sinh xã hội, biểu hiện ở mức độ chủ động, tự giác của người dân khi tham gia hệ thống an sinh xã hội còn thấp so với cư dân khu vực

<sup>7</sup> Từ kinh nghiệm của mô hình bảo hiểm xã hội tự nguyện ở Nghệ An, Bắc Giang

thành thị. Do vậy, trong thời gian tới cần nâng cao nhận thức của người dân khu vực nông thôn về hệ thống an sinh xã hội.

+ Đa dạng hóa các hoạt động và phương tiện để tuyên truyền, quảng bá về hệ thống an sinh xã hội tới người dân đồng thời tiếp nhận sự phản hồi ý kiến từ phía người dân.

+ Tập trung làm rõ lợi ích của các chính sách, chương trình an sinh xã hội, trách nhiệm và nghĩa vụ của công dân trong xây dựng, hoàn thiện hệ thống đó.

+ Nâng cao tính chuyên nghiệp của đội ngũ cán bộ làm công tác trong hệ thống an sinh xã hội.

## Approaching Social Welfare System: The Differences between Urban Dwellers and Rural ones in Vietnam to day

Ngô Thị Phương

*VNU University of Social Sciences and Humanities  
336 Nguyễn Trãi, Thanh Xuân, Hanoi, Vietnam*

**Abstract:** Through the concept on social welfare and approaching social welfare, the paper focus on analyzing the differences on approaching social welfare system between urban dwellers and rural ones, with some main points: facing measure and consequences caused by differences and risks in their life; participating measure and contribution on the financial resources of social welfare system; benefits from the social welfare system. The differences will continue in the time to come because the influence of the rural and agricultural economic structure transform, the change of climate, living environment, policy system, the specific plan for farmers and the limited consciousness of the dwellers on social welfare system.

To overcome the differences, social welfare model should be built to make sure that the advantageous can help, support and share with the disadvantageous and social welfare policies and programs aim more at the rural areas. Firstly, policies and programs for social welfare system and beneficiary should be extended to have more policies and programs for rural dwellers; Sustainable economic development for rural areas should be expanded; Popularizing and disseminating activities on social welfare for rural areas should be intensified.