|  |
| --- |
| BỘ LAO ĐỘNG - THƯƠNG BINH VÀ XÃ HỘI    ĐỀ ÁN  ĐỔI MỚI VÀ PHÁT TRIỂN TRỢ GIÚP XÃ HỘI GIAI ĐOẠN 2016 – 2025, TẦM NHÌN ĐẾN NĂM 2030  Hà Nội, tháng 9 năm 2016 |

CÁC TỪ VIẾT TẮT

* ASXH: An sinh xã hội
* BHYT: Bảo hiểm y tế
* CSXH: Chăm sóc xã hội
* CSTGXH: Cơ sở trợ giúp xã hội
* CSCSXH: Cơ sở chăm sóc xã hội
* CSBTXH: Cơ sở bảo trợ xã hội
* CS TGTE: cơ sở trợ giúp trẻ em
* DVTGXH: Dịch vụ trợ giúp xã hội
* DVCSXH: Dịch vụ chăm sóc xã hội
* KTTT: Kinh tế thị trường
* LĐTBXH: Lao động – Thương binh và Xã hội
* NCT: Người cao tuổi
* NKT: Người khuyết tật
* NTT: Người tâm thần
* MTTQVN: Mặt trận tổ quốc Việt Nam
* PTDTNT: Phổ thông dân tộc nội trú
* TGXH: Trợ giúp xã hội
* TGĐX: Trợ giúp đột xuất
* TGKC: Trợ giúp khẩn cấp
* TECSBVĐB: Trẻ em cần sự bảo vệ đặc biệt
* TTCTXH; Trung tâm công tác xã hội
* UNDP: Cơ quan phát triển Liên hợp quốc

# LỜI MỞ ĐẦU

Do hậu quả của chiến tranh, già hóa dân số, di cư, đô thị hóa, biến đổi khí hậu, tác động không mong muốn của kinh tế thị trường, phân hóa giàu nghèo đã và đang là nguyên nhân làm tăng số lượng, quy mô dân số có hoàn cảnh khó khăn, cần đến trợ giúp của nhà nước và xã hội. Ước tính năm 2016, Việt Nam có trên 20% dân số cần trợ giúp xã hội, trong thời gian tới quy mô này còn cao hơn nữa.

Trong thời gian qua, nhất là từ sau đổi mới kinh tế (1986), cùng với phát triển kinh tế thị trường, định hướng xã hội chủ nghĩa, Việt Nam đã đã thực hiện hệ thống chính sách trợ giúp xã hội như trợ cấp tiền mặt, nuôi dưỡng trong các cơ sở bảo trợ xã hội, trợ giúp khẩn cấp cấp như là một bộ phận cấu thành của hệ thống an sinh xã hội toàn dân nhằm giúp các gia đình và cá nhân đối phó với những rủi ro... Cho đến năm 2015, đã có hơn 2,6 triệu người được trợ cấp xã hội hàng tháng (khoảng 3% dân số); trên 41 ngàn người không có điều kiện sống tại hộ được nuôi dưỡng, chăm sóc tại trên 400 cơ sở trợ giúp xã hội; trên 1 triệu học sinh nghèo, học sinh là người dân tộc thiểu số được miễn giảm học phí, hỗ trợ học tập và trợ cấp tiền ăn; trên 1 triệu lượt người được cứu trợ đột xuất; trên 1 triêu hộ được hỗ trợ tiền điện; trên 50% dân số được trợ giúp mua thẻ bảo hiểm y tế.... Kết quả thực hiện chính sách, tác động trực tiếp đến đời sống của dân cư, góp phần giảm nghèo, ổn định chính trị, trật tự an toàn xã hội. Đồng thời thể hiện sự cố gắng của Chính phủ trong bối cảnh khó khăn về ngân sách và tăng trưởng kinh tế giảm sút sau khủng hoảng tài chính toàn cầu.

Tuy vậy, hệ thống trợ giúp xã hội còn manh mún, kém hiệu quả, chưa toàn diện, chưa theo kịp với phát triển kinh tế xã hộichưa bảo đảm mục tiêu dài hạn. Phương pháp tiếp cận chính sách trợ giúp xã hội chưa hội nhập với xu hướng chung của thế giới (tiếp cận theo vòng đời và tiếp cận dựa trên quyền). Mức trợ cấp tiền mặt thấp, chỉ bằng 7,5% GDP bình quân đầu người (đứng hàng thứ hai từ dưới lên so với số liệu có được của khoảng 70 quốc gia trên thế giới, nước có mức trợ cấp tiền mặt cao nhất là trên 60% GDP bình quân đầu người). Mức đầu tư cho trợ giúp xã hội của Việt Nam (bao gồm trợ cấp tiền mặt thường xuyên, trợ cấp đột xuất, chăm sóc xã hội, và các chính sách khác như hỗ trợ giáo dục, tiền điện, hỗ trợ bảo hiểm y tế, hỗ trợ bảo hiểm thất nghiệp và trả lương hưu cho người nghỉ hưu trước 1995) khoảng 2,2% GDP, nhưng đầu tư cho các hợp phần quan trọng nhất của trợ giúp xã hội là trợ cấp tiền mặt thường xuyên chỉ khoảng 0,19% GDP, trợ giúp đột xuất khoảng 0.15% GDP và chăm sóc xã hội khoảng 0.03% GDP. Trong khi đó hầu hết các quốc gia có điều kiện kinh tế- xã hội tương tự Việt Nam đều đầu tư cho trợ giúp xã hội ở mức 4-5% GDP, các nước phát triển từ 8-12% GDP và hầu hết khoản đầu tư này dành cho các hợp phần quan trọng nhất là trợ cấp tiền mặt thường xuyên và chăm sóc xã hội.

Từ thực trạng trên và dựa vào kinh nghiệm quốc tế, Việt Nam cần đổi mới và phát triển hệ thống trợ giúp xã hội cho phù hợp với xu hướng hội nhập và bối cảnh kinh tế- xã hội của đất nước, tăng cường khả năng ứng phó với rủi ro cho người dân và hướng đến mục tiêu phát triển bền vững, bảo đảm an sinh xã hội cho người dân.

Phần 1

THỰC TRẠNG TRỢ GIÚP XÃ HỘI GIAI ĐOẠN 2005 - 2015

I. THỰC TRẠNG TRỢ GIÚP XÃ HỘI

Việt Nam là một trong những quốc gia có đông đối tượng cần sự trợ giúp của nhà nước và xã hội. Theo số liệu thống kê cả nước có 9,4 triệu người cao tuổi (trên 10% dân số), 7 triệu người khuyết tật (7,6% dân số); trên 1,5 triệu trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn, trêm 100 ngàn người đơn thân nghèo nuôi con, trên 200 ngàn người nhiễm HIV/AIDS đây là bộ phận dân cư cần sự chăm sóc trợ giúp về đời sống vật chất và tinh thần thường xuyên của nhà nước và xã hội. Thiên tai hỏa hoạn, biến đổi khí hậu đã dẫn đến hàng năm có hàng ngàn hộ gia đình mất hoặc hư hỏng nhà ở, hàng ngàn người chết, người bị thương; hàng trăm ngàn hộ gia đình mất phương tiện sản xuất… dẫn đến hàng triệu hộ gia đình gặp khó khăn, thiếu lương thực và điều kiện sống cần được hỗ trợ lương thực khi giáp hạt (tháng 3-4) và dịp Tết Nguyên đán.

Hệ thống các chính sách trợ giúp đột xuất, trợ giúp thường xuyên tại cộng đồng và nuôi dưỡng, chăm sóc tập trung trong các cơ sở bảo trợ xã hội đã được quy định cụ thể trong 5 đạo Luật, 14 Nghị định của Chính phủ, 37 Quyết định của Thủ tướng Chính phủ và các Thông tư của các Bộ, ngành, cơ quan Trung ương. Đánh giá chung chính sách trợ giúp xã hội tương đối toàn diện, bước đầu đáp ứng các nhu cầu thiết yếu của người hưởng lợi. Chính sách cụ thể gồm cả hỗ trợ hiện vật, trợ cấp tiền mặt hàng tháng, đột xuất, cung cấp dịch vụ chăm sóc, nuôi dưỡng tại hộ gia đình và trong các cơ sở bảo trợ xã hội. Các chính sách về bảo đảm dinh dưỡng, y tế, giáo dục có sự ưu tiên cho các nhóm đặc thù như trẻ em dưới 4 tuổi, trẻ em đang đi học, người khuyết tật, người cao tuổi, người đơn thân.

1. Trợ giúp xã hội (trợ cấp tiền mặt) thường xuyên

1.1. Đối tượng được hưởng trợ giúp xã hội

Trong tổng số đối tượng thuộc diện trợ giúp xã hội có khoảng 2,643 triệu người đang hưởng trợ cấp xã hội hàng tháng. Trong tổng số đối tượng hưởng trợ cấp xã hội hàng tháng có 58% là người cao tuổi bao gồm: người cao tuổi cô đơn không nơi nương tựa thuộc hộ nghèo độ tuổi từ 60 tuổi trở lên và người cao tuổi từ 80 trở lên không có lương hưu, trợ cấp bảo hiểm xã hội; 27,63% là người khuyết tật nặng và có bệnh tâm thần nặng; 4,66% là người đơn thân nuôi con nhỏ thuộc diện nghèo; khoảng 2% trẻ em mất nguồn nuôi dưỡng…

*Biểu đồ 1. Số người được hưởng TCXH 2006- 2015*

*Đơn vị tính: 1000 người*

*Nguồn:*

*Nguồn: Bộ Lao động- Thương binh và Xã hội*

*Biểu đồ 2. Tỷ lệ trợ cấp xã hội theo dân số giai đoạn 2006- 2015*

*Đơn vị tính: %*

*Nguồn: Bộ Lao động- Thương binh và Xã hội*

1.2. Mức chuẩn trợ cấp và các mức trợ cấp

Cùng với quá trình hình thành và phát triển chính sách trợ giúp xã hội thì mức trợ cấp xã hội cũng được điều chỉnh dựa vào điều kiện kinh tế, mức sống và khả năng ngân sách từng giai đoạn. Giai đoạn từ 1965 về trước chưa hình thành mức trợ cấp bằng tiền mặt cụ thể mà dựa vào huy động hiện vật như gạo, thóc, quần áo. Từ năm 1966, trợ cấp xã hội đã được quy định tương đương 10-13kg thóc/tháng. Sau giải phóng (1976- 1985), đã hình thành hai mức theo hai khu vực nông thôn từ 8-10 đồng/người/tháng và 10-12 đồng/người/tháng ở thành thị. Đến năm 1985 với quan niệm tiền lương hàng tháng của người đi làm phải đủ nuôi cho 3 người (bản thân họ, 01 bố/mẹ và 01 con) và mức trợ cấp phải bằng 1/3 lương tối thiểu của người lao động, do vậy trợ cấp xã hội đổi thành trợ cấp khẩu phần ăn với mức 15kg thóc/người/tháng.

Từ năm 1994, mức trợ cấp đã được quy định riêng cho từng đối tượng và chuyển từ quy định hiện vật (ngang giá) sang quy định về mặt giá trị và đã tính đến những sự biến động của giá cả. Đến nay mức trợ cấp xã hội đã được điều chỉnh 6 lần theo tỷ lệ tăng giá. Cụ thể năm 1994 (Quyết định 167/TTg ngày 8 tháng 4 năm 1994, về sửa đổi bổ sung chế độ cứu trợ xã hội) quy định mức trợ cấp xã là 24.000 đồng/tháng (Tương đương 12kg gạo), năm 2000 điều chỉnh tăng lên 45.000đ (tăng 1,875 lần so với năm 1994), năm 2004 nâng lên 65.000đ (tăng 1,44 lần so với năm 2000), năm 2007 quy định mức chuẩn 120.000 (tăng 1,85 lần so với 2004) và năm 2010 nâng lên 180.000 đ (tăng 1,5 lần so với 2007) và từ 2005 nâng lên 270.000đ (tăng 1,5 lần so với 2010). Mặc dù mức chuẩn TCXH đã được điều chỉnh nhiều lần song mới chỉ bảo đảm để đối tượng mua lương thực và chỉ chỉ bằng 7,5% GDP bình quân đầu người, rất thấp so với nhiều nước trên thế giới. Đối với các nhóm đối tượng cụ thể áp dụng được các hệ số khác nhau để tính mức TCXH, chăm sóc xã hội hàng tháng theo hệ số 1- 1,5- 2- 2,5.

1.3. Tác động của chính sách

Chính sách trợ giúp xã hội tác động đến thúc đẩy tăng trưởng kinh tế do các đối tượng được hưởng trợ cấp xã hội sử dụng tiền trợ cấp mua sắm hàng tiêu dùng cá nhân. Tuy nhiên, tổng mức đầu tư cho trợ cấp xã hội còn thấp (0,19%) GDP), cùng với diện bao phủ và mức trợ cấp thấp đã tạo ra mức độ tác động còn khiêm tốn. Chính sách tạo nên tác động khá khiêm tốn đến giảm nghèo: theo tính toán TCXH đã đóng góp vào giảm 1.9% tỉ lệ nghèo quốc gia giúp đối tượng và gia đình ổn định cuộc sống, hòa nhập tốt hơn vào cộng đồng và phát triển chung của đât nước.

Khảo sát sâu 4 tỉnh (Bắc Giang, Hà Giang, Đà Nẵng và Đồng Tháp) năm 2015 cho thấy mặc dù mức trợ cấp thấp, TCXH đã đóng 57,18% nguồn thu nhập của người cao tuổi, đóng góp vào 35,14% nguồn thu nhập của người khuyết tật. Theo nhận định của người dân và cộng đồng TCXH thường xuyên có tác động mạnh đến đời sống của trẻ em, người khuyết tật, người cao tuổi. Cụ thể đóng góp vào đảm bảo lương thực chiếm 46,15%, chăm sóc sức khỏe chiếm 23,08%, tăng cường giáo dục chiếm 15,38% và cải thiện đời sống 15,38%.

1.4. Đầu tư cho trợ cấp xã hội thường xuyên

Tổng chi của ngân sách nhà nước và ngân sách địa phương cho trợ giúp xã hội tăng nhanh: từ 8,85 tỷ năm 2009 (0,53% GDP) tăng trên 30.5 tỷ vào năm 2014 (0,74% GDP). Năm 2014, chi hỗ trợ BHYT chiếm tỷ lệ cao nhất, trên 60% tổng chi trợ giúp xã hội; tổng đầu tư của ngân sách (TW và ĐP) cho trợ cấp XH thường xuyên (TC tiền mặt hàng tháng) trên 7 ngàn tỷ đồng năm 2014, chiếm 19,4% tổng chi cho các chính sách/chương trình trợ giúp xã hội. Mức đầu tư này tăng nhanh, từ 1,691 tỷ năm 2008 lên 7.323 tỷ năm 2014, so với GDP, tổng chi cũng tăng lên, từ chiếm 0,11% năm 2008 lên 0,19% năm 2013, chủ yếu là do thay đổi trong cách tính dự trù/bố trí ngân sách (từ cách tính ngân sách TCXH thường xuyên theo % tăng trong tổng NS đảm bảo XH sang cách tính theo diện bao phủ và mức hỗ trợ do các chính sách TCXH quy định) và việc đưa vào thực hiện chính sách trợ cấp cho người cao tuổi (trên 80 tuổi không có lương hưu).

*Biểu đồ 3. Kinh phí trợ cấp xã hội thường xuyên giai đoạn 2006- 2014*

*Đơn vị tính: tỷ đồng*

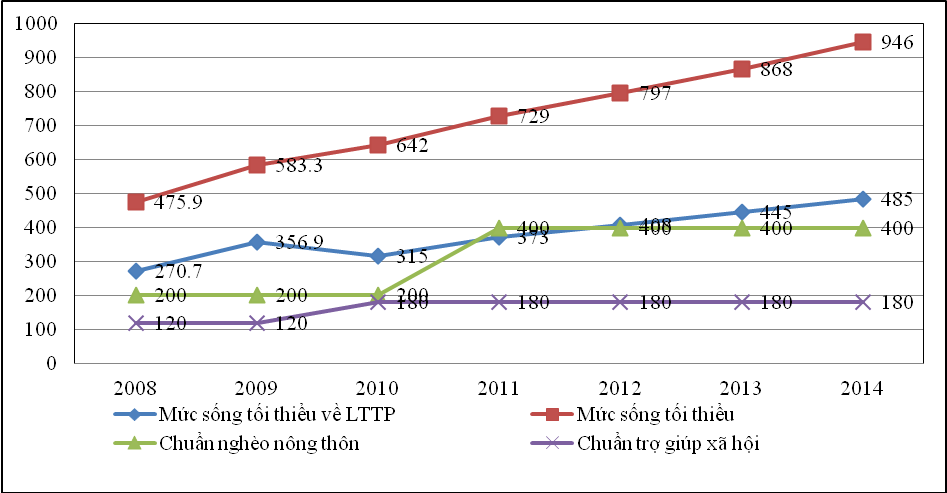
*Nguồn: Bộ Lao động- Thương binh và Xã hội*

1.5. Hạn chế của chính sách trợ cấp xã hội thường xuyên

Tiếp cận thiết kế chính sách có tính đối phó với tình thế, thiếu tầm nhìn dài hạn dẫn đến tản mạn, chồng chéo, thiếu tính hệ thống và tính toàn diện, chưa gắn kết với các trụ cột khác của hệ thông an sinh XH và chưa đáp ứng được yêu cầu ứng phó với rủi ro vòng đời… dẫn đến hiệu quả chưa cao. Độ bao phủ của chính sách còn thấp so với nhiều nước có mức thu nhập trung bình và với các nước trong khu vực cũng còn có khoảng cách khá xa. Mức trợ cấp thấp (chỉ khoảng 7,5% GDP bình quân đầu người, đứng hàng thứ hai từ dưới lên so với số liệu có được của khoảng 70 quốc gia trên thế giới). Mức chuẩn TCXH giai đoạn 2007-2009 chỉ bằng 17,14% thu nhập bình quân đầu người chung của cả nước; bằng 84,21% thu nhập trung bình đầu người của 20% nhóm hộ có thu nhập thấp nhất. Có quá nhiều văn bản về chính sách trợ cấp xã hội, một đối tượng được trợ cấp bị chi phối ở nhiều văn bản khác nhau. Quy trình thủ tục, hồ sơ xét hưởng trợ cấp xã hội tuy đã được công khai song còn phức tạp, cũng còn có những rào cản khi tiếp cận chính sách. Việc tiếp cận thông tin về chính sách còn khó khăn nhất là ở vùng miền núi, vùng cao, vùng sâu, đặc biệt là đồng bào dân tộc thiểu số. Tình trạng sai sót trong thực hiện trợ cấp xã hội còn cao. Việc chi trả do cán bộ LĐTBXH ở cấp cơ sở thực hiện đã gây thêm áp lực lên khối lượng công việc của các cán bộ này. Việc đồng thời quản lý đối tượng và trực tiếp chi trả tiền trợ cấp là chưa hợp lý, tiềm ẩn nhiều rủi ro, nhất là rủi ro liên quan đến thiếu tách bạch về hai chức năng quản lý nhà nước và chi trả (cung cấp dịch vụ).

*Biểu đồ 4. So sánh mức chuẩn trợ giúp xã hội, chuẩn nghèo nông thôn và mức sống tối thiểu giai đoạn 2008-2014*

*Đơn vị tính: 1.000 đồng*



*Nguồn: Bộ Lao động- Thương binh và Xã hội*

2. Chính sách trợ cấp, trợ giúp khác

*2.1. Hỗ trợ chi phí mai táng*

Hỗ trợ chi phí mai táng là chính thực hiện đối với đối tượng hưởng trợ cấp xã hội (trợ cấp tiền mặt). Mức hỗ trợ được tính căn cứ vào mức chuẩn TCXH chung (hiện tại đang thực hiện bằng 20 lần mức chuẩn). Mức hỗ trợ mai táng phí còn thấp, chưa đáp ứng nhu cầu chi phí cho mai táng phí của đối tượng.

