

KINH NGHIỆM ĐẢM BẢO AN SINH XÃ HỘI CỦA NHẬT BẢN VÀ HÀM Ý ĐỐI VỚI VIỆT NAM

NGUYỄN THỊ NHUNG - Đại học Sư phạm Hà Nội 2 *

An sinh xã hội có vị trí đặc biệt quan trọng trong chiến lược phát triển bền vững của mỗi quốc gia. Trong nhiều thập niên qua, Nhật Bản là một trong những quốc gia điển hình thực hiện thành công mô hình chính sách an sinh xã hội và sử dụng các mô hình này như một công cụ để xây dựng xã hội phát triển. Qua phân tích vai trò trong đảm bảo an sinh xã hội của nhà nước Nhật Bản, bài viết đề xuất một số vấn đề Việt Nam cần lưu tâm trong thực hiện an sinh xã hội và phát triển bền vững.

Từ khóa: An sinh xã hội, mô hình tăng trưởng, bảo hiểm y tế, bảo hiểm hưu trí

JAPANESE EXPERIENCE IN SOCIAL SECURITY AND IMPLICATIONS TO VIETNAM

Social security has an essential role in sustainable development strategy of nation. For many decades, Japan has been one of the most successful country in constructing effective social security systems and using them as instrument for development. By analyzing the role of Japanese Government in ensuring social security, the paper attempts to propose related issues to Vietnam in implementing social security system for sustainable development.

Keywords: Social security, growth model, health insurance, retirement insurance

Ngày nhận bài: 9/8/2018

Ngày hoàn thiện biên tập: 29/8/2018

Ngày duyệt đăng: 5/9/2018

An sinh xã hội (ASXH) là một trong những vấn đề mà các quốc gia trên thế giới quan tâm hàng đầu trong chiến lược phát triển bền vững của mỗi quốc gia. Tuy nhiên, song hành cùng tăng trưởng kinh tế, vấn đề đảm bảo ASXH cũng đặt ra những thách thức nhất định. Do vậy, muốn đạt mục tiêu về tăng trưởng kinh tế, các nước nói chung, Nhật Bản và Việt Nam nói riêng đều cần đảm bảo vấn đề ASXH.

Vai trò của Nhà nước Nhật Bản trong đảm bảo an sinh xã hội

Linh hoạt lựa mô hình trong mỗi thời kỳ, tạo động lực cho tăng trưởng kinh tế

Nhận thức vai trò quan trọng của an sinh xã hội, trong nhiều thập niên qua, Nhật Bản đã chú trọng thực hiện mô hình chính sách ASXH.

Chính sách ASXH ở Nhật Bản được xây dựng linh hoạt qua mỗi thời kỳ và là động lực cho tăng trưởng kinh tế cũng như tiến bộ xã hội, tạo thành nét độc đáo của mô hình Nhà nước phúc lợi riêng biệt. Cụ thể như:

- *Giai đoạn 1945 – 1960:* Nhật Bản theo đuổi chính sách kinh tế “tăng trưởng cùng chia sẻ”. Theo đó, Nhà nước Nhật Bản duy trì chính sách “tất cả mọi người dân đều có quyền được hưởng cuộc sống với mức tối thiểu về văn hóa và sức khỏe. Nhà nước có trách nhiệm duy trì và nâng cao cuộc sống cho người dân trên cơ sở phúc lợi xã hội, bảo đảm xã hội và vệ sinh công cộng”. Để thực hiện được nhiệm vụ này, Nhật Bản đã đưa ra 03 nguyên tắc chi phối toàn bộ hệ thống ASXH: Bình đẳng không phân biệt đối xử, trách nhiệm của Nhà nước, cung cấp ASXH cho người dân không hạn chế số tiền như trước đây.

- *Giai đoạn 1960 – 1973:* Nhật Bản đưa ra chủ trương xây dựng “Nhà nước phúc lợi”. Nhà nước can thiệp vào ASXH thông qua các chính sách, chi phí tương đối thấp; Đồng thời, chuyển đổi chương trình trợ giúp công cộng sang chương trình bảo hiểm y tế do người dân tham gia đóng góp.

- *Giai đoạn 1973 – nay:* Đây là thời kỳ mà Nhật Bản đã đạt được những thành tựu về tăng trưởng kinh tế. Trên nền tảng đó, Nhật Bản chủ trương xây dựng “mô hình Nhà nước phúc lợi kiểu Nhật Bản” bằng cách khuyến khích cá nhân, gia đình, cộng đồng và tư nhân cùng tham gia đóng góp vào hoạt động ASXH. Cùng với đó, Nhật Bản sử dụng một số chính sách kinh tế thay thế cho chức năng của Nhà nước

trong giải quyết ASXH.

