

ĐỔI MỚI CHÍNH SÁCH TRỢ GIÚP XÃ HỘI

sẽ tạo lưới an sinh xã hội tốt hơn

TS. Bùi Sỹ Tuấn - ThS. Đỗ Thị Thanh Huyền
Viện Khoa học Lao động và Xã hội

Những nhìn nhận về đổi mới trợ giúp xã hội

Trợ giúp xã hội (TGXH) là một cấu phần của hệ thống an sinh xã hội, là lưới an sinh xã hội và có vị trí quan trọng trong chiến lược phát triển kinh tế xã hội của mỗi quốc gia. Phát triển trợ giúp xã hội trong hệ thống là nhằm thực hiện quyền cơ bản của con người, thực hiện bình đẳng và công bằng xã hội, góp phần xây dựng một xã hội hài hòa, đồng thuận, không có sự loại trừ và phát triển bền vững. Đổi mới và hoàn thiện TGXH gắn liền với hệ thống ASXH là tạo ra một lưới an toàn gồm nhiều tầng và linh hoạt cho mọi thành viên trong cộng đồng trong trường hợp bị giảm hoặc bị mất thu nhập hoặc phải tăng chi phí đột xuất do nhiều nguyên nhân khác nhau - gọi là những "rủi ro xã hội". Từng bước đổi mới nhận thức phương thức trợ giúp xã hội với quan niệm trợ giúp mang tính nhân đạo sang quan điểm tiếp cận trên quyền dựa trên cơ sở chia sẻ trách nhiệm và thực hiện công bằng xã hội, được thực hiện bằng nhiều hình thức, phương thức và biện pháp khác nhau. Trước đầu thế kỷ 20 được hệ thống trợ giúp xã hội phát triển đồng bộ trong hệ thống ASXH, đủ sức chống đỡ với các rủi ro xã hội không chỉ là mục tiêu phát triển của mỗi quốc gia mà cũng là sự quan tâm chung của cả cộng đồng quốc tế.



Thủ trưởng Bộ LĐTBXH Nguyễn Trọng Đàm phát biểu tại Hội thảo Kỹ thuật định hướng đổi mới trợ giúp xã hội tại Việt Nam.

Trợ giúp xã hội là sự trợ giúp bằng tiền mặt hoặc bằng hiện vật của Nhà nước (lấy từ nguồn thuế, không phải đóng góp của người nhận) nhằm bảo đảm mức sống tối thiểu cho đối tượng được nhận. Hầu hết các khoản trợ cấp dựa trên cơ sở đánh giá nhu cầu hoặc/và dựa trên một mức thu nhập nhất định. Theo quan điểm hiện đại, trợ giúp xã hội bao gồm 3 loại hình: hỗ trợ thu nhập, trợ cấp gia đình và dịch vụ xã hội. Chính sách TGXH này sẽ hướng đến các mục tiêu:

(1) Tạo điều kiện cho những người thuộc nhóm thu nhập thấp có cơ hội có việc làm và tham gia vào các hoạt động sản xuất tạo thu nhập; những người làm công việc có thu nhập thấp có thể có được nhu cầu tài chính tối thiểu

và duy trì sự độc lập về tài chính của họ;

(2) Trợ giúp cho các đối tượng yếu thế trở nên bình đẳng và có thể đóng góp và hoà nhập cao nhất đối với gia đình, cộng đồng và xã hội;

(3) Thúc đẩy tinh trách nhiệm và mối quan hệ gắn kết giữa gia đình và các thành viên và bảo đảm gia đình thành chỗ dựa an toàn nhất cho các đối tượng yếu thế;

(4) Trẻ em thuộc những gia đình không có khả năng chăm sóc có thể nhận được sự giúp đỡ từ cộng đồng, xã hội;

(5) Cung cấp các dịch vụ về nhà ở với tiêu chuẩn đáp ứng được điều kiện tối thiểu về chất lượng cuộc sống;

(6) Giúp các đối tượng yếu thế có khả năng sống độc lập hơn và tham gia một cách tích cực trong các hoạt động kinh tế cũng như hoạt động cộng đồng;

(7) Thúc đẩy và gắn kết các chủ thể với các nguồn lực;

(8) Tạo ra các sự đa dạng về hình thức cũng như dịch vụ trợ giúp cho các đối tượng;

(9) Giúp các đối tượng tiếp cận với các kênh thông tin và và tạo cơ hội lựa chọn tốt hơn;

(10) Giúp các đối tượng tiếp cận dễ dàng hơn với các hình thức trợ giúp xã hội.