*2.2. Hỗ trợ chăm sóc sức khỏe và mua thẻ bảo hiểm y tế*

Theo quy định của Luật Bảo hiểm y tế và các văn bản hướng dẫn thì trẻ em dưới 6 tuổi, người được hưởng trợ cấp xã hội, người thuộc hộ gia đình nghèo, cận nghèo, người dân tộc thiểu số, học sinh, sinh viên thuộc hộ nghèo được cấp thẻ bảo hiểm y tế, chi trả viện phí khi đi khám, điều trị bệnh. Tính chung khoảng gần 28 triệu người, trong đó có 2,643 triệu đối tượng bảo trợ xã hội được cấp thẻ bảo hiểm y tế. Chi phí hỗ trợ mua thẻ bảo hiểm y tế cho các đối tượng hưởng trợ cấp xã hội và các đối tượng khác theo Luật BHYT lên tới 18 ngàn tỷ đồng/năm (năm 2015?).

Chính sách cấp thẻ bảo hiểm y tế miễn phí và hỗ trợ mua thẻ BHYT đóng góp to lớn trong lộ trình chung tiến tới bảo hiểm y tế toàn dân và có tác động khá tốt đến giảm nghèo. Mặc dù vây, tác động của BHYT trong việc phòng ngừa rơi vào hoặc lún sâu vào nghèo đói chưa cao. Một nghiên cứu của Tổ chức y tế thế giới (WHO) cho thấy sự hạn chế của bảo hiểm y tế trong việc ngăn chặn tác động của chi tiêu y tế “thảm họa” lên việc bần cùng hóa của các nhóm dân cư nghèo và có thu nhập thấp. Các nghiên cứu của NHTG và WHO cũng chỉ ra tỷ lệ bao phủ BHYT rất thấp trong nhóm cận nghèo và thu nhập trung bình thấp và điều này đã hạn chế tác động của BHYT trong việc hỗ trợ phòng ngừa các nhóm này rơi vào nghèo đói. Nhưng danh mục thuốc không phải trả tiền rất ít và khi chữa bệnh phải sử dụng nhiều loại thuốc nằm ngoài danh mục. Do vậy người có thẻ bảo hiểm y tế phải chi một khoản tiền lớn vượt quá khả năng của các hộ gia đình nghèo và cận nghèo.

Để bảo đảm tiếp cận dịch vụ khám và chữa bệnh, ngoài cấp thẻ bảo hiểm y tế, một số đối tượng có hoàn cảnh khó khăn (như người cao tuổi cô đơn, bệnh nhân nghèo ở vùng sâu vùng xa, người có hoàn cảnh khó khăn, người mắc bệnh hiểm nghèo) và người nhà còn được hỗ trợ chi phí đi lại, ăn nghỉ trông coi bệnh nhân. Những chế độ này thực hiện thông qua hỗ trợ tiền mặt trực tiếp cho đối tượng, hoặc giao chính quyền địa phương tổ chức phương tiện đưa đón bệnh nhân. Về bản chất, chính sách này gần giống với chính sách trợ giúp xã hội (chăm sóc xã hội hoặc trợ cấp tiền mặt). Tuy nhiên, do tính chất không thường xuyên và mức trợ cấp quá thấp, và với việc tổ chức thực hiện giao cho ngành y tế hoặc chính quyền địa phương với quy trình nghiệp vụ và thủ tục tương đối phức tạp, chính sách này đã tỏ ra thiếu hiệu quả, manh mún và thiếu tính hệ thống.

*2.3. Các chính sách hỗ trợ giáo dục*

*- Miễn giảm học phí, hỗ trợ chi phí học tập cho học sinh, sinh viên*

Nghị định số 49/2010/NĐ-CP, ngày 14 tháng 5 năm 2010 quy định miễn giảm học phí, hỗ trợ chi phí học tập và cơ chế thu, sử dụng học phí đối với cơ sở giáo dục thuộc hệ thống giáo dục quốc dân từ năm học 2010 – 2011; đến năm học 2014 - 2015 thì trẻ học mẫu giáo, học sinh tiểu học; học sinh, sinh viên tùy theo điều kiện cụ thể về hoàn cảnh gia đình, vùng kinh tế khó khăn, miền núi, hải đảo được miễn, giảm học phí.

- *Học bổng, trợ cấp xã hội, trợ cấp khó khăn, ăn trưa tại trường cho trẻ em, học sinh, sinh viên có hoàn cảnh khó khăn*

Theo quy định tại Quyết định số 239/QĐ-TTg, ngày 09 tháng 02 năm 2010 về phê duyệt Đề án Phổ cập giáo dục mầm non cho trẻ em năm tuổi giai đoạn 2010- 2015; Quyết định số 2123/QĐ-TTg ngày 22 tháng 11 năm 2010 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án phát triển giáo dục đối với các dân tộc rất ít người giai đoạn 2010 - 2015 trẻ năm tuổiở các cơ sở giáo dục mầm non có cha mẹ thư­ờng trú tại các xã biên giới, núi cao, hải đảo và các xã có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn; mồ côi cả cha lẫn mẹ không nơi n­ương tựa hoặc bị khuyết tật có khó khăn về kinh tế; cha mẹ thuộc diện hộ nghèo được hỗ trợ 120 nghìn đồng/tháng (một năm học 9 tháng) để duy trì bữa ăn trưa tại trường; trẻ em có hoàn cảnh khó khăn học tại các trường mầm non tư thục được nhà nước hỗ trợ một phần học phí, nhằm tăng tỷ lệ huy động trẻ đến trường.

Theo Quyết định số 82/2006/QĐ-TTg, ngày 14/4/2006 của Thủ tướng Chính phủ và Quyết định số 85/2010/QĐ-TTg, ngày 21/12/2010 về một số chính sách hỗ trợ học sinh bán trú và trường phổ thông dân tộc bán trú thì học sinh trường PTDTNT được cấp học bổng bằng 80% mức lương tối thiểu, trong đó quy định mức hỗ trợ cho học sinh bán trú: “hỗ trợ tiền ăn: học sinh bán trú, mỗi tháng được hỗ trợ bằng 40% mức lương tối thiểu chung và được hưởng không quá 9 tháng/năm học/học sinh; hỗ trợ nhà ở: học sinh bán trú được ở trong khu bán trú của nhà trường; đối với những học sinh phải tự lo chỗ ở, mỗi tháng được hỗ trợ bằng 10% mức lương tối thiểu chung và được hưởng không quá 9 tháng/năm học/học sinh”.

Theo quy định tại Quyết định số 12/2012/QĐ-TTg, ngày 24 tháng 1 năm 2013 thìhọc sinh trung học phổ thông ở các vùng có điều kiện kinh tế- xã hội đặc biệt khó khăn được hỗ trợ tiền ăn bằng 40% tiền lương tối thiểu một tháng và không quá 9 tháng trong một năm; đối với học sinh phải tự túc chỗ ở được hỗ trợ hàng tháng bằng 10% tiền lương tối thiểu và không quá 9 tháng trong một năm.

Theo các văn bản hiện hành, Nhà nước chuyển đổi cơ chế miễn, giảm học phí sang thực hiện cấp bù học phí cho các cơ sở giáo dục mầm non và phổ thông công lập có đối tượng được miễn, giảm học phí theo số lượng người học thực tế và mức thu học phí. Cấp bù học phí (theo mức học phí của các trường công lập trong vùng) cho học sinh là con của người có công với nước, các đối tượng chính sách học mẫu giáo và phổ thông ngoài công lập. Cấp trực tiếp tiền hỗ trợ miễn, giảm học phí cho các đối tượng được miễn, giảm học phí học ở các cơ sở giáo dục nghề nghiệp và giáo dục đại học công lập để các đối tượng này đóng học phí cho nhà trường; thực hiện hỗ trợ chi phí học tập trực tiếp cho các đối tượng trẻ em mẫu giáo và học sinh phổ thông thuộc hộ nghèo, mồ côi, hoặc ở vùng đặc biệt khó khăn với mức 70.000 đồng/học sinh/tháng để mua sách, vở và các đồ dùng khác theo thời gian thực tế học và không quá 9 tháng/năm học.

Ngoài các chính sách trên, nhà nước còn có chính sách đặc thù cho nhóm trẻ em khuyết tật bao gồm chính sách về giáo dục hoà nhập, bán hoà nhập và giáo dục chuyên biệt, giáo dục năng khiếu. Bên cạnh chính sách hỗ trợ về giáo dục nhà nước cũng có chính sách hỗ trợ dạy nghề miễn phí cho người khuyết tật, trẻ em đủ 13 tuổi là đối tượng trợ giúp xã hội, học sinh dân tộc trong các trường nội trú và dạy nghề cho thanh niên nông thôn.

Về bản chất các chính sách hỗ trợ giáo dục gần giống với chính sách trợ cấp tiền mặt có điều kiện cho các gia đình có trẻ em trong độ tuổi đi học, một hình thức đã được áp dụng phổ biến và thành công tại nhiều nước trên thế giới, đặc biệt là những nước đang phát triển, nhằm thúc đẩy và duy trì tỷ lệ đến trường. Nhìn chung, các chính sách trợ giúp về giáo dục tính đến thời điểm hiện nay có độ bao khá phủ rộng, mức trợ giúp cũng khá tốt (so với mức trợ cấp xã hội thường xuyên) và mức đầu tư từ ngân sách cũng khá cao khoảng 0.23% GDP (so với mức đầu tư là 0.17% GDP cho trợ cấp xã hội thường xuyên và 0.03% GDP cho chăm sóc xã hội) năm 2013. Tuy vậy có một số vấn đề nổi lên, bao gồm: (i) sự manh mún (với quá nhiều chính sách khác nhau cho quá nhiều nhóm đối tượng khác nhau không nhiều) dễ gây chồng chéo, thể hiện tầm nhìn ngắn hạn và thiếu tính gắn kết trong hệ thống trợ giúp xã hội nói chung; (ii) bộc lộ bất cập và kém hiệu quả trong thực hiện do nhiều cơ quan cùng xây dựng và thực hiện các chính sách; (iii) bất bình đẳng đối với nhóm trẻ em không phải là người dân tộc thiểu số cư trú tại các vùng đặc biệt khó khăn (cụ thể là: trong cùng địa bàn cư trú, hoàn cảnh kinh tế gia đình như nhau, nhưng trẻ em dân tộc thiểu số được hưởng chính sách trợ giúp về giáo dục, còn trẻ em người Kinh và người Hoa lại chưa được hưởng); (iv) diện bao phủ chưa cao: tỷ lệ trẻ em được miễn, giảm học phí và nhận hỗ trợ giáo dục (được cấp học bổng, hỗ trợ bữa ăn trưa, tiền thuê nhà trọ…) là khoảng 30%, chủ yếu là trẻ em dân tộc, trẻ em thuộc hộ nghèo trong khi ở các vùng kinh tế- xã hội đặc biệt khó khăn tỷ lệ này là 60%; (v) tác động của các chính sách chưa cao: mặc dù các đối tượng học sinh được hỗ trợ không phải trả học phí, nhưng một bộ phận học sinh này vẫn phải đóng các khoản tiền khác, và điều này cũng thể hiện sự không nhất quán trong các chính sách giáo dục nói chung (nhất là trong việc đạt mục tiêu phổ cập tiểu học và trung học cơ sở).

*2.4. Hỗ trợ tiền điện cho hộ nghèo và hộ chính sách xã hội*

Theo Quyết định số 28/2014/QĐ-TTg ngày 7/4/2014 và quyết định 60/2014/QĐ-TTg ngày 30/10/2014, hộ nghèo, hộ chính sách xã hội (là hộ có thành viên hưởng chính sách trợ cấp xã hội) không thuộc diện hộ nghèo tiêu thụ dưới 50KW điện 1 tháng, và hộ có người hưởng trợ cấp xã hội và hộ dân tộc thiểu số sống ở vùng chưa có điện lưới được nhận hỗ trợ với mức tương đương tiền sử dụng 30 KW điện tính theo mức giá bán lẻ điện sinh hoạt bậc 1 hiện hành (khoảng 40-45 ngàn đồng/tháng).

Về bản chất chính sách này cũng có thể coi là trợ cấp xã hội thường xuyên. Xong do mức trợ cấp quá thấp và tính phức tạp trong việc xác định đối tượng cộng chi phí cao trong vận hành/thực hiện chính sách hiệu quả của chính sách này không cao. Ngoài ra, chính sách này còn thể hiện tính manh mún, thiếu gắn kết với hệ thống trợ giúp xã hội nói chung. Đặc biêt, kinh nghiệm của nhiều nước trên thế giới cho thấy áp dụng thang giá điện lũy tiến (hơn so với thang hiện nay đang sử dụng ở Việt Nam) là một công cụ hữu hiệu trong việc hỗ trợ các nhóm nghèo/yếu thế (thường sử dụng điện năng ít) tiếp cận sử dụng điện và nhất là trong việc khuyến khích mọi người dân và doanh nghiệp sử dụng điện tiết kiệm, khuyến khích sản xuất và tiêu dùng “xanh”, hạn chế tác động gây biến đổi khí hậu.

*2.5. Một số chính sách trợ giúp, trợ cấp khác* như trợ cước trợ giá các mặt hàng thiết yếu, hỗ trợ tiền mua dầu thắp sáng ở các vùng miền núi… Các chính sách này đều có đặc điểm chung là manh mún, tác động chính sách thấp với mức hỗ trợ và diện bao phủ rất thấp, chi phí thực hiện cao, thiếu tính gắn kết với hệ thống trợ giúp xã hội và không phù hợp với hoàn cảnh phát triển KTXH hiện nay. Do vậy, theo Nghị quyết 80 của Chính phủ, một số chính sách trong nhóm này đã và đang được rà soát và loại bỏ.

3. Trợ giúp đột xuất

Theo đánh giá của quốc tế, Việt Nam là một trong 5 nước chịu ảnh hưởng mạnh nhất của biến đổi khí hậu. Trung bình mỗi năm Việt Nam phải chịu từ 8 đến 10 cơn bão, nhất là ở vùng Trung bộ. Từ năm 1990 đến 2010, đã xảy ra 74 trận lũ trên các hệ thống sông của Việt Nam. Hạn hán nghiêm trọng, xâm nhập mặn, sạt lở đất, và nhiều thiên tai khác đã và đang gây thiệt hại lớn cho người dân về sản xuất, tính mạng và tài sản, nhất là vùng Nam Trung Bộ và Đồng Bằng Sông Cửu Long. Chỉ tính từ 2006-2014 thiên tai đã làm 3.046 người chết và mất tích, 6.136 người bị thương, 336.423 lượt nhà bị đổ, sập, trôi, 3.241.812 lượt nhà bị ngập, hư hại, tốc mái, hàng triệu lượt ha diện tích lúa và hoa màu bị thiệt hại, hàng triệu mét khối đất đá giao thông, thủy lợi bị sạt lở, bồi lấp. Ước tổng thiệt hại khoảng 108.570 tỷ đồng (bảng 1).

*Bảng 1. Tình hình thiệt hại đời sống dân sinh giai đoạn 2006-2014*

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Năm | Số người chết (người) | Số người bị thương  (người) | Nhà đổ, sập, trôi  (nhà) | Nhà ngập, hư hỏng  (nhà) | Thiệt hại (tỷ đồng) |
| 2006 | 553 | 2.133 | 267.363 | 8.397 | 15.542 |
| 2007 | 492 | 740 | 15.825 | 739.761 | 11.490 |
| 2008 | 400 | 241 | 3.440 | 212.338 | 10.992 |
| 2009 | 430 | 783 | 24.701 | 319.273 | 19.096 |
| 2010 | 256 | 298 | 4.558 | 243.849 | 5.607 |
| 2011 | 200 | 206 | 1.118 | 437.365 | 11.496 |
| 2012 | 269 | 440 | 6.324 | 386.678 | 7.800 |
| 2013 | 313 | 1.150 | 11.109 | 851.393 | 23.717 |
| 2104 | 133 | 145 | 1985 | 42.758 | 2.380 |
| *Tổng* | *3.046* | *6.136* | *336.423* | *3.241.812* | *108.570* |

*Nguồn: Bộ Lao động- Thương binh và Xã hội*

Chính sách trợ giúp đột xuất chủ yếu là trợ cấp lương thực cho các hộ thiếu lương thực trong thời kỳ giáp hạt, tết Nguyên đán và bị thiệt hại do thiên tai. Trong nhiều năm qua, chính sách trợ giúp đột xuất cũng đã và đang được hoàn thiện theo hướng từng bước bảo đảm ổn định đời sống dân sinh và khắc phục hậu quả thiên tai. Chính sách TGĐX được thể chế hóa trong Hiến pháp, Luật, Nghị định và các văn bản có liên quan khác là những căn cứ pháp lý để thực hiện các hỗ trợ trực tiếp cho các cá nhân và hộ gia đình gặp rủi ro trong cuộc sống. Thủ tục xác định đối tượng và cung cấp dịch vụ đã đảm bảo tính chính xác, minh bạch, đáp ứng tốt yêu cầu, kịp thời về thời gian.

Mức trợ giúp đột xuất cũng đã được nâng phù hợp với tình hình thực tiễn. Trước năm 1996, mức trợ giúp là 5 kg gạo/người/tháng, thời gian từ 1 đến 3 tháng, sau 1996 mức trợ giúp nâng lên 8-10 kg gạo/người/tháng và thời gian tối đa không quá 3 tháng. Từ năm 2007 tăng lên 15 kg gạo một người một tháng và cũng trong khoảng thời gian 3 tháng. Hộ gia đình có người chết, mất tích được hỗ trợ 4.500.000đồng/người; hộ gia đình có người bị thương nặng được hỗ trợ 1.500.000 đồng/người; hộ có nhà bị đổ, sập, trôi, cháy, hỏng nặng được hỗ trợ 6.000.000 đồng/hộ; Hộ gia đình phải di dời nhà ở khẩn cấp do nguy cơ sạt lở đất, lũ quét được hỗ trợ 6.000.000 đồng/hộ, (riêng ở các đơn vị hành chính thuộc vùng đặc biệt khó khăn mức hỗ trợ là 7.000.000 đồng).

Kinh phí trợ giúp khẩn cấp do ngân sách nhà nước đảm bảo, thông qua ngân sách địa phương. Để hỗ trợ bảo đảm nguồn lực thực hiện chính sách từ 2006-2014, Chính phủ trung ương đã hỗ trợ thêm cho các địa phương 486.225 tấn gạo và 7.370 tỷ đồng (Bảng 2). Ngoài ra, chính phủ và các địa phương cũng đã tổ chức huy động cộng đồng và các nhà hảo tâm, các cá nhân, tổ chức trong nước và quốc tế hỗ trợ hàng ngàn tỷ đồng[[1]](#footnote-2).

*Bảng 2. Tổng hợp gạo và kinh phí Chính phủ hỗ trợ địa phương thực hiện trợ giúp đột xuất giai đoạn 2006-2014*

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Năm | Gạo trung ương hỗ trợ (tấn) | Ngân sách TƯ hỗ trợ  (tỷ đồng) |
| 2006 | 12.800 | 922 |
| 2007 | 63.515 | 717 |
| 2008 | 44.700 | 890 |
| 2009 | 58.920 | 1.009 |
| 2010 | 76.066 | 1.065 |
| 2011 | 70.096 | 660 |
| 2012 | 42.905 | 547 |
| 2013 | 67.223 | 1.060 |
| 2104 | 50.000 | 500 |
| *Tổng* | *486.225* | *7.370* |

*Nguồn: Bộ Lao động- Thương binh và Xã hội*

Việc trợ giúp khẩn cấp cho những người, hộ gia đình gặp rủi ro, đặc biêt do thiên tai, được thực hiện theo phương châm 4 tại chỗ: lực lượng tại chỗ, phương tiện tại chỗ, nguồn lực vật chất tại chỗ, chỉ huy tại chỗ nên đã cơ bản đáp ứng kịp thời được nhu cầu về bảo đảm an sinh cho người dân trong tình trạng khẩn cấp. Trong xu thế chuyển đổi sang nền kinh tế theo cơ chế thị trường, hội nhập quốc tế, công tác TGĐX đã có những đổi mới về quan điểm, nhận thức trong hoạch định và tổ chức thực hiện với hai chức năng cơ bản là trợ giúp để người dân và cộng đồng ổn định tạm thời cuộc sống và trợ giúp để duy trì và phát triển.