Mô hình an sinh xã hội có tính phổ cập, dựa trên nguyên tắc phân phối lại thu nhập

Trước chiến tranh thế giới thứ hai, hệ thống ASXH tại Nhật Bản hầu như chưa hình thành, mới chỉ là cứu trợ ở tính tự phát. Sau chiến tranh, Nhật Bản bắt đầu tham gia sâu hơn vào hoạt động ASXH. Hướng đến xây dựng một “mô hình Nhà nước phúc lợi kiểu Nhật Bản”, Chính phủ Nhật Bản đã tập trung nghiên cứu xây dựng và ban hành các chế độ, quy định, hành lang pháp lý liên quan để phối hợp thực hiện, kiểm tra, giám sát việc đảm bảo ASXH phù hợp đối với mỗi thời kỳ và giai đoạn. Nhà nước chịu trách nhiệm cao nhất trong việc cung cấp các điều kiện và bảo đảm thực thi các chính sách ASXH đối với người dân.

Thực tiễn cho thấy, Hệ thống ASXH Nhật Bản bắt đầu hình thành từ việc ban hành Quy định cứu trợ nghèo đói vào năm 1874, sau đó lần lượt các luật liên quan đến các chính sách ASXH ra đời như: Luật Hưu trí, Luật Bảo hiểm Y tế, Luật Phúc lợi xã hội, Luật Vô gia cư... Hệ thống ASXH Nhật Bản gồm các chế độ sau:

- *Cứu trợ xã hội*: Là chế độ mà Chính phủ đảm bảo mức sống tối thiểu cho tất cả những người gặp khó khăn trong cuộc sống và khuyến khích họ sống tự lập. Các hỗ trợ của Nhà nước bao gồm: Chăm sóc y tế, kiếm sống, chi phí giáo dục, nhà ở, đào tạo nghề, xây dựng các cơ sở cứu trợ, phục hồi chức năng, chăm sóc y tế, ký túc xá cho người nghèo...

- *Phúc lợi xã hội*: Là chế độ cung cấp cho những người có những thiệt thòi khác nhau trong cuộc sống như người tàn tật, người trí tuệ chậm phát triển, người già, trẻ em, mồ côi cha mẹ...

- *Bảo hiểm xã hội*: Là hệ thống các chế độ bảo hiểm bắt buộc cung cấp những phúc lợi nhất định cho người tham gia bảo hiểm khi ốm đau, thương tật, sinh con, chết, tuổi già, tàn tật, thất nghiệp... với mục tiêu là duy trì sự ổn định cuộc sống. Các chế độ bảo hiểm xã hội bao gồm: bảo hiểm hưu trí, bảo hiểm y tế, bảo hiểm chăm sóc dài ngày, bảo hiểm việc làm, bảo hiểm bồi thường tai nạn cho người lao động... Khảo sát cũng cho thấy, bảo hiểm hưu trí là chế độ quan trọng nhất trong chính sách bảo hiểm xã hội Nhật Bản áp dụng. Đây là chế độ đa tầng, với hai dạng cơ bản là hưu trí nhà nước và hưu trí tư nhân. Chế độ này được xác định các dạng như:

- Hưu trí cơ bản: Cung cấp mức tiền hưu như nhau đối với mọi đối tượng mà không căn cứ vào thu nhập, đóng góp hay quốc tịch.

- Hưu trí cho người làm công ăn lương: Áp dụng

đối với tất cả những người làm công ăn lương và mức thanh toán căn cứ vào thu nhập cũng như đóng góp của người đó.

- Hưu trí tự nguyện: Do các công ty tư nhân đóng góp cho công nhân hoặc những quỹ hưu trí tập thể đóng cho những người làm ăn cá thể.

- *Y tế công*: Là hệ thống chăm sóc y tế và phòng bệnh vì mục tiêu cuộc sống khỏe mạnh cho người dân Nhật Bản, bao gồm chương trình quản lý bệnh lao, bệnh lây nhiễm, ma túy...