Nguyên tắc, phương thức và cơ chế vận hành mà chính sách trợ giúp xã hội đổi mới cần hướng tới

Các nguyên tắc

Bản chất của trợ giúp xã hội là việc hỗ trợ và thúc đẩy cho các đối tượng yếu thế đạt được những tiêu chuẩn cơ bản trong xã hội bao gồm cả những nhu cầu sinh lý, bảo vệ, giao tiếp xã hội, tình cảm và tự hoàn thiện. Với bản chất đó, hai nguyên tắc cơ bản mà việc thiết kế và cung cấp dịch vụ trợ giúp xã hội phải bảo đảm gồm:

Nguyên tắc tiếp cận đổi mới trợ giúp xã hội dựa trên quyền (hiến định). Tùy theo hiến pháp và các văn bản pháp lý cao nhất của mỗi quốc gia nhưng dựa trên những giá trị hay quy định trong đó để hình thành các nhu cầu về trợ giúp xã hội và thiết kế dịch vụ trợ giúp xã hội thích ứng. Các quyền được đề cập liên quan đến như quyền được bảo vệ, quyền được làm việc, quyền được bảo đảm an sinh xã hội và quyền được có cuộc sống gia đình.... Cách tiếp cận dựa trên quyền nhấn

manh rằng, các hoạt động hỗ trợ không phải là những hình thức hỗ trợ nhân đạo mà đó là quyền.

Nguyên tắc tiếp cận theo hướng tương trợ xã hội. Nhà nước với vai trò quản lý xã hội thông thường có trách nhiệm đưa ra các quy định, chính sách, tạo ra các cơ chế, hành lang pháp lý cho các chủ thể trong xã hội hành xử. Đối với trợ giúp xã hội cũng vậy, Nhà nước sử dụng quyền hạn của mình để điều phối các nguồn lực, cung cấp dịch vụ hỗ trợ người yếu thế. Quá trình điều phối này là quá trình dịch chuyển lợi ích từ người giàu sang người nghèo, từ người khỏe sang người yếu trên cơ sở đồng thuận xã hội và đó là bản chất của nguyên tắc về đoàn kết và tương trợ.

Phương thức thực hiện

Một là, tập trung vào đối tượng hưởng lợi: Trợ giúp xã hội được tổ chức để đáp ứng nhu cầu của đối tượng nhưng phải bảo đảm khuyến khích tính độc lập, năng động và tự xác định.

Hai là, tạo môi trường và điều kiện cho mọi người dân trong xã hội đều có thể tham gia vào hoạt động trợ giúp (cung cấp dịch vụ hoặc sự tham gia của đối tượng xã hội vào quá trình cung cấp dịch vụ trợ giúp, giảm thiểu các rào cản,...).

Ba là, các đối tác xã hội tham gia vào hoạt động trợ giúp xã hội. Hai loại hình đối tác xã hội cơ bản tham gia hoạt động cung cấp dịch vụ trợ giúp là (i) thu lợi nhuận và (ii) hoạt động phi lợi nhuận. Nếu như nhóm đối tác hoạt động không vì mục tiêu lợi nhuận thường là các tổ chức nhân đạo, từ thiện hoặc được Nhà nước lập ra để thực hiện mục tiêu hỗ trợ xã hội thì xu hướng cơ bản

trên thế giới là Nhà nước tạo ra cơ chế để các tổ chức hoạt động vì mục tiêu lợi nhuận có thể tham gia bằng cách tạo ra các cơ hội thị trường, vấn đề đặt ra là cần có các biện pháp quản lý, giám sát một cách chặt chẽ (bài học từ hoạt động cấp nhà ở cho người nghèo của Mỹ)- Nhà nước phải đưa ra các chuẩn mực (tối thiểu) qua đó thực hiện việc quản lý. Mô hình quản lý hệ thống đang được phát triển theo hướng phân cấp và trao quyền cho các cơ quan địa phương).

Về cơ chế vận hành

Cơ chế tài chính:

Huy động từ nguồn ngân sách: Nhà nước ưu tiên đầu tư ngân sách và các nguồn tài chính khác cho phát triển và mở rộng hệ thống xã hội thực hiện vai trò quản lý vĩ mô đối với các hoạt động này. Tỷ lệ hỗ trợ của ngân sách trung ương cho hoạt động này có thể huy động linh hoạt tùy vào tính chất của các hoạt động khác nhau đối với các đối tượng tương ứng nhưng có thể không vượt quá 70%.

Đóng góp từ các chủ thể tham gia các hoạt động trợ giúp xã hội: Các chủ thể tham gia hoạt động này có trách nhiệm đóng góp theo những tỷ lệ nhất định để duy trì các hoạt động của trợ giúp xã hội tùy theo tính chất của các hoạt động tham gia.

Tiếp nhận các khoản viện trợ không hoàn lại từ các cá nhân, tổ chức dành cho các hoạt động hỗ trợ đối với các dịch vụ xã hội.

Cơ chế giám sát

Cơ quan quản lý chủ quản của hoạt động trợ giúp xã hội sẽ là Bộ

¹ Lê Vinh Danh, Chính sách công của Hoa Kỳ giai đoạn 1935-2001, nhà xuất bản Thống kê, 2005.

Lao động-Thương binh và Xã hội cùng với các cấp, các ngành liên quan thực hiện giám sát toàn bộ các hoạt động trợ giúp xã hội về mặt vĩ mô.

Các chủ thể tham gia cung cấp và thụ hưởng trợ giúp xã hội và các tổ chức xã hội, tổ chức phi chính phủ.