Các tiêu chí để xác định và công bố thảm họa trên diện rộng và qui trình tiếp cận các quĩ (tài chính và hiện vật) cũng như tiến hành cung cấp hỗ trợ khẩn cấp với các thủ tục đơn giản nhất cần xây dựng. Bên cạnh đó, việc tổ chức mua sắm, tập trung và dựa trên xây dựng chuỗi cung ứng, cũng cần được tổ chức để đảm bảo việc cung cấp các mặt hàng, thuốc và vật dụng phẩm thiết yếu dùng trong hỗ trợ khẩn cấp được nhanh chóng, kịp thời và hiệu quả.

Tuy nhiên, chính sách và công tác trợ giúp đột xuất cũng còn nhiều vấn đề cần được cải thiện. Chính sách hỗ trợ đột xuất áp dụng cho cá nhân, gia đình và cộng đồng gặp rủi ro, cả trong trường hợp những rủi ro có tính đơn lẻ (ví dụ như tai nạn, cháy nhà), và rủi ro trên diện rộng (chủ yếu do thiên tai như bão, lụt, hạn hán). Kinh nghiệm quốc tế cho thấy chính sách trợ giúp đột xuất của chính phủ cần tập trung vào hỗ trợ các cá nhân, gia đình và cộng đồng gặp các rủi ro trên diện rộng. Đối với các rủi ro có tính cá nhân và đơn lẻ, chính phủ cũng có thể hỗ trợ trong trường hợp khẩn cấp, xong nguồn hỗ trợ chính vẫn là bảo biểm (thân thể và tài sản).

Còn một số quy định về điều kiện được hưởng chưa rõ ràng, gây khó khăn cho công tác xác định đối tượng hưởng; chưa có tiêu chí rò ràng để xác định thiệt hại do nguyên nhân bất khả kháng để làm căn cứ xác định hỗ trợ cho những cá nhân, hộ gia đình gặp rủi ro loại này. Công tác thống kê thiệt hại và đối tượng bị thiệt hại có nhiều trùng lặp về do nhiều cơ quan cùng thực hiện lập danh sách hộ gia đình cần hỗ trợ trong cùng 1 loại rủi ro. Việc này cùng với việc chồng chéo về chính sách, nhiều khoản trợ cấp xã hội đột xuất thuộc nhiều chính sách khác nhau có thể được cung cấp đồng thời cho một đối tượng cần trợ giúp, gây lãng phí về nguồn lực tài chính và nhân lực của các cơ quan chính quyền các cấp. Công tác điều phối, phối hợp các nguồn hỗ trợ đột xuất, đặc biệt là từ các tổ chức quần chúng, cá nhân và các tổ chức hảo tâm, của các cấp chính quyền địa phương còn yếu, dẫn đến tình trạng bất bình đẳng khi một số đối tượng được nhận hỗ trợ từ nhiều nguồn nhưng một số khác lại không được nhận hỗ trợ.

Mức trợ cấp nói chung thấp, chưa đáp ứng được nhu cầu của các cá nhân, hộ gia đình khắc phục rủi ro ổn định cuộc sống; chưa bảo đảm tính công bằng trong cùng nhóm đối tượng hưởng do không có sự phân biệt mức trợ cấp theo mức độ thiệt hại.

Ngoài ra, có nhiều vấn đề xã hội đang phát sinh trong quá trình phát triển đòi hỏi chính sách TGĐX phải phát triển để ứng phó kịp thời. Các chính sách đáp ứng các vấn đề nảy sinh gần đây bao gồm: chính sách trợ giúp cho nạn nhân mua bán người là phụ nữ và trẻ em hòa nhập cộng đồng; chính sách trợ giúp cho trẻ em bị xâm hại tình dục, bạo lực và, bỏ rơi; chính sách trợ giúp cho người dân hồi hương từ Căm Pu Chia; và các chính sách trợ giúp khác do các địa phương thực hiện nhằm đáp ứng các vấn đề xã hội nảy sinh tại địa phương. Một mặt việc ban hành và thực hiện các chính sách mới này là cần thiết để đáp ứng đòi hỏi thực tế, mặt khác, việc này có thể dẫn đến việc có quá nhiều các chính sách nhỏ lẻ và làm giảm hiệu quả và cũng chỉ ra nhu cầu cần thiết kế chính sách trợ giúp đột xuất một cách có hệ thống – trong một khung, cơ chế thống nhất với mục tiêu cung cấp trợ giúp đột xuất cho các cá nhân, gia đình và cộng đồng khi gặp rủi ro, trên diện rộng hay đơn lẻ như đã nói ở trên.

4. Cơ sở bảo trợ xã hội và dịch vụ chăm sóc xã hội

*4.1. Khái quát tình hình chung*

Hiện nay ở Việt Nam chưa có khái niệm rõ ràng về chăm sóc xã hội và dịch vụ chăm sóc xã hội. Mặc dù vậy, các chính sách về trợ giúp xã hội đã bao gồm cả việc chăm sóc, nuôi dưỡng các đối tượng bảo trợ xã hội tại các cơ sở bảo trợ xã hội, nhà xã hội và tại cộng đồng. Ngoài ra sự phát triển của nghề công tác xã hội và các trung tâm dịch vụ công tác xã hội đã xác định thêm một số loại hình dịch vụ xã hội cần thiết trong những nhu cầu về chăm sóc xã hội mà nhiều nhóm dân cư đang cần đến ở Việt Nam hiện nay.

Như vậy, nếu nói đến hệ thống dịch vụ chăm sóc xã hội hiện nay ở Việt Nam phải kể đến các cơ sở bảo trợ xã hội, nhà xã hội, các trung tâm và đơn vị công tác xã hội, các dịch vụ chăm sóc, nuôi dưỡng tại cộng đồng như chăm sóc nhận nuôi, chăm sóc bán trú, các mô hình hỗ trợ nạn nhân của mua bán người hay bạo lực gia đình như (Ngôi nhà bình yên của Hội Liên hiệp Phụ Nữ)...

Mặc dù đã có khá nhiều các dịch vụ chăm sóc xã hội như liệt kê trên, hiện nay ở Việt Nam chưa có một văn bản pháp quy nào thể hiện được tính hệ thống của các dịch vụ chăm sóc xã hội. Cho đến nay mới chỉ có các văn bản riêng rẽ về từng loại hình dịch vụ chăm sóc xã hội khác nhau. Ví dụ: Nghị định 136 đề cập đến việc trợ cấp tiền mặt cho các đối tượng được chăm sóc, nuôi dưỡng tại các cơ sở bảo trợ xã hội, nhà xã hội và tại cộng đồng và các đối tượng nhận nuôi dưỡng chăm sóc tại cộng đồng; Thông tư 09/2013 hướng dẫn chức năng nhiệm vụ của Trung tâm công tác xã hội. Tuy nhiên chưa có văn bản pháp quy nào liệt kê được đầy đủ danh sách các đối tượng được hưởng chăm sóc xã hội, các loại hình dịch vụ, mức trợ giúp mà các đối tượng được hưởng, cũng như những hướng dẫn về việc triển khai các dịch vụ chăm sóc xã hội ở cộng đồng, mà theo xu hướng thế giới, đó mới là những dịch vụ đáp ứng tốt hơn nhu cầu của đối tượng và hiệu quả hơn so với các dịch vụ trong cơ sở bảo trợ xã hội.

Bên cạnh đó còn chưa kể đến chất lượng các dịch vụ chăm sóc xã hội hiện có vẫn còn rất nhiều bất cập. Một trong các yếu tố dẫn đến chất lượng dịch vụ chưa tốt phải kể đến vấn đề về nguồn nhân lực. Ngoài đội ngũ cán bộ công tác xã hội mới được đào tạo trong những năm gần đây chưa thực sự có nhiều kinh nghiệm thực tế thì đội ngũ cán bộ của các cơ sở bảo trợ xã hội hầu như chỉ được đào tạo và thực hiện các nhiệm vụ nuôi dưỡng và chăm sóc cơ bản. Hầu hết các dịch vụ chuyên môn và chuyên sâu của chăm sóc xã hội như tham vấn, hỗ trợ tâm lý, trị liệu tâm lý, làm việc nhóm, quản lý ca, tái hoà nhập cộng đồng, v.v. vẫn chưa được thực hiện.

Việc cung cấp dịch vụ chăm sóc xã hội ở cộng đồng chưa được quan tâm đúng mức, kết quả đạt được còn khá khiêm tốn, chưa đáp ứng được nhu cầu của các đối tượng. Các chính sách chăm sóc xã hội mới chỉ quan tâm đến việc trợ cấp tiền mặt cho trên 171 ngàn/ gia đình người chăm sóc trẻ em mồ côi, trẻ em bị bỏ rơi, gia đình có từ 2 người khuyết tật nặng trở lên, người đơn thân nuôi con nhỏ và người nhiễm HIV/AIDS không còn khả năng lao động[[2]](#footnote-3). Các dịch vụ chăm sóc xã hội dựa vào cộng đồng nhìn chung mới được triển khai với quy mô nhỏ, lẻ tẻ hoặc mang tính chất mô hình thí điểm, còn lại hầu hết các dịch vụ chăm sóc xã hội có tính chất chuyên môn và chuyên sâu chưa được triển khai thực hiện ở cộng đồng.

Ngoài ra, các dịch vụ chăm sóc xã hội hiện tại vẫn chủ yếu do hệ thống nhà nước cung cấp vì vẫn chưa có cơ chế và chính sách cụ thể để khuyến khích khu vực tư nhân và các tổ chức xã hội tham gia vào quá trình cung cấp dịch vụ chăm sóc xã hội. **Hiện tại có khoảng 5,2% cơ sở chưa nhận được sự giúp đỡ về vật chất và tài chính từ cộng đồng**[[3]](#footnote-4)**.**

*4.2. Chăm sóc, nuôi dưỡng trong các cơ sở trợ giúp xã hội*

Giai đoạn vừa qua, các cơ sở BTXH đã có sự phát triển nhất định nhằm đáp ứng nhu cầu nuôi dưỡng, chăm sóc các đối tượng bảo trợ xã hội trong phạm vi cả nước. Hầu hết các cơ sở đều cố gắng đáp ứng các tiêu chuẩn về nuôi dưỡng, chăm sóc theo quy định. Theo báo cáo của các địa phương, hiện cả nước có 41.434 người đang được nuôi dưỡng tập trung. Tính bình quân 103 người/cơ sở. Trong đó có 11.365 trẻ em, 4.723 người cao tuổi, 8.218 người khuyết tật, 10.438 người tâm thần, 1.421 người nhiễm HIV/AIDS và 5.269 đối tượng khác. Đối tượng sống trong trung tâm đã được thực hiện đầy đủ các chế độ chính sách chăm sóc nuôi dưỡng, với mức tối thiểu theo quy định là 810.000 đồng/tháng, cấp thẻ bảo hiểm y tế, hỗ trợ chi phí mai táng khi chết, cấp vật dụng phục vụ cho sinh hoạt thường ngày, sách, vở, đồ dùng học tập, hưởng chính sách hỗ trợ học mầm non, giáo dục phổ thông, học nghề, trung học chuyên nghiệp, cao đẳng, đại học.

*Bảng 3. Số lượng đối tượng được chăm sóc, nuôi dưỡng tại các cơ sở bảo trợ xã hội chia theo khu vực năm 2014[[4]](#footnote-5)*

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Số TT | Tỉnh/TP | Đối tượng ( người) | | | | | | |
| Tổng số | Trẻ em mồ côi, trẻ em bị bỏ rơi | Người cao tuổi | NKT | Người mắc bệnh tâm thần | Người nhiễm HIV/AIDS | Đối tượng khác |
| TỔNG SỐ | | 41.434 | 11.365 | 4.723 | 8.218 | 10.438 | 1.421 | 5.269 |
| 1 | Miền núi ĐB | 2.392 | 919 | 296 | 678 | 372 | 100 | 27 |
| 2 | Miền núi TB | 673 | 360 | 23 | 80 | 109 | 33 | 68 |
| 3 | Đồng bằng SH | 8.984 | 1.679 | 890 | 2.238 | 2,736 | 354 | 1.087 |
| 4 | Bắc Trung Bộ | 3.659 | 965 | 178 | 1.008 | 1,331 | 40 | 137 |
| 5 | Duyên hải NTB | 3.928 | 1,379 | 336 | 778 | 1,186 | 66 | 183 |
| 6 | Tây Nguyên | 2.984 | 983 | 230 | 841 | 418 | 37 | 475 |
| 7 | Đông Nam Bộ | 14.622 | 3.877 | 2.051 | 1.973 | 3,164 | 591 | 2.966 |
| 8 | Đồng bằng SCL | 4.192 | 1,203 | 719 | 622 | 1,122 | 200 | 326 |

*Nguồn: Bộ Lao động- Thương binh và Xã hội*

Mặc dù có đổi mới và phát triển chính sách chăm sóc, nuôi dưỡng tập trung, nhưng đời sống vật chất, tinh thần của đối tượng vẫn còn rất nhiều khó khăn do chế độ chính sách về nuôi dưỡng, chăm sóc thấp, chưa đáp ứng yêu cầu thực tiễn. Các cơ sở BTXH hiện mới chỉ tập trung vào việc nuôi dưỡng tại cơ sở và chưa cung cấp dịch vụ chăm sóc tại cộng đồng. Đến nay mới chỉ có 27 cơ sở chuyên biệt nuôi dưỡng 8.218 người khuyết tật và 26 cơ sở chuyên biệt nuôi dưỡng khoảng 10 ngàn người tâm thần; 13 cơ sở nuôi gần 5 ngàn người cao tuổi. Mạng lưới cơ sở phân bố chưa đồng đều theo khu vực, chưa gắn với quy mô dân số và quy mô đối tượng cần được nuôi dưỡng, chăm sóc; có vùng thì quá nhiều, nhưng có vùng thì quá ít, vì quá trình phát triển vẫn mang tính tự phát, chưa có quy hoạch tổng thể, thiếu tầm nhìn dài hạn. Có khu vực đông đối tượng người tâm thần như miền Trung, Đông Nam Bộ cũng chỉ có một vài trung tâm nuôi dưỡng người tâm thần.

Cơ sở vật chất thiết bị của hầu hết các trung tâm đều xuống cấp, thiếu các trang thiết bị phục hồi chức năng; chưa đáp ứng tiêu chuẩn về môi trường, cơ sở vật chất.Cán bộ, nhân viên làm việc tại các cơ sở còn thiếu về số lượng, chưa được đào tạo chuyên nghiệp về công tác xã hội; thiếu kỹ năng và phương pháp chăm sóc khoa học; chưa đáp ứng tiêu chuẩn về cán bộ. **Do vậy đời sống vật chất, tinh thần của các đối tượng gặp nhiều khó khăn. Cơ sở ngoài công lập đa phần hoạt động tự phát, chưa có sự quản lý chặt chẽ và hỗ trợ tích cực của nhà nước.**

*4.3. Dịch vụ công tác xã hội*

Hiện cả nước có 37 tỉnh, thành phố xây dựng và phê duyệt, triển khai Đề án thành lập Trung tâm công tác xã hội; tổng số cán bộ, nhân viên hiện đang làm việc tại các Trung tâm công tác xã hội là 778 người (21 người/1 trung tâm) trong đó nữ là 546 người, chiếm tỷ lệ 70,18%. Hệ thống Trung tâm công tác xã hội cung cấp dịch vụ chăm sóc cho người cao tuổi, người khuyết tật, người nhiễm HIV/AIDS, trẻ em mồ côi, trẻ em bị bỏ rơi, bệnh nhân ở các bệnh viện, thân chủ ở tòa án, học sinh ở trường học, trường giáo dưỡng, gia đình (nghèo khổ, ly hôn, ly thân, bạo lực trong gia đình, sao nhãng trẻ em) và khu vực dân cư nghèo, yếu kém, chậm phát triển.

Hàng năm, đã có hàng ngàn lượt đối tượng được các Trung tâm công tác xã hội cung cấp các dịch vụ trợ giúp như tiếp nhận thông tin, đánh giá sức khỏe, phân loại, kết nối dịch vụ trợ giúp, chuyển tuyến, cung cấp dịch vụ tư vấn, tham vấn, trị liệu tâm lý, can thiệp khủng hoảng, giáo dục, hòa giải, biện hộ, hỗ trợ đối tượng tiếp cận dịch vụ xã hội, phát triển cộng đồng; đào tạo, tập huấn nghiệp vụ công tác xã hội, hỗ trợ học nghề, tìm kiếm việc làm và hỗ trợ sinh kế.

Hầu hết trung tâm CTXH mới được hình thành từ việc chuyển đổi từ Trung tâm Bảo trợ xã hội cũ dang, nên vẫn đang tập trung vào hoạt động nuôi dưỡng, chăm sóc đối tượng BTXH là chủ yếu, chưa cung cấp được các dịch vụ CTXH khác.

*****4.4. Dịch vụ chăm sóc xã hội tại cộng đồng*****

**Các mô hình chăm sóc đối tượng hoàn cảnh khó khăn tại cộng đồng đang bắt đầu được quan tâm và phát triển như**:

**Mô hình Hệ thống bảo vệ trẻ em dựa vào cộng đồng được bắt đầu thí điểm từ năm 2008 ở 28 huyện thuộc 15 tỉnh thành phố với sự tham gia của Bộ Lao động Thương binh và xã hội và 6 tổ chức quốc tế ( UNICEF, Plan International, Child Fund, World Vision và Save the Children). Đến năm 2011 mô hình đã được đưa vào Chương trình quốc gia bảo vệ trẻ em để thực hiện trên phạm vi toàn quốc. Đến năm 2015 đã có 43/63 tỉnh thành phố, 447/713 quận, huyện huyện và 11.118 xã đã triển khai xây dựng Hệ thống bảo vệ trẻ em**[[5]](#footnote-6)**. Hệ thống đã phần nào cung cấp được các dịch vụ phòng ngừa, phát hiện sớm, can thiệp sớm giảm thiểu hoặc loại bỏ nguy cơ** **trẻ em bị xâm hại, bóc lôt, sao nhãng, và can thiệp sớm đối với trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt hoặc bị xâm hại và giúp các em tái hòa nhập cộng đồng.**

**Mô hình chăm sóc chỉnh hình phục hồi chức năng cho người khuyết tật, trẻ em khuyết tật dựa vào cộng đồng** **của ngành Lao động Thương binh và Xã hội. Đến năm 2007 đã có 34 cơ sở phục hồi chức năng trên địa bàn 24 tỉnh/thành phố được hình thành và đi vào hoạt động . Mô hình này kết hợp việc phục hồi chức năng cho trẻ em tại cơ sở y tế hoặc trung tâm phục hồi chức năng liên xã và nâng cao năng lực cho các bà mẹ, để các bà mẹ tự phục hồi chức năng cho con mình.**

**Mô hình “Ngôi nhà tạm lánh” cung cấp dịch vụ tạm lánh, hỗ trợ tâm lý, bảo vệ phụ nữ và trẻ em bị bạo lực gia đình đã được thí điểm ở một vài địa phương, nhằm bảo đảm an toàn cho trẻ em và phụ nữ trong tình trạng khẩn cấp.**

**Mô hình “Ngôi nhà bình yên” bảo vệ chăm sóc cho phụ nữ và trẻ em bị mưa bán trở về do Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam thí điểm ở Hà Nôi và một vài địa phương cũng đã giúp đỡ được nhiều phụ nữ và trẻ em bị mua bán trở về. Tại ngôi nhà bình yên này, các nạn nhân được tư vấn, tham vấn, trị liệu tâm lý xã hội và được kết nối dịch vụ chăm sóc sức khỏe, pháp lý và các dịch vụ cần thiết khác để có thể tự tin hòa nhập cộng đồng.**

**Dịch vụ chăm sóc người cao tuổi, người khuyết tật, người bị ốm đau, bệnh tật tại gia đình và các bệnh viện: Đây là mô hình do tư nhân thực hiện, hình thức hợp đồng dịch vụ chăm sóc có thể là do cá nhân người chăm sóc tự thỏa thuận trực tiếp với gia đình người cao tuổi, người khuyết tật, người ốm, cũng có thể là hợp đồng dịch vụ chăm sóc thông qua tổ chức cung cấp dịch vụ chăm sóc và tổ chức cung cấp dịch vụ cử người đến chăm sóc theo hợp đồng dịch vụ. Mô hình này đã xuất hiện hàng chục năm nay ở các thành phố lớn như Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh nhưng hiện tại chưa quan tâm quản lý.**