Về cơ bản, mô hình ASXH tại Nhật Bản có tính phổ cập, dựa trên nguyên tắc phân phối lại thu nhập, trong đó tất cả mọi người dân đều được hưởng trợ giúp tối thiểu nhằm nâng cao mức sống và giảm phân hóa giàu nghèo. Trong mô hình ASXH mà Nhật Bản chủ trương triển khai, Nhà nước Nhật Bản luôn giữ vai trò chủ đạo trong việc cung cấp ASXH thông qua hệ thống bảo hiểm và trợ cấp xã hội. Chính phủ và chính quyền địa phương cùng chia sẻ trách nhiệm đối với việc quản lý về ASXH. Nhiệm vụ của Chính phủ là đưa ra các chính sách, quy định chung và hỗ trợ một phần tài chính, nhiệm vụ của chính quyền địa phương là tổ chức thực hiện các chính sách ASXH.

Nguồn lực tài chính cho ASXH được Nhật Bản lấy từ ngân sách nhà nước và Nhà nước Nhật Bản giữ vai trò quyết định. Chi tiêu cho ASXH trong ngân sách nhà nước hàng năm ở Nhật Bản tại cấp trung ương chiếm khoảng 17% đến 20%. Ở cấp địa phương hàng năm chỉ khoảng từ 20% đến 25% trong phần ngân sách nhà nước trích lại cho địa phương. Tính riêng năm 2002, chi phí mà Nhà nước Nhật Bản chi cho hệ thống ASXH là 83,6 nghìn tỷ Yên, trong đó chi cứu trợ xã hội và phúc lợi xã hội 8,4%, chi bảo hiểm xã hội 91,0% và chi y tế công 0,7%.

Không chỉ đề ra các chính sách phù hợp mà điều quan trọng là thực thi chính sách hiệu quả, để đảm bảo các chính sách được thực thi hiệu quả, Nhật Bản còn đầu tư cho xây dựng các cơ sở đào tạo lĩnh vực ASXH; Chú trọng xây dựng đội ngũ chuyên môn có trách nhiệm và đạo đức cao trong thực thi nhiệm vụ...

Một số hàm ý đối với Việt Nam

Hệ thống ASXH của Việt Nam ngày càng thể hiện vai trò quan trọng trong sự phát triển và ổn định kinh tế - xã hội, đó là:

Thứ nhất, ASXH góp phần ổn định đời sống của người lao động. Hệ thống này phần nào thay thế hoặc bù đắp một phần thu nhập khi người lao động bị ốm đau, mất khả năng lao động, mất việc làm, hoặc chết. Nhờ có sự thay thế hoặc bù đắp thu nhập kịp thời mà người lao động khắc phục nhanh chóng

được những tổn thất về vật chất, nhanh phục hồi sức khỏe, ổn định cuộc sống.

Thứ hai, ASXH góp phần đảm bảo an toàn, ổn định cho toàn bộ nền kinh tế - xã hội. Khi có rủi ro xảy ra với người lao động, hệ thống ASXH kịp thời hỗ trợ, tạo điều kiện cho người lao động nhanh ổn định cuộc sống và sản xuất. Tất cả những yếu tố này góp phần ổn định nền kinh tế - xã hội.


Trong mô hình an sinh xã hội mà Nhật Bản chủ trương triển khai, Nhà nước luôn giữ vai trò chủ đạo trong việc cung cấp an sinh xã hội thông qua hệ thống bảo hiểm và trợ cấp xã hội. Nguồn lực tài chính cho an sinh xã hội được Nhật Bản lấy từ ngân sách nhà nước và Nhà nước nắm vai trò quyết định. Chi tiêu cho an sinh xã hội trong ngân sách nhà nước hàng năm tại Nhật Bản ở cấp trung ương chiếm khoảng 17% đến 20%; Ở cấp địa phương hàng năm chi khoảng từ 20% đến 25%.

Thứ ba, hệ thống ASXH góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và công bằng xã hội. Các quỹ, trong đó có quỹ BHXH là nguồn tài chính tập trung khá lớn, được sử dụng để chi trả các chế độ cho người lao động và gia đình họ, phần nào rồi được đầu tư vào các hoạt động sản xuất, kinh doanh để bảo tồn và tăng trưởng quỹ...