Một số thách thức đối với chính sách trợ giúp xã hội hiện nay ở nước ta

Để thực hiện đổi mới chính sách TGXH của Việt Nam hiện nay thì bên cạnh đánh giá những kết quả đạt được cùng với việc xem xét những kinh nghiệm của quốc tế đã thành công thì chúng ta cũng cần nhìn nhận rõ những thách thức đối với hệ thống trợ giúp hiện nay:

(1) Hệ thống chính sách TGXH của Việt Nam hiện nay còn chưa đầy đủ, chủ yếu gắn với điều kiện nghèo, chưa lấy mức sống tối thiểu làm chuẩn mực để xác định đối tượng hưởng trợ giúp xã hội.

(2) Mức độ bao phủ của chính sách còn thấp, đối tượng còn hẹp, mới có hơn 15% người cao tuổi được hưởng trợ giúp xã hội².

(3) Các chính sách hiện nay hỗ trợ chống chéo, phân tán, manh mún (thực hiện bằng tiến, hiện vật, thông qua nhiều cấp, nhiều ngành...).

(4) Nguồn đầu tư của Nhà nước còn hạn chế, cơ chế huy

động nguồn lực xã hội, cộng đồng chưa thực sự phát huy hết hiệu quả.

(5) Công tác quản lý Nhà nước còn nhiều bất cập: xác định đối tượng, rà soát, chi trả, thiếu một hệ thống giám sát đánh giá hiệu quả, thiếu cơ sở dữ liệu đồng bộ để quản lý tốt đối tượng và thực hiện chính sách.

Nội dung cần quan tâm trong đổi mới chính sách trợ giúp xã hội nhằm tạo ra một lưới an sinh xã hội tốt hơn

Trợ giúp xã hội được coi như là lưới an sinh xã hội nhằm hỗ trợ các đối tượng yếu thế đảm bảo nhu cầu tối thiểu và vươn lên, do vậy để tạo ra một lưới an sinh xã hội tốt hơn, theo chúng tôi chính sách đổi mới trợ giúp xã hội trước mắt cần tập trung một số nội dung sau:

(1) Về trợ giúp xã hội thường xuyên

Xây dựng mức sống tối thiểu phù hợp với điều kiện kinh tế, xã hội làm căn cứ xác định người thuộc diện hưởng trợ giúp xã hội;

Rà soát tổng thể các chính sách hỗ trợ hiện hành, tiến tới xây dựng một gói trợ cấp chung cho các hộ gia đình, người dân thuộc diện thụ hưởng;

Điều chỉnh mức và mở rộng diện trẻ em nghèo được hỗ trợ tiến đến đi học, ưu tiên hỗ trợ trẻ em nghèo ở vùng dân tộc, miền núi. Ưu tiên hộ nghèo có trẻ em, phụ nữ mang thai và cho những địa bàn khó khăn;

Hoàn thiện tiêu thức và qui trình xác định người hưởng, hệ thống thông tin quản lý trợ giúp xã hội; xây dựng bộ cơ sở dữ liệu hợp nhất và tăng cường chia sẻ

thông tin giữa các bên liên quan phục vụ giám sát, đánh giá và tự báo cáo; thực hiện kết nối thông tin giữa đối tượng thụ hưởng với cơ quan quản lý;

Đổi mới hệ thống chi trả, tách bạch giữa nhiệm vụ quản lý Nhà nước với hệ thống dịch vụ chi trả; lựa chọn cơ quan chi trả độc lập; tích hợp chi trả một lần cho nhiều chính sách trợ giúp xã hội khác nhau đối với cùng nhóm đối tượng;

Tăng cường mô hình chăm sóc người có hoàn cảnh đặc biệt tại cộng đồng; mở rộng sự tham gia của khu vực tư nhân vào triển khai các mô hình chăm sóc người cao tuổi, trẻ mồ côi, người khuyết tật, đặc biệt là mô hình nhà dưỡng lão.

(2) Về trợ giúp xã hội đột xuất

Tiếp tục hoàn thiện cơ chế, chính sách và phương thức tổ chức thực hiện, nâng cao hiệu quả hoạt động trợ giúp đột xuất.

Tiếp tục tuyên truyền vận động và tổ chức tốt các phong trào tương thân, tương ái. Mở rộng sự tham gia hỗ trợ của cộng đồng, bảo đảm người dân bị thiệt hại khi gặp rủi ro, thiên tai được hỗ trợ kịp thời.

Quan tâm việc nghiên cứu và thành lập thí điểm các quỹ phát triển cộng đồng, các nhóm tương trợ, tự cứu ở địa phương như: tài chính vi mô, các quỹ cộng đồng...

Trong dài hơi hơn cần nghiên cứu xây dựng Luật Trợ giúp xã hội nhằm tạo một hành lang pháp lý cao hơn, tập trung hơn trong vấn đề trợ giúp xã hội. □

² Theo thống kê hiện nay có hơn 1 triệu người từ 80 tuổi trở lên, người cao tuổi cô đơn thuộc hộ gia đình nghèo, người cao tuổi còn vợ hoặc chồng nhưng già yếu không có con cháu, người thân thích để nương tựa thuộc hộ gia đình nghèo hưởng trợ cấp xã hội hàng tháng (trợ giúp xã hội) chiếm 15% số người cao tuổi.