**Điểm tham vấn cộng đồng, trường học, bệnh viện: Tính đến tháng 12 năm 2014 đã có 134 văn phòng tư vấn trẻ em cấp huyện; 1.539 điểm tham vấn cộng đồng, 2.765 điểm tham vấn trường học; 418 cơ sở trợ giúp trẻ em khác được thành lập và đi vào hoạt động**[[6]](#footnote-7)**. Những điểm tham vấn cộng đồng này đã góp phần đắc lực cho việc tư vấn, tham vấn và cung cấp dịch vụ chuyển gửi, kết nối dịch vụ trợ giúp cho các đối tượng được kịp thời hơn.**

*****4.5. Kinh phí cho chăm sóc xã hội*****

**Mặc dù chưa có số liệu chính thức từ các cơ quan tài chính và cơ quản quản lý nhà nước về kinh phí chi cho việc thực hiện chính sách chăm sóc xã hội, nhưng theo ước tính năm 2014, nhà nước cũng như cộng đồng đã huy động và chi khoảng 1500 tỷ đồng (0,035% GDP) cho việc thực hiện chính sách chăm sóc xã hội bao gồm: Chi trợ cấp, trợ giúp cho các đối tượng, người chăm sóc ở cộng đồng khoảng 510 tỷ đồng; chi cho chăm sóc nuôi dưỡng đối tượng tại cơ sở trợ giúp xã hội 244 tỷ đồng; chi cho bộ máy quản lý ở các cơ sở trợ giúp xã hội: 720 tỷ đồng và các chương trình chăm sóc xã hội khác; (không tính chi phí đầu tư xây dựng mới hoặc kinh phí sửa chữa, nâng cấp cơ sở vật chất của cơ sở trợ giúp xã hội)**[[7]](#footnote-8)**.**

5. Tổ chức thực hiện

*- Trách nhiệm thực hiện*

Trung ương, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hộichịu trách nhiệm quản lý nhà nước với nhiệm vụ nghiên cứu xây dựng các chiến lược, chương trình, quy hoạch, kế hoạch dài hạn và hàng năm, dự án và đề án về các đối tượng BTXH; các dự án luật, pháp lệnh và các văn bản quy phạm pháp luật về BTXH và giảm nghèo; các chế độ chính sách; hệ thống chỉ tiêu giám sát, đánh giá về đối tượng BTXH và giảm nghèo; quy hoạch mạng lưới cơ sở BTXH; chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra, tổ chức thực hiện các quy định của Nhà nước; cập nhật, thống kê số lượng các đối tượng quản lý; sơ kết, tổng kết và báo cáo định kỳ và đột xuất về lĩnh vực được phân công. Ngoài ra các Bộ ngành như Bộ Tài chính, *Bộ Y tế*, *Bộ Giáo dục và Đào tạo,* Bộ Nông nghiệp phát triển nông thôn với chức năng nhiệm vụ chuyên môn chủ trì và phối hợp với Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội thực hiện các chính sách trợ giúp xã hội liên quan.

Địa phương đảm nhiệm nhiệm vụ quản lý nhà nước ở cấp tỉnh trong những lĩnh vực khác nhau như Sở, phòng Lao động Thương binh và Xã hội; các sở, ban ngành là cơ quan chuyên môn của Ủy ban nhân dân, có chức năng quản lý nhà nước và phụ trách các lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý của ngành trên địa bàn và phối hợp với ngành Lao động – Thương binh và Xã hội thực hiện công tác trợ giúp xã hội ở địa phương.

* *Tổ chức thực hiện*

Việc tổ chức thực hiện chính sách được thực hiện theo các văn bản hướng dẫn của các bộ ngành Trung ương và địa phương.

Quy trình xác định đối tượng được hoàn thiện, minh bạch, có sự tham gia các cấp chính quyền, người dân và sự vào cuộc của các ngành làm tăng tính cam kết và thực hiện các chính sách trợ giúp xã hội có hiệu quả, hầu hết những người được hưởng trợ cấp xã hội hàng tháng đều đúng đối tượng. Tuy vậy, tình trạng “rò rỉ” và “sai sót” đối tượng vẫn còn; Theo kết quả khảo sát về thực hiện chế độ trợ giúp xã hội cho thấy tình trạng “rò rỉ” đối tượng hưởng trợ cấp (không thuộc diện được hưởng nhưng lại được hưởng) khoảng 14-16%[[8]](#footnote-9) và “bỏ sót” đối tượng còn cao (diện được hưởng nhưng chưa được hưởng), nhưng lại chưa có số liệu về nhóm đối tượng này.

Việc chi trả trợ cấp xã hội hàng tháng cho đối tượng tại cộng đồng do cán bộ LĐTBXH ở cấp huyện, xã trực tiếp thực hiện và có ý kiến cho rằng vừa quản lý đối tượng và vừa trực tiếp chi trả tiền trợ cấp là chưa hợp lý, tiềm ẩn nhiều rủi ro như mất tiền hoặc chi trả không đầy đủ kịp thời; hiện nay một số tỉnh đang giao Bưu điện tỉnh thực hiện. Việc chi trả trợ giúp tiền mặt cho nhóm đối tượng học sinh được thực hiện theo kỳ học thay vì hàng tháng thông qua nhà trường hay chính quyền địa phương cũng tiềm ẩn những rủi ro về tính minh bạch và hiệu quả sử dụng. Hơn nữa, các khoản trợ cấp khác nhau được chi trả ở những thời điểm và địa điểm khác nhau cũng làm tăng chi phí đi lại và chi phí cơ hội của các gia đình có đối tượng nhận trợ giúp. Công tác quản lý trợ giúp xã hội cũng còn nhiều bất cấp do nhiều bên tham gia, cơ chế điều phối còn lỏng lẻo và chưa có một hệ thống thông tin quản lý hợp nhất nên các chính sách TGXH chưa phát huy hết hiệu quả, hiệu lực.

Cơ chế phản hồi, khiếu nại được thực hiện dựa trên quy định và trình tự chung của Luật Khiếu nại tố cáo. Áp dụng phương thức chủ yếu là giải thích cho đối tượng hiểu quy định chính sách của nhà nước (nếu đối tượng hiểu sai), xử lý vi phạm nghiêm túc và thực hiện việc sửa sai, bảo đảm quyền lợi cho đối tượng (trong những trường hợp do cán bộ làm sai).Việc tiếp nhận đơn thư, hoặc ý kiến trực tiếp của đối tượng, thường do các cán bộ có trách nhiệm ở cấp cơ sở trả lời, giải thích với đối tượng. Cơ chế hiện tại mang tính hành chính ít có điều kiện để người dân phản ảnh đến các cấp có thẩm quyền về các vấn đề phát sinh trong thực hiện các chính sách, lý do là chưa thiết lập được kênh thông tin phản hồi.

6. Cơ chế tài chính và phân bổ nguồn lực

Ngân sách trung ương hỗ trợ cho các địa phương thu ngân sách không đủ chi để thực hiện chính sách trợ giúp xã hội. Các địa phương thu ngân sách lớn hơn chi thì tự chủ động cân đối nguồn chi trợ giúp xã hội. Tuy vậy, vẫn phải lập dự toán ngân thu chi ngân sách. Ngân sách trung ương hỗ trợ được giao trong dự toán ngân sách hàng năm của các địa phương và thực hiện theo quy định của Luật ngân sách hiện hành. Hàng năm các cơ quan chức năng đều phải thực hiện quy trình lập dự toán và phân bổ ngân sách theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước. Tuy nhiên, việc phân bổ kinh phi cho các chương trình chính sách thường có sự chậm chễ làm hạn chế hiệu quả chính sách.

Theo tính toán của nhóm chuyên gia quốc tế (UNDP), chi ngân sách nhà nước cho TGXH khoảng 0,51% GDP, Chi cho các chương trình TCXH bao gồm các khoản trợ cấp tiền mặt của BLĐTBXH (0,31% GDP) và trợ cấp hàng tháng cho giáo dục của Bộ GDĐT (0,2% GDP). Các chương trình TGXH bao gồm trợ giúp thường xuyên theo 136 (0,17% GDP), hỗ trợ tiền điện,0,03% GDP trợ giúp khẩn cấp, hỗ trợ dịp tết, chăm sóc nuôi dưỡng các đối tượng ở cơ sở BTXH khoảng 0,11% GDP. Hiện nay, chưa có nghiên cứu cụ thể về chi phí cho các dịch vụ chăm sóc xã hội mà chỉ có thể tính chi phí từ nguồn ngân sách nhà nước cho các cơ sở bảo trợ xã hội công lập nên chưa thể xác định được thực trạng về chi phí cho hệ thống dịch vụ chăm sóc xã hội ở Việt Nam. Đồng thời, ngân sách cho các chương trình, chính sách trợ giúp xã hội đến từ nhiều nguồn nhau - trung ương và địa phương, cho nhiều đối tượng khác nhau và do nhiều bộ ngành tham gia quản lý, do vậy khó theo dõi được chi ngân sách cho trợ giúp xã hội nói chung và trợ giúp tiền mặt nói riêng.

*7*. Đánh giá chung

7.1. Mặt được

*a) Nhận thức, quan điểm của Đảng và Nhà nước về trợ giúp xã hội theo cách tiếp cận hệ thống, trên cơ sở Quyền con người phù hợp với nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, hội nhập quốc tế.*

Trong quá trình đổi mới, chuyển sang nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, hội nhập quốc tế ở nước ta, nhận thức, quan điểm của Đảng về TGXH ngày càng rõ, nhất quán với quan điểm xuyên suốt là gắn tăng trưởng kinh tế với thực hiên tiến bộ, công bằng xã hội. Từ nhiều năm qua, Ðảng và Nhà nước ta luôn quan tâm xây dựng hệ thống trợ giúp xã hội là một bộ phận cấu thành của hệ thống an sinh xã hội toàn dân, gắn kết với hệ thống chính sách xã hội chung. Việc xây dựng và tổ chức thực hiện các chính sách xã hội nói chung, đảm bảo ASXH (trong đó có TGXH) nói riêng, coi đây là quyền của người dân được hưởng mức sống tối thiểu và tiếp cận với các dịch vụ xã hội cơ bản, vừa là mục tiêu, vừa là động lực để phát triển bền vững, ổn định chính trị - xã hội, thể hiện bản chất tốt đẹp của chế độ ta. Quan điểm này cũng được thể hiện trọng Nghị quyết 15 của Trung ương Đảng về Định hướng một số chính sách đến năm 2020.

*b) Trợ giúp xã hội ở Việt Nam đang phát triển, hoàn thiện phù hợp với điều kiện cụ thể của đất nước, từng bước tiếp cận xu hướng phát triển trợ giúp xã hội của thế giới, được nhân dân đồng tình, đánh giá cao*

- Hệ thống luật pháp về TGXH ngày càng đầy đủ, thể hiện sự cam kết cao trong thực hiện các mục tiêu TGXH của Nhà nước được thể chế hóa từ hình thức cao nhất là Hiến pháp, đến Luật, Nghị định và các văn bản quy phạm pháp luật khác có liên quan. Chính sách, pháp luật TGXH luôn được bổ sung, sửa đổi phù hợp với sự phát triển kinh tế - xã hội,xu hướng biến động của đối tượng cần TGXH. Kết quả rà soát chính sách cho thấy, có trên 10 Bộ luật, Luật; 7 Pháp lệnh và hơn 30 Nghị định, Quyết định của Chính phủ; hơn 40 Thông tư, Thông tư liên tịch và nhiều văn bản chỉ đạo khác trực tiếp hoặc có nội dung quy định liên quan trực tiếp đến TGXH.

- Chính sáchTGXH được thiết kế hướng vào mục tiêu bao phủ hầu hết các nhóm đối tượng theo vòng đời nhằm phòng ngừa, giảm thiểu và khắc phục các rủi ro của con người trong suốt cuộc đời. Chính sách TGXH từng bước đáp ứng các nhu cầu cơ bản của đối tượng về thu nhập, nuôi dưỡng, giáo dục, chăm sóc sức khoẻ, phục hồi chức năng, hướng nghiệp, dạy nghề đảm bảo tốt hơn các quyền của đối tượng thụ hưởng. Nhìn chung TGXH đã tạo thành lưới an toàn xã hội rộng khắp, đan xen, có khả năng bao phủ nhiều đối tượng thuộc nhiều tầng lớp khác nhau.

- TGXH về cơ bản đã phản ánh các yếu tố đặc thù theo vùng, miền(vùng đặc biệt khó khăn, biên giới, hải đảo, vùng sâu, vùng xa như chính sách, chương trình hỗ trợ cho học sinh phổ thông); hỗ trợ hộ nghèo (hỗ trợ bảo hiểm y tế, hỗ trợ sản xuất, hỗ trợ tiền điện), đồng bào dân tộc thiểu số (hỗ trợ dạy nghề đối với học sinh dân tộc thiểu số).

- Hệ thống dịch vụ TGXH ngày càng phát triển đáp ứng tốt hơn nhu cầu chăm sóc đối tượng TGXH. Cơ sở vật chất, điều kiện chăm sóc nuôi dưỡng của hệ thống các cơ sở dịch vụ TGXH công lập và ngoài công lập thường xuyên được đầu tư, nâng cấp, tạo điều kiện cải thiện và nâng cao chất lượng phục vụ, chăm sóc đối tượng. Phương thức hoạt động của nhiều cơ sở được cải tiến, tăng cường kết nối với cộng đồng, gia đình trong cung cấp các dịch vụ TGXH cho đối tượng theo hướng dựa vào cộng đồng. Đội ngũ cán bộ, nhân viên công tác xã hội được tăng cường, một số địa phương đã bố trí được đội ngũ cộng tác viên công tác xã hội; công tác đào tạo, tập huấn về nghề công tác xã hội được quan tâm hơn nên đã nâng cao một bước về chất lượng dịch vụ.

*c) Trong tình hình suy thoái kinh tế toàn cầu*, *ngân sách Nhà nước còn khó khăn nhưng Nhà nước vẫn ưu tiên đầu tư cho an sinh xã hội, trợ giúp xã hội*

- Tổng nguồn ngân sách bố trí hàng năm tăng bảo đảm nhu cầu kinh phí thực hiện TGXH hiện hành chiếm khoảng 0,51% GDP.

- Một số địa phương tự cân đối được ngân sách đã chủ động tăng ngân sách cho TGXH trên cơ sở điều chỉnh nâng mức trợ cấp hàng tháng cho các đối tượng cao hơn mức chuẩn chung của cả nước.

- Đồng thời, chủ trương xã hội hóa nhằm huy động nguồn lực xã hội cho thực hiện TGXH có xu hướng mở rộng (chiếm khoảng 25% - 30%), nhất là trợ giúp khẩn cấp, chăm sóc đối tượng dựa vào cộng đồng, phát triển nghề công tác xã hội những năm gần đây.

*d) Tác động của trợ giúp xã hội đến đối tượng hưởng lợi rất tích cực*

- Đối tượng hưởng TGXH được mở rộng. Trước năm 2000 chỉ có 3 nhóm đối tượng từ năm 200- 2007 đã mở rộng lên 7 nhóm đối tượng và từ năm 2007 đến nay, cho 9 nhóm đối tượng. Số đối tượng được hưởng trợ cấp tiền mặt thường xuyên đã tăng lên nhanh chóng. Năm 2005, có khoảng 416 nghìn đến cuối năm 2015 đã có hơn 2,643 triệu đối tượng được hưởng trợ cấp xã hội, tăng gần 6,5 lần so với năm 2005.

- Mức TGXH liên tục được điều chỉnh tăng lên. Mức chuẩn trợ cấp năm 2000 là 45.000 đồng/tháng, đến năm 2006 tăng lên 65.000 đồng/người/tháng, đến năm 2007 tăng lên 120.000 đồng/tháng, năm 2010 tăng lên 180.000 đồng/tháng và đến năm 2013 là 270.000 đồng/tháng, tăng 6 lần so với năm 2000.

- Nhiều mô hình TGXH thành công trong chăm sóc trẻ em, người khuyết tật, trợ giúp người cao tuổi do các địa phương thực hiện. Các tổ chức đoàn thể, xã hội cũng có nhiều chương trình xã hội nhân đạo, từ thiện trợ giúp các đối tượng bảo trợ xã hội như chương trình phục hồi chức năng dựa vào cộng đồng; chương trình phẫu thuật nụ cười; chương trình giáo dục chuyên biệt, hoà nhập; quỹ hỗ trợ nạn nhân chiến tranh.

- Trợ giúp xã hội đã góp phần quan trọng vào việc ổn định đời sống và hòa nhập cộng đồng cho đại đa số đối tượng trợ giúp xã hội, giúp họ tăng thêm vị thế xã hội trong gia đình và cộng đồng.(Kết quả khảo sát năm 2015 cho thấy, có 57,18% nguồn thu của người cao tuổi và 35,14% nguồn thu của người khuyết tật từ các khoản trợ cấp xã hội).

*đ) Quản lý nhà nước về trợ giúp xã hội từ Trung ương đến địa phương, cơ sở sâu sát và hiệu quả hơn*

- Hệ thống tổ chức, bộ máy quản lý TGXH ở Trung ương, địa phương, cơ sở được kiện toàn và đi vào hoạt động tích cực, đạt hiệu quả thiết thực.

- Việc chỉ đạo, điều hành, tổ chức thực hiên TGXH có sự phân công, phân cấp rõ ràng, đồng thời có sự phối hợp chặt chẽ hơn, cộng đồng trách nhiệm trong ban hành chính sách, hướng dẫn, bố trí nguồn lực, kiểm tra, giám sát và đánh giá, nhất là ở địa phương, cơ sở, để tháo gỡ khó khăn, ách tắc, xử lý kịp thời các sai sót, lệch lạc và phát sinh mới.

- Các địa phương, cơ sở (huyện, xã, thôn, bản) đã tập trung chỉ đạo thực hiện các nhiệm vụ trọng tâm như: hàng năm rà soát, nắm đối tượng cần TGXH trên địa bàn; công tác xác định đối tượng và hướng dẫn xác định đối tượng TGXH dân chủ, công khai, minh bạch hơn, huy động được đại diện nhiều cơ quan, hội, đoàn thể tham gia; đẩy mạnh và đa dạng hóa các hình thức huy động nguồn lực; nâng cao hiệu quả thực hiện các chính sách và chương trình TGXH; tuyên truyền nâng cao nhận thức; giám sát và đánh giá. Một số tỉnh có điều kiện đã chủ động điều chỉnh mức hỗ trợ thông qua ngân sách của tỉnh và huy động nguồn lực xã hội cao hơn mức chuẩn quốc gia.

7.2. Một số hạn chế, nguyên nhân của hạn chế, yếu kém

*a) Một số hạn chế, yếu kém*

Thứ nhất, nhận thức về TGXH của cơ quan hoạch định chính sách chưa toàn diện, chưa hệ thống, chưa có tính dài hạn, chưa đặt phát triển TGXH ngang tầm với phát triển kinh tế. Nhận thức của cấp địa phương, cơ sở về công tác TGXH còn chưa đầy đủ, nhất là về trách nhiệm tổ chức thực hiện.

Thứ hai, phương pháp tiếp cận chính sách trợ giúp xã hội chậm đổi mới, chưa theo kịp tình hình thực tiễn và xu hướng phát triển của thế giới trong quá trình hội nhập, mới chỉ tập trung vào khắc phục rủi ro cho nhóm người nghèo, yếu thế và dễ bị tổi thương trong trường hợp gặp rủi ro, chưa chú trọng đến tăng cường khả năng phòng ngừa và ứng phó với rủi ro của người dân theo vòng đời.

Thứ ba, khung khổ pháp lý về trợ giúp xã hội chưa hoàn thiện, chính sách TGXH còn tản nạm, quy định ở nhiều văn bản khác nhau; việc ban hành các văn bản hướng dẫn thực hiện chính sách cũng như bổ sung, sửa đổi thường chậm, chưa bảo đảm tính kịp thời;chính sách TGXH còm mang tính chất ứng phó với tình thế hơn là mang tính chiến lược có tính hệ thống, đồng bộ.