Sau 30 năm đổi mới, nhờ có chính sách ASXH bao phủ rộng khắp, nguồn vốn từ ngân sách nhà nước để trợ cấp cho các đối tượng được thụ hưởng ngày càng tăng. Đặc biệt, những năm gần đây, Việt Nam đã mở rộng đối tượng hưởng trợ cấp ưu đãi của xã hội (người già, người cô đơn không nơi nương tựa). Bên cạnh đó, Việt Nam cũng đã xây dựng và triển khai mạnh mẽ Luật việc làm. Phần đầu đến năm 2020, đưa tỷ lệ thất nghiệp chung xuống dưới 3%, tỷ lệ thất nghiệp thành thị dưới 4%... Mặc dù đã xây dựng được hệ thống ASXH toàn diện và đa dạng, ngày càng mở rộng và thu nhiều kết quả ghi nhận. Tuy nhiên, việc thực hiện ASXH hiện nay vẫn còn tồn tại một số hạn chế sau: Do đặc điểm địa lý của từng vùng cũng như điều kiện phát triển kinh tế - xã hội khác nhau nên đời sống của nhân dân vẫn còn gặp khó khăn, nhất là nhân dân vùng sâu, vùng xa. Thu nhập bình quân của người lao động ở Việt Nam thuộc nhóm nước có thu nhập trung bình thấp. Hoạt động trợ cấp xã hội cũng chưa toàn diện, còn có biểu hiện tiêu cực trong quá trình thực thi. Nguồn lực cho việc thực hiện ASXH, nhất là nguồn lực tài chính cũng còn hạn hẹp đặc biệt là vùng sâu, vùng xa.

Cùng với đó, công tác tuyên truyền về chính sách ASXH chưa đầy đủ, kịp thời và rõ ràng đối với những đối tượng liên quan. Chất lượng dịch vụ ASXH cũng còn thấp so với một số nước trong khu vực và thế giới, các nguyên tắc của hệ thống ASXH, quyền an sinh, sự tương trợ giữa các cá nhân, nhóm xã hội, gắn trách nhiệm và quyền lợi... chưa được nhận thức một cách đầy đủ trong thực tiễn.

Tên cơ sở đánh giá, nghiên cứu học hỏi và những kinh nghiệm quản lý, triển khai thành công mô hình ASXH của các quốc gia nói chung của Nhật Bản nói riêng, thời gian tới Việt Nam cần lựa chọn những đặc điểm phù hợp từ vai trò của Nhà nước trong việc đảm bảo ASXH ở Nhật Bản để vận dụng phù hợp với thực tế Việt Nam. Đồng thời, thường xuyên phát huy tính chủ động, sáng tạo trong việc xây dựng chương trình, kế hoạch thực thi chính sách ASXH. Theo đó, mặc dù áp dụng mô hình ASXH nào thì vai trò của Nhà nước trong việc đảm bảo ASXH luôn là cần thiết. Nhà nước có thể can thiệp trực tiếp hay gián tiếp trên cơ sở hoạch định các chiến lược, xây dựng hệ thống luật pháp.

Mặt khác, Việt Nam cũng cần chủ động phát huy, sử dụng các nguồn lực để thực hiện chính sách ASXH đồng bộ, hiệu quả. Nếu không có hoặc không đủ nguồn lực thì chính sách đó sẽ không thực hiện được cho dù chính sách đó có ý nghĩa nhân văn sâu sắc. Do đó, Nhà nước cần phải chuẩn bị, khai thác và phát huy tối đa các nguồn lực từ trung ương đến địa phương; Sử dụng các chính sách kinh tế thay cho chính sách xã hội nhằm giảm gánh nặng tài chính cho ngân sách nhà nước. Bên cạnh đó, cần đẩy mạnh công tác tuyên truyền, vận động các tổ chức, đoàn thể chính trị - xã hội và người dân tham gia thực hiện chính sách ASXH; chú trọng đào tạo, phát triển đội ngũ cán bộ trong lĩnh vực ASXH; Đẩy mạnh tăng trưởng kinh tế phải kết hợp hài hòa với việc thực hiện công bằng và tiến bộ xã hội; Phát triển kinh tế xã hội phải luôn đi cùng với bảo vệ và cải thiện môi trường... kết hợp hài hòa các lợi ích kinh tế, xã hội và môi trường. 

Tài liệu tham khảo:

1. Nguyễn Duy Dũng (1998), *Chính sách và biện pháp giải quyết phúc lợi xã hội ở Nhật Bản*, NXB Khoa học xã hội, Hà Nội;
2. Nguyễn Văn Tuấn (2016), *An sinh xã hội Việt Nam sau 30 năm đổi mới*;
3. Phạm Ngọc Anh, *Chính sách an sinh xã hội ở Nhật Bản*, Tạp chí Tổ chức nhà nước;
4. *The Constitution of Japan*, http://japan.kantei.go.jp/constitution_and_government_of_japan/constitution_e.html;
5. Aya K. Abe, "Low-income people in social security systems in Japan", *The Japanese Journal of Social Security Policy* 2 (2)(2003), p. 59 – 70.