Thứ tư, chưa coi chi ngân sách dành cho TGXH là một khoản đầu tư phát triển và bảo đảm công bằng xã hội, cơ chế phân bổ ngân sách cho TGXH chưa hợp lý, ngân sách đầu tư cho TGXH so với GDP còn quá thấp so với nhiều nước có điều kiện kinh tế xã hội tượng tự (0,17% GDP); mức trợ giúp xã hội cũng thuộc nhóm thấp nhất của thế gới (7,5% GDP bình quân đầu người).

Thứ năm, độ bao phủ của trợ giúp xã hội còn hạn chế, mức trợ giúp xã hội còn thấp, chưa phù hợp với mức sống tối thiểu của người dân. Hệ thống cung cấp dịch vụ xã hội cơ bản, chăm sóc xã hội còn kém, nhất là tại cộng đồng.

Thứ sáu, công tác quản lý chỉ đạo điều hành thực hiện TGXH còn bất cập, quá nhiều bộ ngành tham mưu ban hành, thực hiện TGXH mà chưa tập trung vào một cơ quan đầu mối là ngành Lao động - Thương binh và Xã hội. Tổ chức thực hiện còn thiếu đồng bội, chồng chéo và còn nhiều bấp cập, mức độ “rò rỉ” và “bỏ sót” đối tượng còn khá cao, thiếu nhân lực thực hiện ở cấp cơ sở (cán bộ cơ sở quá tải so với khối lượng cộng việc được giao); cơ chế chi trả tiền mặt trợ cấp xã hội thông qua cán bộ cấp cơ sở là chưa minh bạch vì vừa quản lý đối tượng lại vừa làm công tác chi trả. Chưa có một hệ thống thông tin quản lý hợp nhất giúp thống nhất quy trình chính sách riêng lẻ làm giảm hiệu quả.

Việc phối hợp giữa các Bộ, ngành trung ương chưa thường xuyên*,* chặt chẽ, nhất là trong xây dựng chính sách, trong việc chia sẻ thông tin, quản lý đối tượng và trong kiểm tra, đánh giá kết quả thực hiện các chính sách, chương trình TGXH. Việc chỉ đạo ở một số địa phương chưa cụ thể và sâu sát. Chậm tổng kết tình hình triển khai thực hiện các chính sách, chương trình TGXH nên thiếu cơ sở để điều chỉnh cho phù hợp với thực tiễn.

Thứ bảy, công tác tuyên truyền, phổ biến thông tin pháp luật về trợ giúp xã hội còn hạn chế; chưa vận động thành phong trào toàn dân thường xuyên tham gia hoạt động trợ giúp xã hội nên chưa phát huy được tối đa sức mạnh và huy động nguồn lực xã hội cùng Nhà nước thực hiện mục tiêu trợ giúp xã hội.

Thứ tám, xã hội hóa TGXH chưa tốt do nhận thức chưa đúng, chưa làm rõ vai trò của nhà nước trong quá trình xã hội hóa TGXH, thiếu chính sách, cơ chế khuyến khích khu vực tư nhân tham gia vào cung cấp dịch vụ trợ giúp xã hội, đặc biệt là cơ chế cung cấp tài chính cho các tổ chức cung cấp dịch vụ công về trợ giúp xã hội cho các đối tượng trợ giúp xã hội.

*b) Nguyên nhân của hạn chế, yếu kém*

Hạn chế, yếu kém là do nước ta còn nghèo, thiên tai xảy ra thường xuyên, gây thiệt hại lớn. Chính sách trợ giúp xã hội còn chậm đổi mới chưa đáp ứng nhu cầu của người dân và chưa phù hợp với điều kiện kinh tế. Việc tổ chức thực hiện chính sách chưa nghiêm, hiệu quả thấp; quản lý nhà nước còn chồng chéo, sự phối hợp giữa các bộ, ngành, địa phương chưa chặt chẽ. Công tác thanh tra, kiểm tra ở nhiều nơi chưa được coi trọng. Nguồn lực thực hiện trợ giúp xã hội còn hạn hẹp, chủ yếu dựa vào ngân sách nhà nước; chưa động viên, thu hút được nhiều sự tham gia của xã hội và khuyến khích người thụ hưởng chính sách tự vươn lên. Đồng thời, chưa phù hợp với xu hướng quốc tế khi thiết kế chính sách trợ giúp xã hội theo vòng đời, phổ quát toàn dân để giải quyết những khó khăn của người dân, theo nhóm tuổi, đồng bộ, không chồng chéo, tiết kiệm chi phí và hạn chế sai sót trong thực hiện.

II. KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VÀ BÀI HỌC CHO VIỆT NAM

1. Kinh nghiệm quốc tế

Thụy Điển và Anh đều có hệ thống an sinh xã hội phát triển, phạm vi rộng và ngân sách lớn, phổ cập đối với tất cả mọi người dân. Thuỵ Điển và Anh đều dành ½ ngân sách chi tiêu cho an sinh xã hội. Trong khi đó một số nước thu nhập trung bình đầu tư cho hệ thống này khoảng 14% GDP. ASXH/TGXH được thiết kế theo vòng đời, cho toàn dân, bao gồm tất cả các đối tượng, không loại trừ người giàu (phổ quát). Tuy vậy, không cào bằng, mà phụ thuộc vào nhu cầu của đối tượng. Đối với từng nhóm đối tượng có hoàn cảnh khác nhau sẽ có phân tầng trợ giúp bổ sung khác nhau để bảo đảm công bằng.

*Trợ cấp cho người khuyết tật gồm:* Trợ cấp cơ bản, phổ quát cho tất cả người khuyết tật không phụ thuộc thu nhập, giàu nghèo; người khuyết tật khi tham gia lao động được trợ giúp thông qua giảm trừ thuế tùy theo khả năng lao động được xác định thông qua đánh giá thu thập.

*Trợ cấp cho gia đình và trẻ em với* *mục đích* là hỗ trợ các bà mẹ giảm bớt khó khăn của gia đình, để có điều kiện tham gia vào thị trường lao động; giúp cho trẻ em có cơ hội phát triển; trợ cấp phổ quát cho mọi gia đình tính theo số trẻ.

*Dịch vụ chăm sóc xã hội:*  Mọi cá nhân đều được hưởng các dịch vụ chăm sóc theo nhu cầu. Mức, khung giá cho các dịch vụ chăm sóc xã hội được nhà nước quy định, chính quyền địa phương có trách nhiệm cung cấp các dịch vụ này. Cá nhân cần chăm sóc, đến chính quyền địa phương đăng ký và sẽ kiểm tra, đánh giá xác định nhu cầu, kiểm tra tài chính; Nếu đủ điều kiện, cá nhân sẽ được cung cấp dịch vụ chăm sóc xã hội. Kinh phí chi trả cho các dịch vụ chăm sóc xã hội chủ yếu là từ ngân sách địa phương, dân đóng góp 1 phần theo mức thu nhập. Thu nhập cao, đóng cao, thu nhập thấp đóng thấp. Chính quyền địa phương ký hợp đồng với tư nhân cung cấp dịch vụ; Cá nhân có quyền lựa chọn các đơn vị, tổ chức cung cấp dich vụ; Chính quyền địa phương sẽ thay mặt cá nhân mua dịch vụ từ các công ty tư nhân, hoặc chuyển tiền cho đối tượng tự mua dịch vụ cho mình; Nếu cá nhân có thu nhập cao, chính quyền sẽ giúp họ trong việc tư vấn, lựa chọn các dịch vụ chăm sóc phù hợp về giá cả và đảm bảo chất lượng.

*Công tác xã hội:* Ở Anh, Trung tâm công tác xã hội có thêm chức năng thẩm định, phân loại đối tượng trên cơ sở các tiêu chí được qui định. Dù Trung tâm công tác xã hội công lập hay dân lập đều được Nhà nước chi trả theo mức đối tượng được hưởng, dưới hình thức ký hợp đồng cung cấp dịch vụ.

Nhân viên chăm sóc xã hội cá nhân: Ở Thụy Điển có 1,3 triệu người chăm sóc (kể cả những người tình nguyện) trên tổng số 9,7 triệu dân. Cứ 5 người có 1 người trợ giúp chăm sóc giúp đỡ người khác; Phần lớn trong độ tuổi 45 - 65 tuổi; Họ thực hiện việc như chăm sóc tinh thần, chuyên chở, mua bán, dọn dẹp, giặt giũ, cho uống thuốc, tắm rửa, hỗ trợ về kinh tế. Ở Anh có 45.700 nhân viên công tác xã hội ở cộng đồng; Một người sẽ phải cung cấp dịch vụ cho 33 người và nhà nước trả tiền cho tư nhân để họ cung cấp dịch vụ này.

*Cộng hòa Liên bang Đức:* Trợ giúp những người hưởng bảo hiểm xã hội có mức thu nhập thấp hơn mức sống tối thiểu bằng trợ cấp xã hội bổ sung để bảo đảm mức sống tối thiểu.

*Brazil* : Trợ cấp tiền mặt cho trẻ em thuộc các hộ gia đình thu nhập thấp dưới 30$ một tháng mức trợ cấp 7,5USD một trẻ em, tối đa không quá 3 trẻ em, với điều kiện bảo đảm cho trẻ em đến trường và hộ gia đình tham gia khám chữa bệnh - mức trợ cấp này từ năm 2003. Trợ cấp tiền mặt phổ cập cho NCT trên 65 tuổi (lương hưu xã hội - tương đương với mức lương hưu tối thiểu là 130USD một tháng) và trợ cấp tiền mặt cho người khuyết tật không phải là NCT có thu nhập dưới 1/4 lương hưu tối thiểu với mức tương đương lương hưu tối thiểu 130USD/tháng.

*Mexico:* Chương trình trợ cấp tiền mặt có điều kiện cho trẻ em và gia đình thuộc diện hộ nghèo với điều kiện bảo đảm cho trẻ em đến trường và tham gia khám chữa bệnh, mức hỗ trợ tùy theo độ tuổi, bậc học, dao động trong khoảng 20-30% thu nhập của hộ gia đình.

*Ecuado:* Trợ cấp cho hộ gia đình nghèo và thu nhập thấp với điều kiện về giáo dục: bảo đảm cho trẻ em từ 6-16 tuổi đi học và tỷ lệ dự học từ 91% trở lên; điều kiện về y tế: bảo đảm cho trẻ em dưới 6 tuổi và phụ nữ mang thai định kỳ khám 2 tuần một lần với mức trợ cấp chung là 15USD một hộ một tháng.

*Srilanka* (2005): Trợ cấp phổ cập cho trẻ em từ 0-15 tuổi, người cao tuổi từ 60 trở lên, người khuyết tật nặng tính theo hộ gia đình, một người là 4USD một tháng và tối đa một hộ gia đình 16USD một tháng.

*Nam Phi:* Trợ cấp cho trẻ em, NCT là nam từ 65 trở lên và nữ từ 60 tuổi trở lên, người khuyết tật nặng không có thu nhập, thu nhập thấp thông qua kiểm tra thu nhập với mức trợ cấp là 30USD một tháng cho trẻ em, 90USD cho con nuôi; 130USD cho NCT, người khuyết tật nặng, các đối tượng cần sự quan tâm đặc biệt khác với mức 130USD một người một tháng.

2. Bài học cho Việt Nam

Thứ nhất, thay đổi cách tiếp cận trong việc xác định đối tượng từ cách làm rời rạc, có tính nhất thời cho những đối tượng phát sinh trong một hoàn cảnh cụ thể như hiện nay sang tiếp cận vòng đời với việc xác định những yếu tố rủi ro, dễ tổn thương có tính đặc trưng cho từng nhóm tuổi.

Thứ hai, thay đổi quan niệm từ “cho” sang “hỗ trợ”, “thúc đẩy” thì mới đảm bảo hiệu quả của TGXH cũng như tính bền vững của hệ thống, điểm quan trọng của quan niệm này chính là tăng cường quyền lợi và trách nhiệm của bản thân người thụ hưởng và họ phải hiểu rằng TGXH là yếu tố “đẩy” để họ vượt qua khó khăn, thách thức thay vì đơn thuần là yếu tố “kéo”.

Thứ ba, cần phải nhận thức rõ khi có khủng hoảng kinh tế thì ASXH nói chung và TGXH nói riêng, đặc biệt là một sàn an sinh xã hội vững chắn sẽ đóng vai trò như là công cụ ổn định “đảo chiều tự động” làm giảm nhẹ mức suy giảm của nền kinh tế, góp phần thúc đẩy phục hồi kinh tế.

Thứ tư, tích hợp chính sách để bảo đảm tính hệ thống, đồng bộ, hạn chế việc chồng chéo chính sách hoặc quá nhiều văn bản chính sách; Việc đề xuất ban hành các chính sách trợ giúp tập trung vào một cơ quan đầu mối (một bộ); cần có sự quan tâm của chính phủ, chính quyền địa phương trong việc đảm bảo ngân sách thực hiện TGXH.

Thứ năm, cần phải phát triển mạnh mẽ dịch vụ chăm sóc xã hội, hướng tới nhu cầu của người dân, cần tạo cơ chế khuyến khích khu vực tư nhân tham gia cung cấp dịch vụ chăm sóc xã hội, nhà nước phải kiểm soát chất lượng, định mức chi phí dịch vụ và cung cấp về tài chính cho nhóm đối tượng TGXH.

Phần 2

BỐI CẢNH, QUAN ĐIỂM, MỤC TIÊU, NỘI DUNG,

GIẢI PHÁP THỰC HIỆN ĐỀ ÁN

I. BỐI CẢNH VÀ QUAN ĐIỂM XÂY DỰNG ĐỀ ÁN

1. Bối cảnh

*a) Bối cảnh quốc tế*

Trong quá trình hội nhập, Việt Nam tham gia tích cực vào sản xuất, phân phối, phân công lao động quốc tế với tiềm năng, thế mạnh, lợi thế; đồng thời, nỗ lực để giải quyết những vấn đề xã hội bức xúc của chính nước mình để cùng hành động chung với cộng đồng quốc tế, giải quyết các vấn đề xã hội toàn cầu, đảm bảo phát triển bền vững với tinh thần chủ động, tính cực và có trách nhiệm; cam kết thực hiện Công ước quốc tế về Quyền trẻ em, trong đó ghi rõ trẻ em có quyền được hưởng đầy đủ mức số tối thiểu và được tiếp cận với các dịch vụ xã hội có chất lượng, cam kết thực hiện Mục tiêu phát triển bền vững (SDG) đến năm 2030 với 17 mục tiêu và chỉ tiêu cụ thể, trong đó có chỉ tiêu về thực hiện các biện pháp chính sách an sinh xã hội quốc gia phù hợp tất cả mọ người, Tuyến bố của ASEAN về Tăng cường an sinh xã hội. Qua các năm, Việt Nam đã tham gia và thực hiện Chương trình nghị sự 21 của Liên hợp quốc; tuyên bố và 10 cam kết Copenhaghen về phát triển xã hội; tuyên bố Thiên niên kỷ với 8 mục tiêu về xã hội và các cam kết khi Việt Nam tham gia ILO, cam kết khi tham gia WTO, Hiệp định thương mại PPP. Thực hiện các cam kết này,Việt Nam có cơ hội tranh thủ tối đa sự trợ giúp quốc tế kể cả về kỹ thuật, thông tin, đào tạo cán bộ và tài chính để tăng thêm nguồn lực cho thực hiện chính sách xã hội, bảo đảm ASXH cho toàn dân, tập trung vào giảm nghèo bền vững, TGXH nhóm yếu thế, dễ bị tổn thương, đồng bào dân tộc thiểu số. Việt Nam là nước có GDP bình quân đầu người trung bình thấp, trong đó phải thực hiện nhiều mục tiêu, nhất là ưu tiên cho tăng trưởng nên nguồn lực huy động cho phát triển xã hội nói chung, cho lĩnh vực TGXH nói riêng còn hạn chế. Đặc biệt là việc ứng phó với khủng hoảng tài chính và suy thoái kinh tế thế giới, dự đoán trong tương lai, chu kỳ khủng hoảng kinh tế có tính toàn cầu hoặc khu vực có xu hướng rút ngắn, với cường độ mạnh hơn do đó cần chủ động ứng phó trong dài hạn (chiến lược) cũng như ngắn hạn (khẩn cấp) đối với thực hiện chính sách TGXH thời gian tới.

*b) Bối cảnh trong nước*

Việt Nam đã thành công trong kiểm soát bùng nổ dân số, đạt tỷ lệ sinh ở mức thay thế. Tốc độ tăng dân số đạt 1,04% năm thời kỳ 2011-2020, qui mô dân số đạt khoảng 92 triệu người vào năm 2015. Tuy vậy, xu hướng già hóa dân số đã xuất hiện và tỷ lệ người cao tuổi trong dân số có xu hướng tăng nhanh trong giai đoạn tới, đạt mức 15% vào năm 2025, bình quân mỗi năm tăng thêm khoảng 600-700 ngàn người (7,5% năm). Điều này đặt ra nhiều thách thức cho hệ thống TGXH, đặc biệt là chính sách y tế và hưu trí xã hội. Trẻ em độ tuổi dưới 18 chiếm khoảng 33% dân số, việc bảo vệ chăm sóc và giáo dục trẻ em cũng đặt ra nhiều chính sách trợ giúp xã hội cho trẻ em, nhất là gần 10 triệu nhóm trẻ em dưới 6 tuổi. Với tỷ trọng trẻ em trong cơ cấu dân số giảm dần, việc đầu tư sớm cho trẻ em hôm nay để có một lực lương lao động có chất lượng sẽ tạo ra nguồn của cải chi trả cho nhóm người già sẽ là quyết định đầu tư quan trọng.

Mặc dù Việt Nam thu được những thành tựu đầy ấn tượng trong việc khắc phục tình trạng nghèo đói, nhưng một phần đáng kể người Việt Nam vẫn dễ bị tổn thương trước nghèo đói. Theo ước tính, trong năm 2012, khoảng 86% dân số Việt Nam thuộc các nhóm (i) *nghèo* (12,4% có thu nhập bình quân đầu người dưới 2 đôla/ngày, tính theo PPP năm 2005), (ii) *nhóm cận nghèo hoặc không đảm bảo* (26,1%, với thu nhập từ 2-4 đôla/ngày) và (iii) *nhóm trung lưu lớp dưới hoặc dễ tổn thương* (47,8%, với thu nhập từ 4-10 đôla/ngày). Trong khi sinh kế của người dân ở nhóm trung lưu lớp dưới và cận nghèo – khoảng 74% dân số – đã được cải thiện, họ vẫn dễ bị tổn thương trước các cú sốc. Nhiều người, đặc biệt là các hộ gia đình có các thành viên là trẻ em, người lớn tuổi và (hoặc) người khuyết tật, đang phải bươn chải để đáp ứng những nhu cầu hiện nay và tiết kiệm cho tương lai. Các cú sốc và khủng hoảng, như ốm đau, thiên tai và mất việc làm, vào bất kỳ thời điểm nào, đều có tác động đáng kể đối với thu nhập của họ, với tiềm năng đẩy họ trở lại tình cảnh nghèo túng. Điều đó cho thấy Việt Nam – cũng như nhiều nước có mức thu nhập trung bình khác – đang phải đối mặt với thách thức lớn trong việc cấu trúc một hệ thống an sinh xã hội không chỉ có thể bảo vệ những người đang sống trong nghèo túng để họ có được điều kiện sống tối thiểu, mà còn giúp phòng ngừa rất đông người dân đang ở nhóm trung lưu lớp dưới và cận nghèo khỏi rơi trở lại cảnh nghèo túng và khuyến khích họ vươn lên.

Kinh tế Việt Nam tiếp tục phát triển, đến năm 2020 cơ bản trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại. Quy mô GDP tăng nên tổng thu ngân sách nhà nước tăng, đồng thời cơ cấu phân bổ nguồn lực, trước hết là chi tiêu công, sẽ thay đổi theo hướng tăng đầu tư cho chính sách xã hội, ASXH và phúc lợi xã hội. Dự báo quy mô nền kinh tế và thu nhập bình quân đầu người của Việt Nam sẽ tiếp tục tăng, (đến năm 2020 quy mô của nền kinh tế có thể đạt trên 300 tỷ USD/năm, mức sống chung toàn xã hội có khả năng tăng 2,8 - 3 lần so với năm 2010). Việc thực hiện thành công chiến lược tăng trưởng và giảm nghèo sẽ giải quyết tốt hơn các vấn đề xã hội, đảm bảo ASXH/TGXH và phúc lợi xã hội; đồng thời sự tham gia của cộng đồng vào giải quyết các vấn đề xã hội theo tinh thần xã hội hóa sẽ được mở rộng hơn.

Quá trình chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, phát huy mọi nguồn lực cho phát triển đất nước nhưng kéo theo nhiều rủi ro xã hội do cải cách thể chế, do mặt trái, khiếm khuyết và trục trặc của cơ chế thị trường (sự thất bại của thị trường) mà phần lớn những tác động tiêu cực này là thách thức đối với thực hiện chính sách ASXH/TGXH. Quá trình đô thị hóa và công nghiệp hóa, chuyển dịch lao động từ khu vực nông nghiệp sang phi nông nghiệp và từ nông thôn ra thành thị có nhiều mặt được nhưng nó cũng làm tăng nguy cơ mất việc làm của lao động nông thôn và thách thức mới trong việc bảo đảm đời sống cho nhóm di dân vào đô thị. Tái cấu trúc nền kinh tế sẽ làm giảm tính an ninh của việc làm, thất nghiệp có xu hướng tăng, tốc độ giảm nghèo có xu hướng chậm lại, bất bình đẳng có xu hướng gia tăng. Vùng nông thôn, vùng miền núi, vùng sâu, vùng xa, vùng có đông đồng bào dân tộc thiểu số kinh tế còn kém phát triển, trong khi đối tượng thuộc chính sách xã hội, TGXH có xu hướng tăng lại tập trung ở các vùng này. Do đó, vấn đề phát triển cân bằng giữa các vùng, miền; thực hiện kết hợp tăng trưởng với tiến bộ và công bằng xã hội, đảm bảo ASXH/TGXH vẫn đặt ra gay gắt cả trong ngắn hạn cũng như dài hạn.

Việt Nam nằm trong khu vực khí hậu khắc nghiệt, thường xảy ra mưa, bão, lũ lụt, ảnh hưởng đến đời sống, thu nhập của người dân. Biến đổi khí hầu toàn cầu tác động rất lớn đến thực hiện chính sách ASXH, gây ảnh hưởng đáng kể đến thành phần, khả năng phục hồi hoặc sinh sản của các hệ sinh thái tự nhiên và được quản lý hoặc đến hoạt động của các hệ thống kinh tế - xã hội hoặc đến sức khỏe và phúc lợi con người (Theo Công ước của LHQ về biến đổi khí hậu). Theo tính toán của các chuyên gia nghiên cứu biến đổi khí hậu, đến năm 2100, nhiệt độ trung bình ở Việt Nam có thể tăng lên 30 độ C và mực nước biển có thể dâng lên 1m. Theo đó, khoảng 40 nghìn km2 đồng bằng ven biển Việt Nam sẽ bị ngập; Đồng bằng sông Cửu Long và đồng bằng sông Hồng là những vùng trũng nên bị ảnh hưởng nhiều nhất khi xảy ra ngập lụt, nhập mặn và các hiện tượng thời tiết cực đoan. Trong đó, 90% diện tích thuộc các tỉnh đồng bằng sông Cửu Long bị ngập hầu như toàn bộ và có khoảng 10% dân số bị ảnh hưởng trực tiếp, tổn thất đối với GDP khoảng 10%. Một Chiến lược và Chương trình quốc gia chủ động phòng, tránh biến đổi khí hậu toàn cầu và bảo vệ môi trường đã và đang được thực hiện, trong đó việc thực hiện chính sách ASXH/TGXH có ý nghĩa rất quan trọng và trong dài hạn.

Cùng với quá trình chuyển đổi kinh tế, nhiều vấn đề kinh tế - xã hội phát sinh liên quan đến hệ thống ASXH/TGXH chưa được giải đáp một cách toàn diện cả về lý luận và thực tiễn. Hệ thống chính sách, luật pháp về ASXH/TGXH chưa đáp ứng kịp những đòi hỏi của nền kinh tế thị trường định hướng XHCN và xu hướng phát triển của quốc tế. Nhu cầu bảo đảm ổn định xã hội trong giai đoạn phát triển kinh tế có nhiều biến động ngày càng cao, trong khi kinh nghiệm của Việt Nam về phòng ngừa, giảm thiểu và khắc phục rủi ro từ khủng hoảng kinh tế, dịch bệnh, biến đổi khí hậu còn nhiều hạn chế.

2. Quan điểm xây dựng Đề án

a) Thể chế hoá đầy đủ và toàn diện các quan điểm, chủ trương, chính sách của Đảng, Nhà nước về trợ giúp xã hội, nhất là chủ trương trong Nghị quyết 15-NQ/TW về một số chính sách về xã hội giai đoạn 2012 – 2020 thành các chính sách giải pháp cụ thể và phân công trách nhiệm cơ quan, tổ chức, gia đình và các nhân trong việc triển khai thực hiện các chính sách trợ giúp xã hội.

b) Tổng kết kinh nghiệm, kế thừa và giữ ổn định những chính sách, giải pháp còn phù hợp, điều chỉnh chính sách, giải pháp không còn phù hợp và bổ sung những chính sách, giải pháp, cách làm mới đáp ứng yêu cầu thực tiễn.

c) Bảo đảm tính khả thi trong việc thực hiện chính sách và phù hợp với khả năng huy động nguồn lực, trình độ phát triển kinh tế- xã hội của đất nước.

d) Bảo đảm đồng bộ, thống nhất trong hệ thống luật pháp, chính sách, chương trình đề án và tiếp thu có chọn lọc kinh nghiệm của các nước trên thế giới, tiếp cận dần các chuẩn mực quốc tế về trợ giúp xã hội; tăng cường sự liên kết, hợp tác khu vực và quốc tế trong thực hiện chính sách, chương trình trợ giúp xã hội nhằm xây dựng và phát triển hệ thống TGXH hiện đại, hội nhập quốc tế.

II. QUAN ĐIỂM ĐỔI MỚI TRỢ GIÚP XÃ HỘI

1. Không ngừng cải thiện, nâng cao đời sống vật chất và tinh thần của người dân và bảo đảm an sinh xã hội là nhiệm vụ thường xuyên, quan trọng của Đảng, Nhà nước, của cả hệ thống chính trị và toàn xã hội.

2. Trợ giúp xã hội phải phù hợp với trình độ phát triển kinh tế - xã hội và khả năng huy động, cân đối nguồn lực của đất nước trong từng thời kỳ; ưu tiên người có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn, người nghèo và đồng bào dân tộc thiểu số.

3. Trợ giúp xã hội phải đa dạng, toàn diện, có tính chia sẻ giữa Nhà nước, xã hội và người dân, giữa các nhóm dân cư trong một thế hệ và giữa các thế hệ; bảo đảm bền vững, công bằng.

4. Nhà nước bảo đảm thực hiện trợ giúp xã hội và giữ vai trò chủ đạo trong việc tổ chức thực hiện trợ giúp xã hội; đẩy mạnh xã hội hóa, khuyến khích các tổ chức, doanh nghiệp và người dân tham gia. Đồng thời, tạo điều kiện để người dân nâng cao khả năng tự bảo đảm an sinh.

III. MỤC TIÊU, ĐỐI TƯỢNG, PHẠM VI VÀ THỜI GIAN THỰC HIỆN

1. Mục tiêu tổng quát

Hoàn thiện luật pháp về trợ giúp xã hội; tiếp tục cải thiện, nâng cao đời sống vật chất, tinh thần cho người dân có hoàn cảnh khó khăn; mở rộng đối tượng thụ hưởng chính sách trợ giúp xã hội, ưu tiên người nghèo, người sống ở vùng núi, vùng hải đảo, vùng dân tộc thiểu số; nâng mức trợ giúp xã hội phù hợp với vòng đời, khả năng ngân sách nhà nước và xu hướng quốc tế; bảo đảm người dân gặp rủi ro được hỗ trợ kịp thời từ nhà nước, các tổ chức và cộng đồng; phát triển mạng lưới các cơ sở trợ giúp xã hội; đẩy mạnh xã hội hóa, khuyến khích các tổ chức, cá nhân tham gia trợ giúp xã hội, góp phần bảo đảm công bằng, ổn định xã hội và phát triển bền vững.

2. Mục tiêu cụ thể

2.1. Mục tiêu giai đoạn 2016 - 2020

a) 100% số đối tượng bảo trợ xã hội thuộc diện hưởng chính sách hiện hành được trợ cấp xã hội hàng tháng; 100% đối tượng gặp khó khăn đột xuất được trợ giúp kịp thời; người cao tuổi từ đủ 75 tuổi trở lên không có lương hưu, trợ cấp của Nhà nước ở miền núi, hải đảo, vùng sâu, vùng xa được hưởng trợ cấp xã hội.

b) 50% người có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn được các cơ sở trợ giúp xã hội cung cấp dịch vụ trợ giúp xã hội phù hợp.

c) Thí điểm tối thiểu 10 mô hình cơ sở cung cấp dịch vụ trợ giúp xã hội cấp huyện, bảo đảm cứ 10.000 người dân có ít nhất một nhân viên công tác xã hội chuyên nghiệp.

d) Nâng cao năng lực cho đội ngũ cán bộ, nhân viên làm công tác trợ giúp xã hội; thống nhất đầu mối quản lý nhà nước về trợ giúp xã hội, tăng cường vai trò tham gia và sự phối hợp liên ngành trong thực hiện trợ giúp xã hội.

đ) Đổi mới cơ chế, phương thức cung cấp dịch vụ trợ giúp xã hội theo hướng dựa trên hiệu quả, kết quả đầu ra và khuyến khích xã hội hóa trong lĩnh vực trợ giúp xã hội.

2.2. Mục tiêu giai đoạn 2021 - 2025

a) 100% số đối tượng bảo trợ xã hội thuộc diện hưởng chính sách hiện hành được trợ cấp xã hội hàng tháng; 100% đối tượng gặp khó khăn đột xuất được trợ giúp kịp thời; nâng mức trợ cấp xã hội hàng tháng; phụ nữ mang thai, trẻ em dưới 36 tháng tuổi ở miền núi, hải đảo, vùng sâu, vùng xa hoặc có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn được hưởng trợ cấp xã hội.

b) 70% người có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn được các cơ sở trợ giúp xã hội cung cấp dịch vụ trợ giúp xã hội phù hợp.

c) Thí điểm tối thiểu 10 mô hình cơ sở cung cấp dịch vụ trợ giúp xã hội chuyên biệt cấp huyện, bảo đảm cứ 7.000 người dân có ít nhất một nhân viên công tác xã hội chuyên nghiệp.

d) 30% đơn vị cấp huyện có cơ sở cung cấp dịch vụ trợ giúp xã hội bảo đảm cứ 7.000 người dân có ít nhất một nhân viên công tác xã hội chuyên nghiệp.

đ) Tiếp tục nâng cao năng lực cho đội ngũ cán bộ, nhân viên làm công tác trợ giúp xã hội.

e) Tiếp tục đổi mới cơ chế, phương thức cung cấp dịch vụ trợ giúp xã hội theo hướng dựa trên hiệu quả, kết quả đầu ra và khuyến khích xã hội hóa trong lĩnh vực trợ giúp xã hội.

2.3. Tầm nhìn đến năm 2030

a) 100% số đối tượng bảo trợ xã hội thuộc diện hưởng chính sách hiện hành được trợ cấp xã hội hàng tháng; 100% đối tượng gặp khó khăn đột xuất được trợ giúp kịp thời; mức trợ cấp xã hội hàng tháng đối với người có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn được điều chỉnh tăng phù hợp với xu hướng quốc tế và khả năng của ngân sách.

b) Người cao tuổi từ đủ 75 tuổi trở lên không có lương hưu, trợ cấp của Nhà nước, phụ nữ mang thai và trẻ em dưới 36 tháng tuổi được hưởng trợ cấp xã hội.

c) 90% người có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn được cung cấp dịch vụ trợ giúp xã hội phù hợp.

d) 60% đơn vị cấp huyện có cơ sở cung cấp dịch vụ trợ giúp xã hội; 80% số cơ sở trợ giúp xã hội là cơ sở ngoài công lập, bảo đảm cứ 5.000 người dân có ít nhất một nhân viên công tác xã hội chuyên nghiệp.

4. Đối tượng, phạm vi, thời gian thực hiện đề án

4.1. Đối tượng

Người dân gặp rủi ro theo vòng đời, rủi ro do thiên tai, kinh tế, xã hội và rủi ro tự nhiên khác; ưu tiên nhóm đối tượng là người cao tuổi, trẻ em có hoàn cảnh khó khăn, trẻ em dưới 6 tuổi và người khuyết tật nặng.

4.2. Phạm vi

- Phạm vi về nội dung: Tập trung vào ba hợp phần cơ bản là chính sách trợ cấp xã hội (trong đó đã tích hợp các chính sách trợ cấp tiền mặt hợp lý khác, đề xuất bỏ chính sách trợ cấp tiền mặt chưa hợp lý); trợ giúp khẩn cấp và dịch vụ trợ giúp xã hội (bao gồm cả cung cấp dịch vụ chăm sóc, nuôi dưỡng, dịch vụ công tác xã hội ở cộng đồng và cơ sở trợ giúp xã hội).

- Phạm vi về không gian: thực hiện toàn quốc, ưu tiên các huyện nghèo, vùng sâu, vùng xa, vùng hải đảo đồng bào dân tộc thiểu số.

4.3. Thời gian thực hiện

Đề án được thực hiện trong giai đoạn 2016 - 2030, chia theo 3 giai đoạn: 2016 - 2020, 2021 - 2025 và tầm nhìn đến năm 2030.

IV. NỘI DUNG HOẠT ĐỘNG CỦA ĐỀ ÁN

1. Tuyên truyền nâng cao nhận thức

a) Tuyên truyền nâng cao nhận thức về quyền và nghĩa vụ, trách nhiệm của gia đình, nhà nước và xã hội trong việc bảo vệ chăm sóc và giúp đỡ đối tượng trợ giúp xã hội; quan điểm chủ trương, chính sách, pháp luật về trợ giúp xã hội; các biện pháp, giải pháp, mô hình trợ giúp xã hội hiệu quả và gương điển hình tiên tiến vượt khó và những nội dung khác có liên quan nhằm làm thay đổi cách nhìn từ khía cạnh hoạt động nhân đạo sang khía cạnh chia sẻ trách nhiệm xã hội và dựa vào nhu cầu và quyền con người.

b) Xây dựng nội dung tuyên truyền, đa dạng các hình thức tuyên truyền, hình thành các kênh thông tin phù hợp; xây dựng các chuyên mục trên báo, website, truyền hình về pháp luật của Nhà nước các hoạt động trợ giúp xã hội. Xây dựng các tài liệu tuyên truyền theo hướng gọn nhẹ, dễ hiểu và đầy đủ thông tin.

Thiết lập các kênh thông tin đa chiều để tiếp nhận và phản hồi ý kiến của người dân về các vấn đề có liên quan đến luật pháp, chính sách và việc tổ chức thức hiện các chính sách TGXH.

c) Giao trách nhiệm các cơ quan, tổ chức, đơn vị trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình đều phải có trách nhiệm giáo dục, truyền thông về trợ giúp xã hội; Uỷ ban nhân dân các cấp có trách nhiệm tổ chức thực hiện công tác giáo dục, truyền thông về trợ giúp xã hội cho nhân dân trên địa bàn. Các cơ quan thông tin đại chúng có trách nhiệm ưu tiên về thời điểm, thời lượng phát sóng thông tin, giáo dục, truyền thông về trợ giúp xã hội trên đài phát thanh, đài truyền hình; dung lượng và vị trí đăng trên báo in, báo hình, báo điện.

Khen thưởng các cơ quan, tổ chức, gia đình và cá nhân có thành tích xuất sắc trong việc bảo vệ, chăm sóc đối tượng trợ giúp xã hội và đối tượng trợ giúp xã hội có thành tích trong học tập, lao động và hoạt động xã hội.

Thực hiện xử lý kỷ luật, xử phạt vi phạm hành chính và nếu gây thiệt hại thì phải bồi thường hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự đối với các cơ quan, tổ chức, cá nhân có hành vi vi phạm các quy định về trợ giúp xã hội, xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của đối tượng trợ giúp xã hội thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm.

2. Trợ cấp xã hội

a) Nghiên cứu, đề xuất hoàn thiện chính sách trợ cấp xã hội theo hướng mở rộng đối tượng hưởng theo lộ trình sau:

- Giai đoạn 2016 - 2020, trình cơ quan có thẩm quyền giải quyết chính sách trợ cấp xã hội cho người cao tuổi từ đủ 75 tuổi trở lên không có lương hưu, trợ cấp của Nhà nước ở miền núi, hải đảo, vùng sâu, vùng xa.

- Giai đoạn 2021 - 2025, trình cơ quan có thẩm quyền giải quyết chính sách trợ cấp xã hội cho phụ nữ mang thai, trẻ em dưới 36 tháng tuổi ở miền núi, hải đảo, vùng sâu, vùng xa hoặc có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn.

- Đến năm 2030, mở rộng thực hiện trợ cấp xã hội đối với người cao tuổi từ đủ 75 tuổi trở lên không có lương hưu, trợ cấp của Nhà nước và trẻ em dưới 36 tháng tuổi.

b) Xây dựng mức chuẩn trợ cấp xã hội và các hệ số trợ cấp xã hội dựa trên nhu cầu tối thiểu của con người, theo vòng đời và bảo đảm hội nhập quốc tế.

c) Từng bước tích hợp các chính sách trợ cấp xã hội, hỗ trợ tiền điện, trợ cấp tiền mặt khác thành một chính sách trợ cấp cho hộ gia đình. Sau năm 2020, chính sách trợ cấp tiền mặt chung do ngành Lao động - Thương binh và Xã hội chủ trì, quản lý nhà nước.

3. Trợ giúp khẩn cấp

a) Hoàn thiện chính sách và phát triển dịch vụ trợ giúp khẩn cấp theo hướng dựa trên mức độ thiệt hại, mức độ tổn thương, hoàn cảnh cụ thể và khả năng khắc phục rủi ro của cá nhân, hộ gia đình bị ảnh hưởng bởi thiên tai, hỏa hoạn, mất mùa, dịch bệnh, tác động của biến đổi khí hậu, tai nạn lao động, tai nạn giao thông, nạn nhân của bạo lực gia đình, phụ nữ và trẻ em bị mua bán.

b) Giai đoạn 2016 - 2020 xây dựng thí điểm, giai đoạn 2021 - 2025 nhân rộng mô hình "Quỹ trợ giúp khẩn cấp" tại cấp huyện, cấp tỉnh và cấp Trung ương để tăng cường vận động, ghi nhận tổ chức, cá nhân tham gia trợ giúp khẩn cấp bằng tiền, hiện vật; phân cấp, linh hoạt và kịp thời.

c) Có cơ chế, chính sách khuyến khích cá nhân, gia đình, cộng đồng, doanh nghiệp, tổ chức chính trị - xã hội tham gia trợ giúp khẩn cấp; lồng ghép trợ giúp khẩn cấp với các chính sách, chương trình liên quan (phát triển nông thôn mới, việc làm, giảm nghèo bền vững, phòng và giảm tác hại của biến đổi khí hậu), với phát triển các hình thức bảo hiểm (bảo hiểm sản xuất, bảo hiểm tài sản, con người) ở các vùng thường xuyên bị thiên tai, bão lụt, tác động của biến đổi khí hậu có sự hỗ trợ của Nhà nước.

d) Tăng cường phân cấp quản lý cho địa phương và huy động Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội trong việc huy động, quản lý và sử dụng nguồn lực huy động trợ giúp khẩn cấp.

4. Mạng lưới dịch vụ trợ giúp xã hội

a) Quy hoạch phát triển mạng lưới các cơ sở trợ giúp xã hội đến cấp huyện phù hợp với chiến lược, quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội của từng vùng, địa phương và phát huy năng lực, hiệu quả của các cơ sở trợ giúp xã hội hiện có. Đến năm 2025, 30% đơn vị cấp huyện có cơ sở cung cấp dịch vụ trợ giúp xã hội, số cơ sở trợ giúp xã hội ngoài công lập đạt 60%. Đến năm 2030, 60% đơn vị cấp huyện có cơ sở cung cấp dịch vụ công tác xã hội, số cơ sở trợ giúp xã hội ngoài công lập đạt 80%; tạo điều kiện thuận lợi cho người dân tiếp cận và thụ hưởng dịch vụ trợ giúp xã hội, nhất là người cao tuổi, người khuyết tật, trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn, người tâm thần, người nhiễm HIV/AIDS và đối tượng cần sự bảo vệ khẩn cấp.

b) Đa dạng hóa các hình thức đầu tư, hình thức quản lý cơ sở trợ giúp xã hội, đẩy mạnh xã hội hóa, bảo đảm phù hợp với khả năng huy động nguồn lực trợ giúp xã hội để phát triển mạng lưới các cơ sở trợ giúp xã hội.

c) Giai đoạn 2016 – 2025, hỗ trợ xây dựng tối thiểu 10 mô hình điểm cơ sở trợ giúp xã hội tổng hợp và tối thiểu 10 mô hình cơ sở trợ giúp xã hội chuyên biệt cấp huyện; giai đoạn 2026 – 2030 hỗ trợ nhân rộng mô hình cơ sở trợ giúp xã hội cấp huyện để cung cấp dịch vụ trợ giúp cho cá nhân, gia đình, cộng đồng có vấn đề xã hội. Mô hình cơ sở trợ giúp xã hội do cấp huyện cho phép thành lập trên cơ sở đề xuất của các cơ quan và tổ chức chính trị - xã hội. Nguồn kinh phí hoạt động của cơ sở trợ giúp xã hội được ngân sách nhà nước hỗ trợ một phần, nguồn tài trợ từ các tổ chức quốc tế, đóng góp tự nguyện của cá nhân trong và ngoài nước; ngân sách nhà nước hỗ trợ ban đầu khi triển khai thí điểm mô hình cơ sở trợ giúp xã hội.

d) Thí điểm mô hình gia đình, cá nhân nhận nuôi có thời hạn trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn, người cao tuổi, người khuyết tật không có người chăm sóc, phụng dưỡng; mô hình dạy nghề gắn với tạo việc làm cho trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn, người khuyết tật và một số mô hình trợ giúp xã hội khác.

đ) Nâng cấp cơ sở vật chất, trang thiết bị cho các cơ sở trợ giúp xã hội công lập để đủ điều kiện chăm sóc, trợ giúp cho các đối tượng có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn; xây dựng mô hình tạm lánh để tiếp nhận, chăm sóc các đối tượng bị ảnh hưởng bởi thiên tai, thảm họa tại một số địa phương.

5. Cơ chế huy động, sử dụng nguồn lực

a) Xây dựng kế hoạch, dự toán ngân sách và phân bổ ngân sách căn cứ vào tình hình thực tế của địa phương, của ngành; nâng định mức phân bổ chi bảo đảm xã hội cao hơn tăng từ 1,5 - 2 lần mức quy định hiện nay. Huy động đa nguồn, ngân sách ưu tiên cho thực hiện chế độ chính sách trực tiếp cho đối tượng. Các nguồn huy động ngoài ngân sách đầu tư phát triển hệ thống cung cấp dịch vụ, tuyên truyền nâng cao nhận, đào tạo cán bộ, phát triển hệ thống giám sát. Bảo đảm xã hội trên cơ sở nhu cầu chi trợ giúp xã hội và các chính sách khác. Trong đó coi trọng chi trợ giúp xã hội.

Tăng cường vai trò tham gia, phối hợp của ngành Lao động - Thương binh và Xã hội trong lập dự toán, phê duyệt và phân bổ, quản lý nguồn ngân sách chi bảo đảm xã hội. Sửa đổi, bổ sung nội dung hệ thống biểu mẫu lập dự toán, phân bổ và quyết toán cho phù hợp với các chế độ chính sách hiện hành.

b) Nhà nước hỗ trợ chi phí cho đối tượng sử dụng dịch vụ trợ giúp xã hội do các cơ sở trợ giúp xã hội công lập và cơ sở ngoài công lập cung cấp theo khung giá và danh mục dịch vụ sự nghiệp công được pháp luật quy định.

Nghiên cứu xây dựng và ban hành cơ chế nhà nước chi trả chi phí cung cấp dịch vụ theo định mức nhà nước ban hành cho các cơ sở cung cấp dịch vụ CSXH ngoài công lập bảo đảm tính công bằng.

Xây dựng cơ chế huy động nguồn lực từ cộng đồng nhằm bổ sung sự thiếu hụt trong quá trình thực hiện chính sách. Trong bối cảnh ngân sách nhà nước dành cho chi bảo đảm xã hội còn thấp, cần đầy mạnh huy động đa nguồn, nguồn ngân sách ưu tiên cho thực hiện chính sách TGXH, các nguồn huy động từ cộng đồng dành cho thực hiện các nội dung khác của bảo đảm xã hội.

Ưu tiên tái phân bổ nguồn lực cho TGXH, đặc biêt cho vùng đặc biệt khó khăn, khi kinh tế suy thoái; Trung ương và các địa phương tăng cường khai thác địa dư tài khóa cho TGXH giúp xã hội khi đối tượng càng ngày càng mở rộng đảm bảo tính bền vững của chính sách;

6. Công tác quản lý, tổ chức thực hiện trợ giúp xã hội

a) Thống nhất một cơ quan quản lý nhà nước về trợ giúp xã hội, có nhiệm vụ chủ trì, nghiên cứu, xây dựng, quản lý và tổ chức triển khai chiến lược, chương trình an sinh xã hội trợ giúp cho người nghèo và đối tượng có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn, bảo đảm không chồng chéo nhiệm vụ của các Bộ, ngành.

Đổi mới tập trung trách nhiệm xây dựng, quản lý và tổ chức triển khai thực hiện chính sách hỗ trợ trực tiếp đối tượng trợ giúp xã hội vào một cơ quan chuyên môn là ngành Lao động thương binh và xã hội thông qua từng bước chuyển nhiệm vụ xây dựng chính sách, tổ chức triển khai thực hiện chính sách trợ giúp tiền mặt trực tiếp cho đối tượng về giáo dục, chăm sóc sức khỏe và các chính sách khác do các Bộ, ngành khác đang triển khai thực hiện sang ngành Lao động – Thương binh và Xã hội để tránh bỏ sót đối tượng, trách tản mạn và chồng chéo chính sách. Như vậy vai trò và chức năng của Bộ LĐTB&XH là quản lý và chăm sóc trực tiếp các đối tượng TGXH, vai trò và chức năng của các bộ ngành khác là cung cấp các dịch vụ công một cách hiệu quả và hữu ích cho tất cả mọi đối tượng chính sách.

b) Chuyển công tác chi trả trợ cấp xã hội và các chính sách hỗ trợ tiền mặt cho cá nhân, hộ gia đình từ cơ quan Lao động - Thương binh và Xã hội sang tổ chức cung cấp dịch vụ chuyên nghiệp đến năm 2020.

Đa dạng hóa các hình thức chi trả chính sách, thực hiện chuyển công tác chi trả trợ cấp xã hội và các chính sách hỗ trợ tiền mặt trực tiếp cho cá nhân, hộ gia đình từ cơ quan Lao động - Thương binh và Xã hội đang thực hiện sang tổ chức cung cấp dịch vụ chuyên nghiệp. Trước mắt từ nay đến năm 2010 Chính phủ giao cơ quan Bưu điện Việt Nam thực hiện công tác chi trả các chính sách hỗ trợ tiền mặt cho đối tượng hưởng lợi.

c) Xây dựng tiêu chí xác định đối tượng dựa vào nhu cầu cần trợ giúp xã hội; có quy trình đối tượng tự đăng ký xét duyệt bảo đảm công khai, minh bạch.

Đổi mới công tác xác định đối tượng, xác định nhu cầu trợ giúp xã hội thông quan viêc xây dựng tiêu chí xác định đối tượng chung cho hệ thống trợ giúp xã hội và tiêu chí riêng cho từng chính sách cụ thể, thông báo công khai tiêu chí và quy trình xét duyệt cho mọi người đều biết để đối tượng hưởng lợi chủ động tự đăng ký thụ hưởng chính sách khi thấy đủ tiêu chí đảm bảo tính minh bạch. Xây dựng cơ chế tăng cường phối hợp liên ngành trong công tác xác định đối tượng, xác định nhu cầu, tổ chức triển khai cung cấp dịch vụ trợ giúp trợ giúp xã hội nhằm phát huy hiệu quả và hiệu xuất của TGXH.

d) Xây dựng cơ sở dữ liệu và hệ thống thông tin quản lý đối tượng thụ hưởng chính sách trợ giúp xã hội, bảo đảm tích hợp các chính sách trợ giúp xã hội với các chính sách an sinh xã hội khác trên cơ sở sử dụng số và thẻ an sinh xã hội điện tử.

Tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý đối tượng trợ giúp xã hội và chi trả trợ cấp, TGXH, nâng cao hiệu quả quản lý và hạn chế sai sót trong quá trình tổ chức thực hiện các chính sách trợ giúp xã hội.

7. Nâng cao năng lực cho đội ngũ cán bộ, nhân viên làm công tác trợ giúp xã hội

a) Hỗ trợ các cơ sở đào tạo xây dựng các chương trình, giáo trình đào tạo cho cán bộ, nhân viên làm công tác trợ giúp xã hội.

Hiện nay, nước ta đã có bộ môn đào tạo công tác xã hội, tuy nhiên các chương trình, giáo trình đào tạo chuyên sâu về trợ giúp xã hội cho đối tượng có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn chưa được nghiên cứu, biên soạn. Do đó, để chuyên nghiệp hóa đội ngũ cán bộ, nhân viên công tác xã hội, cần hỗ trợ các trường đào tạo, dạy nghề công tác xã hội nghiên cứu kinh nghiệm đào tạo của quốc tế, xây dựng chương trình, giáo trình đào tạo chuyên ngành về trợ giúp xã hội đối với đối tượng có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn.

Phấn đấu đến năm 2025, có một số cơ sở đào tạo có thể đào tạo chuyên ngành trợ giúp xã hội với đối tượng có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn bậc đại học và sau đại học, cung cấp nguồn nhân lực giảng dạy về chuyên ngành này cho các trường cao đẳng và đại học khác trong cả nước.

b) Đào tạo, tập huấn cho cán bộ, nhân viên, cộng tác viên và gia đình về kiến thức, kỹ năng chăm sóc, trợ giúp xã hội cho đối tượng; nâng cao năng lực cán bộ quản lý về trợ giúp xã hội.

Từ nay đến năm 2025, cần tập huấn kỹ năng công tác xã hội trong lĩnh vực trợ giúp xã hội cho 80.000 cán bộ, viên chức, nhân viên và cộng tác viên công tác xã hội nhằm nâng cao chất lượng, hiệu quả, tính chuyên nghiệp trong việc chăm sóc, cung cấp dịch vụ trợ giúp xã hội cho đối tượng có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn.

V. ĐÁNH GIÁ HIỆU QUẢ KINH TẾ - XÃ HỘI CỦA ĐỀ ÁN

Đề án được phê duyệt và tổ chức triển khai trên phạm vi toàn quốc sẽ có những tác động tích cực đến tình hình phát triển kinh tế - xã hội, trên các mặt, lĩnh vực sau:

- Bảo đảm ổn định cuộc sống, tăng cường vị thế xã hội của NCT, NKT trong gia đình và cộng đồng (22% NCT, 15% NKT).

- Tăng cường khả năng ứng phó với rủi ro cho các hộ gia đình và cải thiện tình trạng dinh dưỡng, giáo dục cho trẻ em, nếu NCT sử dụng tiền trợ cấp chăm lo cho trẻ em.

- Thúc đẩy phát triển kinh tế thông qua số người được hưởng trợ cấp xã hội sử dụng tiền cho tiêu dùng cá nhân, sử dụng các sản phẩm do sản xuất và dịch vụ cung cấp; ở khía cạnh xã hội, chính sách trợ cấp tiền mặt cũng góp phần quan trọng vào việc bảo đảm ổn định, công bằng xã hội.

VI. GIẢI PHÁP THỰC HIỆN

1. Tăng cường sự lãnh đạo của các cấp ủy Đảng, chính quyền đối với công tác trợ giúp xã hội, đặc biệt là vai trò của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân trong việc huy động và bố trí nguồn lực cho trợ giúp xã hội, giám sát thực hiện chính sách trợ giúp xã hội.

2. Hoàn thiện chính sách, pháp luật trợ giúp xã hội, đặc biệt nghiên cứu xây dựng Luật trợ giúp xã hội hoặc Luật An sinh xã hội, Luật Công tác xã hội quy định cụ thể về đối tượng, nguyên tắc điều chỉnh trợ cấp xã hội, các chế độ chính sách, vai trò, thẩm quyền của nhân viên công tác xã hội; thành lập, tổ chức và hoạt động của cơ sở cung cấp dịch vụ trợ giúp xã hội; cơ chế tài chính, tổ chức thực hiện, giám sát đánh giá và những vấn đề liên quan khác đến trợ giúp xã hội và công tác xã hội.

3. Cải cách thủ tục hành chính theo hướng rút ngắn thời gian giải quyết chính sách, bỏ bớt thủ tục hành chính không cần thiết; thống nhất quy trình xác định, quản lý đối tượng thụ hưởng trợ giúp xã hội theo quy trình thống nhất, ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý đối tượng và giải quyết chính sách trợ giúp xã hội.

4. Tăng cường công tác kiểm tra, giám sát, đánh giá thực hiện chính sách trợ giúp xã hội, đặc biệt chính sách trợ cấp xã hội, quản lý các cơ sở trợ giúp xã hội và các chính sách có liên quan đến hỗ trợ thực hiện.

5. Đẩy mạnh xã hội hóa về trợ giúp xã hội, đa dạng hóa nguồn lực triển khai thực hiện đề án. Phát huy vai trò của Mặt trận tổ quốc các cấp trong việc phối hợp vận động, huy động nguồn lực cho trợ giúp xã hội, nhất là trợ giúp khẩn cấp.

6. Đẩy mạnh nghiên cứu, học tập kinh nghiệm quốc tế trên các lĩnh vực phòng ngừa, phát hiện, chăm sóc và trợ giúp xã hội cho đối tượng có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn dựa vào cộng đồng.

7. Tăng cường hợp tác với các tổ chức, cá nhân trong nước, nước ngoài trong việc hỗ trợ kinh nghiệm, nguồn lực để trợ giúp cho đối tượng có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn.

VII. KINH PHÍ THỰC HIỆN

1. Kinh phí thực hiện đề án được bố trí từ ngân sách nhà nước theo phân cấp hiện hành và huy động từ sự đóng góp của các tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước theo quy định của pháp luật. Hàng năm, căn cứ vào mục tiêu, nhiệm vụ của đề án, các Bộ, ngành trung ương và địa phương xây dựng dự toán ngân sách gửi cơ quan có thẩm quyền theo quy định của pháp luật về ngân sách nhà nước; lồng ghép với dự án phát triển trợ giúp xã hội đối với đối tượng yếu thế thuộc chương trình mục tiêu hỗ trợ phát triển hệ thống trợ giúp xã hội giai đoạn 2016- 2020 và các chương trình, đề án về trợ giúp xã hội khác.

Riêng kinh phí tập huấn, đào tạo, bồi dưỡng cho đội ngũ nhân viên, cộng tác viên, gia đình đối tượng; sửa chữa, nâng cấp các cơ sở trợ giúp xã hội được lồng ghép với các chương trình, đề án: chăm sóc trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn dựa vào cộng đồng, trợ giúp phục hồi chức năng cho người tâm thần, phát triển nghề công tác xã hội đến năm 2020.

2. Khuyến khích các doanh nghiệp, tổ chức và cá nhân tham gia chăm sóc đối tượng trợ giúp xã hội thông qua việc cung cấp tài chính để các tổ chức xã hội thực hiện các chương trình, đề án theo định hướng chung của nhà nước hoặc cung cấp dịch vụ chăm sóc xã hội cho các nhóm đối tượng khác nhau theo cơ chế tự cân đối thu chi hoặc được hỗ trợ một phần từ ngân sách nhà nước.

VIII. TỔ CHỨC THỰC HIỆN

1. Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội chủ trì, phối hợp với các Bộ: Kế hoạch và Đầu tư, Tài chính, các Bộ, ngành, các tổ chức có liên quan, Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương xây dựng kế hoạch thực hiện và điều phối các hoạt động của đề án; đào tạo nâng cao năng lực cán bộ; tổ chức sơ kết, tổng kết tình hình và kết quả thực hiện đề án báo cáo Thủ tướng Chính phủ.

2. Bộ Kế hoạch và Đầu tư chủ trì, phối hợp với Bộ Tài chính, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội và các Bộ, ngành và cơ quan liên quan vận động các nguồn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) cho việc thực hiện đề án; lồng ghép các mục tiêu, chỉ tiêu của đề án vào kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hàng năm ở cấp quốc gia.

3. Bộ Tài chính chủ trì, phối hợp với Bộ Kế hoạch và Đầu tư bố trí kinh phí thường xuyên nguồn ngân sách trung ương thực hiện các nhiệm vụ do Bộ, ngành, cơ quan Trung ương thực hiện.

4. Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương tổ chức triển khai thực hiện đề án tại địa phương xây dựng và tổ chức thực hiện kế hoạch hoạt động đề án phù hợp với chương trình và kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của địa phương; lồng ghép việc thực hiện có hiệu quả đề án với các chương trình khác có liên quan trên địa bàn; chủ động bố trí ngân sách, nhân lực để thực hiện; thường xuyên kiểm tra và báo cáo việc thực hiện đề án theo quy định hiện hành.

5. Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên, các tổ chức liên quan trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ của mình tham gia tổ chức triển khai thực hiện đề án.

BỘ LAO ĐỘNG – THƯƠNG BINH VÀ XÃ HỘI

Phụ lục 1

PHƯƠNG ÁN ĐỔI MỚI CHÍNH SÁCH TRỢ CẤP XÃ HỘI

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

*I. Giai đoạn 2016-2020*

*a) Đối tượng trợ cấp xã hội*

*\* Đối tượng là người cao tuổi*

- Tiếp tục thực hiện các chính sách trợ cấp tiền mặt cho người cao tuổi từ 80 trở lên không có lương hưu, số người hưởng năm 2015 là 1.460.226, ước tính số lượng tăng thêm mỗi năm khoảng 3% (tốc độ tăng người cao tuổi khoảng 7,5% giai đoạn 2015-2015) sau 5 năm tăng khoảng 17%.

- Tiếp tục thực hiện chính sách trợ cấp tiền mặt (lương hưu xã hội) cho NCT cô đơn thuộc diện hộ nghèo, không nguồn nuôi dưỡng, số người hưởng năm 2014 là 207.421 người, ước tính số lượng mỗi năm tăng thêm khoảng 1%, sau 5 năm tăng khoảng 6%.

- Mở rộng đối tượng là người cao tuổi từ đủ 75 - 80 là đồng bào dân tộc thiểu số sống ở khu vực miền núi, trung du, hải đảo, không có lương hưu, trợ cấp ước tính số lượng hưởng năm 2017 là 165 ngàn người và mỗi năm tăng thêm 3%, sau 5 năm tăng khoảng 17%. Mở rộng đối tượng là NCT cô đơn thuộc thuộc diện hộ cận nghèo (thu nhập thấp), ước tính 100 ngàn và mối năm tăng thêm khoảng 1%, sau 5 năm tăng khoảng 6%.

- Tiếp tục thực chính sách trợ cấp mai táng khí khi đối tượng hưởng trợ cấp chết, ước tính mỗi năm chết 2% so với tổng số người NCT hưởng trợ cấp (theo kinh nghiệm quốc tế, sang giai đoạn 2021-2026 sẽ tích hợp vào chính sách mai tang phí vào trợ cấp tiền mặt cho NCT, không để thành một chế độ riêng, vì quan trọng nhất của NCT là lúc sống và khi tích hợp vào chính sách trợ cấp tiền mặt hàng tháng NCT sẽ chủ động tích lũy lo cho tuổi già khi qua đời, do vậy không cần để thành một chế độ riêng).

*\* Đối tượng là trẻ em*

- Mở rộng đối tượng trợ cấp tiền mặt mang tính phổ cập cho nhóm trẻ em dưới 36 tháng tuổi, kể cả thời kỳ thai nhi; Trước mắt, nếu điều kiện ngân sách có khó khăn thì ưu tiên trợ giúp cho nhóm trẻ em dưới 36 tháng tuổi thuộc hộ nghèo, dân tộc thiểu số, vùng đăc biệt khó khăn (khoảng 20% trẻ em dưới 36 tháng tuổi), tiến tới phổ cập tất cả trẻ em dưới 36 tháng tuổi. Ước tính khoảng số trẻ em 0-3 tuổi năm 2016 là 6,126 triệu, năm 2020 là 6,248 và năm 2025 giảm còn 5,366 triệu trẻ em;

- Tiếp tục thực hiên chính sách trợ giúp tiền mặt trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt, gồm trẻ em mồ côi, trẻ em không có điều kiện sống cùng cha mẹ đẻ do bị bỏ rơi hoặc do cha, mẹ phải chịu án phạt tù hoặc các hình phạt khác, khuyết tật nặng, đặc biệt trẻ em khuyết tật nặng;

- Tiếp tục thực hiện và tăng độ bảo phủ của chính sách trợ giúp tiền mặt cho đối tượng trẻ em là học sinh theo quy định hiện hành, gồm học sinh mẫu giáo, học sinh hộ nghèo và học sinh sống vùng đặc biệt khó khăn theo quy định hiện hành.

*\* Người đơn thân nuôi con dưới 18 tuổi thuộc diện nghèo* (cần bỏ nhóm trên 18 tuổi theo quy định của Nghị định 136, vì đối tượng đó không còn là trẻ em và trong trường hợp con của người đơn thân vẫn đang đi học thì áp dụng chính sách trợ cấp, miễn giảm học phí cho học sinh, sinh viên thuộc diện nghèosẽ hợp lý hơn).

*\* Đối tượng là người nhận chăm sóc nuôi dưỡng đối tượng trợ giúp xã hội có hoàn cảnh khó khăn* (người cao tuổi không có người phụng dưỡng, trẻ em mồ côi, bị bỏ rơi, trẻ em không có điều kiện sống cùng cha mẹ đẻ do cha , mẹ phải chịu án phạt tù hoặc các hình phạt khác, gia đình có từ 2 người khuyết tật nặng trở lên).

\* *Đối tượng là người bị nhiêm HIV/AIDS thuộc diện hộ nghèo*

\* Cơ chế chi trả:

Đa dạng hóa các hình thức chi trả trợ cấp tiền mặt và thực hiện cơ chế chi trả thông qua các tổ chức dịch vụ chuyên nghiệp (bưu điện, ngân hàng).

*Ước tính đối tượng và kinh phí thực hiện trợ cấp tiền mặt (2016-2020)*

| Chính sách trợ cấp xã hội | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| *1. Trợ cấp cho người cao tuổi* |  |  |  |  |  |
| *Ước tính số người thụ hưởng đã quy đổi về về mức trợ cấp phổ cập7- 8% GDB bình quân đầu người ( 1000 người)* | *1.700* | *1.950* | *2.100* | *2.200* | *2.300* |
| *Độ bao phủ so với NCT (%)* | *17,8* | *19,6* | *20* | *20,5* | *22* |
| *Mức hưởng : 7-8% GDP bình quân đầu người*  *( ngàn đồng)* | *270* | *270* | *360* | *360* | *360* |
| *Tổng kinh phí (tỷ đồng)* | *5.508* | *6.318* | *9.072* | *9.504* | *9.936* |
| *2. Trợ cấp trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt* |  |  |  |  |  |
| *Ước tính số trẻ em được hưởng đã quy đổi về mức trợ cấp phổ cập 7-8%* | *260* | *270* | *280* | *290* | *300* |
| *Độ bao phủ so với trẻ em (%)* | *1* | *1* | *1* | *1* | *1* |
| *Mức hưởng: 7-8% GDP* | *270* | *270* | *360* | *360* | *360* |
| *Tổng kinh phí (tỷ đồng)* | *842,4* | *874* | *1.209* | *1.252* | *1.296* |
| *3. Trợ cấp trẻ em dưới 36 tháng tuổi* |  |  |  |  |  |
| *Ước tính số trẻ em được hưởng đã quy đổi về mức trợ cấp phổ cập 5%* | *6.138* | *6.235* | *6.288* | *6.321* | *6.284* |
| *Độ bao phủ so với trẻ em (%)* |  |  |  |  |  |
| *Mức hưởng: 5% GDP* | *170* | *170* | *170* | *170* | *170* |
| *4. Người khuyết tật trong độ tuổi lao động* |  |  |  |  |  |
| *NKT trong độ tuổi lao động( triêu người)* | *65.07* | *65.65* | *66.20* | *66.71* | *67.13* |
| *Ước tính số người thụ hưởng trợ cấp tiền mặt và đã quy đổi về mức trợ cấp phổ cập 7-8% GDB bình quân đầu người,* | *800* | *850* | *950* | *1.100* | *1.300* |
| *Độ bao phủ so với dân số trong độ tuổi lao động (%) (\* điều tra của TCTK là 2,4% NKT nặng)* | *1,2* | *1,3* | *1,4* | *1,5* | *1,6* |
| *Mức hưởng hàng tháng 7-8% GDB* | *270* | *270* | *360* | *360* | *360* |
| *Tổng kinh phí (tỷ đồng)* | *2.592* | *2.754* | *4.104* | *4.752* | *5.616* |
| *5.Các đối tượng khác: Người đơn thân nuôi con dưới 18 tuổi; Người chăm sóc đối tượng trợ giúp xã hội; Người nhiễm HIV/AIDs* |  |  |  |  |  |
| *Ước tính đối tượng thụ hưởng trợ cấp*  *đã quy đổi về mức trợ cấp tiền mặt 7-8% GDP bình quân đầu người (1000 người)* | *50* | *55* | *60* | *65* | *70* |
| *Mức hưởng hàng tháng 7-8% GDP* | *270* | *270* | *360* | *360* | *360* |
| *Kinh phí ( tỷ đồng)* | *162* | *178* | *259,2* | *280,8* | *302,4* |
| *Tổng chi phí trợ cấp tiền mặt (tỷ đồng)* | *9.104,4* | *10.124* | *14.644* | *15.788* | *17.150* |
| *Tổng số đối tượng nhận TCTM (1000 người)* | *2.810* | *3.125* | *3.390* | *3.655* | *3.970* |
| *Độ bao phủ (%)* | *3,03* | *3,34* | *3,59* | *3,83* | *4,12* |
| *GDP (nghìn tỷ đồng)\* nguồn UNDP* | *4.973* | *5.530* | *6.108* | *6.761* | *7.437* |
| *Tổng chi trợ cấp tiền mặt tính theo GDP %* | *0,183* | *0,183* | *0,239* | *0,233* | *0,23* |
| *Tỷ lệ lạm phát (%)\* nguồn UNDP* | *4.9* | *4.7* | *4.6* | *4.5* | *4.5* |
| *Dân số (triệu người)* | *92.5* | *93.4* | *94.4* | *95.4* | *96.2* |

Giai đoạn 2021-2025

*a) Đối tượng hưởng trợ cấp xã hội*

\* *Người cao tuổi:*

- Người cao tuổi từ đủ 75 trở lên

- Người cao tuổi cô đơn nghèo, cận nghèo, thu nhập thấp, không có người phụng dưỡng.

- Đồng thời cũng mở rộng đối tượng là người hưởng chế độ hưu trí có đóng góp hoặc trợ cấp BHXH nhưng thu nhập thấp hơn mức sống tối thiểu (dưới 2 triệu đồng/tháng), với điều kiện nhà nước không áp dụng cơ chế tăng lương hưu cho họ lấy từ nguồn ngân sách nhà nước; ước tính có khoảng 10 ngàn người, nhóm này có gần như ít biến động.

\* *Đối tượng là trẻ em (trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt, trẻ em dưới 36 tháng tuổi)*

*\* Đối tượng là người khuyết tật nặng trong độ tuổi lao động*

*\* Người đơn thân nuôi con dưới 18 tuổi,*

*\* Người nhận chăm sóc đối tượng TGXH, người chăm sóc người khuyết tật nặng,đặc biệt nặng (thay thế cho gia đình có từ 2 người khuyết tật nặng lên);*

*\* Người bị nhiễm HIV/AIDs thuộc hộ nghèo, cận nghèo*

Tổng số người được hưởng trợ cấp tiền mặt sẽ dao động trong khoảng 7-10% dân số, trong nhóm NCT độ bao phủ đạt mức 24% dân số NCT. Nhóm người khuyết tật trong độ tuổi lao động, độ bao phủ đạt mức 2-2,4% dân số trong độ tuổi lao động và bằng 22% dân số là NKT, nhóm trẻ em độ bao phủ đạt mức 12% dân số trẻ em.

*\* Mức trợ cấp*

- Mức trợ cấp cho người cao tuổi phổ cập bằng 10% GDP bình quân đầu người, nhóm NCT cô đơn không có người phụng dưỡng và người cao tuổi khuyết tật đặc biệt nặng bằng 20% GDP bình quân đầu người. Từ năm 2021, nghiên cứu bỏ chế độ mai táng phí và tích hợp vào chính sách trợ cấp xã hội thì mức trợ cấp hàng tháng sẽ tăng thêm 1% GDP bình quân đầu người.

- Mức trợ cấp cho người khuyết tật nặng bằng 10% GDP bình quân đầu người, người khuyết tật đặc biệt nặng bằng 20% GDP bình quân đầu người.

- Mức trợ cấp cho trẻ em dưới 6 tuổi phổ cập là 5% GDP bình quân đầu người, mức trợ cấp cho trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt mức phổ biến là 10% GDP bình quân đầu người, nếu khuyết tật đặc biệt nặng bằng 20% GDP bình quân đầu người.

- Mức trợ cấp cho người đơn thân nuôi con dưới 18 tuổi, người bị nhiễm HIV/AIDs thuộc diện nghèo, cận nghèo bằng 10% GDP bình quân đầu người.

- Mức trợ cấp cho người nhận chăm sóc đối tượng trợ giúp xã hội bằng 20% GDP bình quân đầu người.

*Ước tính đối tượng và kinh phí thực hiện trợ cấp tiền mặt (2021-2025)*

| Chính sách trợ cấp xã hội | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| *1. Trợ cấp cho người cao tuổi* |  |  |  |  |  |
| Ước tính số người hưởng :NCT từ 75 trở lên, NCT cô đơn, NCT khuyết tật bằng 5% tổng số NCT, NCT có lương hưu thấp (10 ngàn); tốc độ 5%/năm (đã quy đổi về mức trợ cấp 10% GDP bình quân đầu người) | *2.700* | *2.835* | *2.976* | *3.124* | *3.280* |
| Độ bao phủ so với NCT (%)  \* ( tốc độ tăng NCT 7,5% năm 2021-2025) | *24,45* | *24,44* | *24,43* | *24,42* | *24,41* |
| Mức hưởng : 10% GDP bình quân đầu người  ( ngàn đồng) và 1% GDP mai tang phí đã tích hợp và trợ cấp tiền mặt  GDP bình quân đầu người 2021:3200USD | *800* | *800* | *1.000* | *1.000* | *1.000* |
| *Tổng kinh phí (tỷ đồng)* | *25.920* | *27.216* | *35.715* | *37.488* | *39.360* |
| *Tỷ lệ so với GDP (%)* | *0,32* | *0,31* | *0,38* | *0,37* | *0,36* |
| *2. Trợ cấp trẻ em* |  |  |  |  |  |
| *Ước tính số trẻ em có HCĐB, trẻ em dưới 6 tuổi được hưởng quy đổi về mức trợ cấp phổ cập 5 % GDP bình quân đầu người* | 3.700 | *3.720* | *3.740* | *3.760* | *3.780* |
| *Độ bao phủ so với trẻ em (%)* | *11,9* | *11,9* | *11,9* | *12* | *12* |
| *Mức hưởng: 10% và 5% GDP bình quân đầu người* | *400* | *400* | *500* | *500* | *500* |
| *Kinh phí ( tỷ đồng kinh phí (tỷ đồng)* | *17.760* | *17.856* | *22.440* | *22.560* | *22.680* |
| *Tỷ lệ so với GDP (%)* | *0,22* | *0,21* | *0,24* | *0,23* | *0,22* |
| *3. Người khuyết tật trong độ tuổi lao động* |  |  |  |  |  |
| *NKT trong độ tuổi lao động( triêu người)* | *67.60* | *68.20* | *68.80* | *69.30* | *69.90* |
| *Ước tính số người hưởng trợ cấp tiền mặt và đã quy đổi về mức trợ cấp phổ cập 10% GDP bình quân đầu người, ( ngàn người)* | *1.216* | *1.227* | *1.238* | *1.247* | *1.258* |
| *Độ bao phủ so với DS trong độ tuổi LĐ (%)* | *1,8* | *1,8* | *1,8* | *1,8* | *1,8* |
| *Mức hưởng hàng tháng 10% GDB bình quân đầu người* | *800* | *800* | *1.000* | *1.000* | *1.000* |
| *Tổng kinh phí (tỷ đồng)* | *11.673* | *11.779* | *14.856* | *14.964* | *15.096* |
| *Tỷ lệ so với GDP (%)* | *0,147* | *0,14* | *0,16* | *0,15* | *0,14* |
| *4.Các đối tượng khác: Người đơn thân nuôi con dưới 18 tuổi; . Người chăm sóc đối tượng trợ giúp xã hội; Người nhiễm HIV/AIDs* |  |  |  |  |  |
| *Ước tính đối tượng thụ hưởng trợ cấp*  *đã quy đổi về mức 10 % GDP bình quân đầu người (1000 người)* | *80* | *85* | *90* | *95* | *100* |
| *Mức hưởng hàng tháng 10% GDP bình quân đầu người* | *800* | *800* | *1.000* | *1.000* | *1.000* |
| *Kinh phí ( tỷ đồng)* | *768* | *816* | *1.080* | *1.140* | *1.200* |
| *Tổng chi phí trợ cấp tiền mặt cho các nhóm đối tượng (tỷ đồng)* | *56.121* | *56.677* | *74.091* | *76.152* | *78.336* |
| *Tổng số đối tượng nhận TCTM (1000 người)* | *7.696* | *7.867* | *8.044* | *8.226* | *8.418* |
| *Độ bao phủ- Tổng số đối tượng được hưởng trợ cấp so với dân số (%)* | *7,93* | *8,04* | *8,15* | *8,27* | *8,39* |
| *Ước tính GDP (nghìn tỷ đồng)* | *7.960* | *8.600* | *9.200* | *9.800* | *10.400* |
| *Tổng chi trợ cấp tiền mặt tính theo GDP %* | *0,7* | *6,6* | *0,8* | *0,77* | *0,75* |
| *Ước tính Dân số (triệu người)* | *97.00* | *97.80* | *98.6* | *99.4* | *100.3* |

III. Giai đoạn 2026-2030

Đối tượng hưởng trợ cấp xã hội cho từng nhóm đối tượng trợ giúp xã hội duy trì như giai đoạn 2021-2025 bao gồm người cao tuổi, trẻ em, người khuyết tật trong độ tuổi lao động và đối tượng khác; bảo đảm độ bao phủ khoảng 10% dân số.

Mức trợ cấp phổ cập ở mức 10% GDP bình quân đầu người, nhóm khuyết tật đặc biệt nặng, hoàn cảnh khó khăn và người nhận chăm sóc đối tượng trợ giúp xã hội mức trợ cấp bằng 20% GDP bình quân đầu người.

Tổng mức đầu tư cho chính sách trợ cấp tiền mặt từ 0,75- 1% GDP.

IV. Tác động của chính sách trợ cấp xã hội

- Tác động cấp độ cá nhân: Bảo đảm ổn định cuộc sống, tăng cường vị thế xã hội của NCT, NKT trong gia đình và cộng đồng (22% NCT, 15% NKT).

- Tác động cấp hộ gia đình: tăng cường khả năng ứng phó với rủi ro cho các hộ gia đình và cải thiện tình trạng dinh dưỡng, giáo dục cho trẻ em, nếu NCT sử dụng tiền trợ cấp chăm lo cho trẻ em.

- Tác động cấp độ quốc gia: Thúc đẩy phát triển kinh tế thông qua số người được hưởng trợ cấp xã hội sử dụng tiền cho tiêu dùng cá nhân, sử dụng các sản phẩm do sản xuất và dịch vụ cung cấp; ở khía cạnh xã hội, chính sách trợ cấp tiền mặt cũng góp phần quan trọng vào việc bảo đảm ổn định, công bằng xã hội.

Phụ lục 2

DỰ KIẾN NGUỒN LỰC THỰC HIỆN TRỢ GIÚP KHẨN CẤP

*\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_*

Dựa vào chuỗi số liệu 2010- 2014 về kinh phí trợ giúp khẩn cấp để ước tính nguồn lực trợ giúp về dân sinh như sau:

- Tổng nguồn lực giai đoạn 2015-2025 thực hiện TGKC dự kiến 49.596 tỷ chiếm 0,07% GDP.

Trong đó: ngân sách Nhà nước khoảng 45.504 tỷ, chiếm 91,75% tổng chi TGKC đột xuất, huy động từ xã hội khoảng 4.091 tỷ chiếm 8,25% tổng chi TGKC đột xuất.

- Bình quân một năm, ngân sách nhà nước chi 4.136 tỷ đồng, trong đó ngân sách Trung ương khoảng 1.013 tỷ đồng (24,5% tổng kinh phí trợ giúp khẩn cấp vào khoảng 3,12% dự phòng ngân sách trung ương); ngân sách địa phương khoảng 3123 tỷ đồng (75,5% tổng chi CTKC).

- Bình quân mỗi năm nguồn lực cho CTKC phân theo các chính sách như sau:

Chi hỗ trợ người chết, mất tích khoảng 1,7 tỷ chiếm 0,04%.

Chi hỗ trợ người bị thương nặng khoảng 1,4 tỷ chiếm 0,03%.

Chi hỗ trợ nhà đổ sập, trôi khoảng 59 tỷ chiếm 1,42%.

Chi hỗ trợ nhà hư hỏng nặng khoảng 3.795 tỷ chiếm 91,7%.

Chi cứu đói ( gạo quy đổi) khoảng 279 tỷ chiếm 6,7%.

1. Bộ LĐ-TB&XH, Báo cáo thực hiện chính sách trợ giúp xã hội đối với đối tượng bảo trợ xã hội năm 2012. [↑](#footnote-ref-2)
2. Báo cáo rà soát Hệ thống chăm sóc xã hội, Cục Bảo trợ xã hội, 2015 [↑](#footnote-ref-3)
3. Báo cáo rà soát Hệ thống chăm sóc xã hội, Cục Bảo trợ xã hội, 2015 [↑](#footnote-ref-4)
4. Báo cáo rà soát Hệ thống chăm sóc xã hội, Cục Bảo trợ xã hội, 2015 [↑](#footnote-ref-5)
5. Văn kiện Chương trình Quốc gia Bảo vệ trẻ em, giai đoạn 2016-2020, Bộ Lao động Thương binh và Xã hội [↑](#footnote-ref-6)
6. Văn kiện Chương trình Quốc gia Bảo vệ trẻ em, giai đoạn 2016-2020, Bộ Lao động Thương binh và Xã hội [↑](#footnote-ref-7)
7. Báo cáo rà soát Hệ thống chăm sóc xã hội, Cục Bảo trợ xã hội, 2015 [↑](#footnote-ref-8)
8. Nguồn: Thanh tra lao động năm 2010 [↑](#footnote-ref-9)