

VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

BÙI THỊ THANH THÚY

**PHÁP LUẬT VỀ TRỢ GIÚP XÃ HỘI ĐỐI VỚI
NGƯỜI CAO TUỔI Ở VIỆT NAM HIỆN NAY**

Chuyên ngành: Luật Hiến pháp và Luật Hành chính

Mã số : 60.38.01.02

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC: PGS.TS. Vũ Hồng Anh

Hà Nội, 2017

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan rằng số liệu và kết quả nghiên cứu trong luận văn này là trung thực và chưa hề được sử dụng để bảo vệ một học vị nào, các thông tin trích dẫn trong luận văn đều đã được chỉ rõ nguồn gốc.

Tác giả luận văn

BÙI THỊ THANH THÚY

DANH MỤC BẢNG PHỤ LỤC

Bảng 2.1. Người cao tuổi hưởng chế độ trợ cấp xã hội hàng tháng 2007 – 2015

Bảng 2.2. Số lượng và cơ cấu đối tượng nhận trợ cấp tiền mặt hàng tháng (theo Nghị định 67,13,136)

Bảng 2.3. Tổng chi và cơ cấu chi cho trả trợ cấp hàng tháng

Bảng 2.4. Tổng số đối tượng có hoàn cảnh đặc biệt hưởng một số chính sách trợ giúp xã hội cơ bản

Bảng 2.5. Kinh phí hỗ trợ đối tượng có hoàn cảnh đặc biệt hưởng một số chính sách trợ giúp xã hội thường xuyên

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
Chương 1: MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ TRỢ GIÚP XÃ HỘI ĐỐI VỚI NGƯỜI CAO TUỔI	6
1.1. Khái niệm người cao tuổi, trợ giúp xã hội, pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi	6
1.2. Đặc điểm pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi	12
1.3. Các yếu tố ảnh hưởng đến pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi.....	21
1.4. Vai trò của pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi ở Việt Nam ...	26
Chương 2: THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VỀ TRỢ GIÚP XÃ HỘI ĐỐI VỚI NGƯỜI CAO TUỔI	30
2.1. Sự hình thành và phát triển của pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi	30
2.2. Thực tiễn thực hiện pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi ở Việt Nam hiện nay.....	36
2.3. Đánh giá chung thực hiện pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi	44
Chương 3: QUAN ĐIỂM, GIẢI PHÁP BẢO ĐẢM THỰC HIỆN PHÁP LUẬT TRỢ GIÚP XÃ HỘI ĐỐI VỚI NGƯỜI CAO TUỔI Ở VIỆT NAM HIỆN NAY	50
3.1. Quan điểm bảo đảm thực hiện pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi.....	50
3.2. Giải pháp bảo đảm thực hiện pháp luật về trợ cấp xã hội đối với người cao tuổi.....	53
KẾT KUẬN	60
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	62

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Hiện nay người cao tuổi trên thế giới nói chung và ở Việt Nam nói riêng đang có xu hướng tăng nhanh. Đây là mối quan tâm chung của nhiều quốc gia, dân tộc. Riêng ở nước ta vấn đề trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi không chỉ mang ý nghĩa kinh tế, chính trị, xã hội mà còn mang ý nghĩa nhân văn sâu sắc thể hiện truyền thống “Uống nước nhớ nguồn, ăn quả nhớ kẻ trồng cây”, “Thương người như thể thương thân” của dân tộc ta. Người cao tuổi là người đã có nhiều cống hiến lớn lao trong công cuộc xây dựng và bảo vệ Tổ quốc. Như khi sinh thời Bác Hồ của chúng ta đã nhấn mạnh việc người cao tuổi được tôn vinh, chăm sóc và tiếp tục phát huy kinh nghiệm sống, tiềm năng trí tuệ trong công cuộc xây dựng đất nước. Người có viết *“Trách nhiệm của các vị phụ lão chúng ta đối với đất nước thật là trọng đại. Đất nước hưng thịnh do phụ lão xây dựng. Đất nước tồn tại do phụ lão giúp sức. Mất nước, phụ lão cứu. Nước suy sụp, phụ lão phù trì. Nhà nước hưng, suy, tồn, vong, phụ lão đều gánh trách nhiệm nặng nề...”*.

Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX của Đảng đã nêu quan điểm, định hướng chính sách đối với người cao tuổi: *“Đáp ứng nhu cầu được thông tin, phát huy khả năng tham gia đời sống chính trị của đất nước và các hoạt động xã hội, nêu gương tốt, giáo dục lý tưởng và truyền thống cách mạng cho thanh niên, thiếu niên”*.

Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X của Đảng xác định: *“Phát huy trí tuệ, kinh nghiệm sống, lao động, chiến đấu của người cao tuổi trong xã hội và gia đình. Xây dựng gia đình “ông bà, cha mẹ mẫu mực, con cháu hiếu thảo”*.

Vấn đề già hóa dân số là một vấn đề cấp bách mang tính toàn cầu, xảy ra ở nhiều quốc gia, dân tộc trên thế giới. Liên Hợp Quốc dự báo, thế kỷ XXI sẽ là thế kỷ già hóa. Vấn đề già hóa dân số là vấn đề toàn cầu và sẽ tác động làm ảnh hưởng đến mọi quốc gia, dân tộc trong các lĩnh vực như: kinh tế, chính trị, xã hội. “Như trong lĩnh vực kinh tế già hóa dân số tác động đến tăng trưởng kinh tế, tiết kiệm, đầu tư, tiêu dùng, thị trường lao động, lương hưu, tiền thuế và sự chuyển giao giữa các thế hệ; trong lĩnh vực xã hội già hóa dân số ảnh hưởng đến y tế, chăm sóc sức khỏe, cấu trúc gia đình và thu xếp cuộc sống, nhà ở và di cư; về mặt chính trị già hóa dân số có thể tác động đến việc bầu cử và người đại diện” .

Việt Nam là một quốc gia đang phát triển, nên còn nhiều hạn chế như: thu nhập quốc dân còn thấp, cơ sở hạ tầng còn yếu kém, trình độ khoa học thấp, đời sống người cao tuổi còn nhiều khó khăn, mức trợ cấp của nhà nước chưa đáp ứng được cuộc sống tối thiểu, bên cạnh đó dân số già hóa nhanh tạo áp lực cho hệ thống dịch vụ sức khỏe, giao thông đi lại, hệ thống hưu trí cho người cao tuổi cũng như quan hệ gia đình, tâm lý, lối sống...chắc chắn sẽ làm cho những vấn đề kinh tế - xã hội, môi trường thêm trầm trọng và có nhiều biến động không thể lường trước. Từ những lý do trên tác giả chọn đề tài: ***“Pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi ở Việt Nam hiện nay”*** làm luận văn thạc sỹ Luật học.

2. Tình hình nghiên cứu đề tài

Trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi ở nước ta hiện nay là vấn đề rất quan trọng. Vấn đề này từ lâu đã thu hút sự quan tâm, chú ý của nhiều nhà khoa học, những người làm công tác lý luận nghiên cứu và cán bộ hoạt động thực tiễn quan tâm, nghiên cứu dưới nhiều khía cạnh, góc độ khác nhau. Trong quá trình nghiên cứu, tìm hiểu đề tài, tác giả có cơ hội được tiếp cận một số công trình nghiên cứu tiêu biểu có liên quan như:

- Điều tra về người cao tuổi Việt Nam năm 2011, các kết quả chủ yếu, do Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam tiến hành cung cấp thông tin về đặc điểm kinh tế xã hội, tình trạng sức khỏe và tiếp cận dịch vụ y tế, hiểu biết về quyền lợi pháp lý, đóng góp của NCT cho gia đình và xã hội.

- Nhận thức và sự chuẩn bị cho tuổi già của người cao tuổi và vai trò của chính sách an sinh xã hội ở Việt Nam (G.T.Long & L.M.Giang, 2014) do Ủy ban Quốc gia về người cao tuổi Việt Nam và Viện Chính sách công và quản lý – Trường Đại học Kinh tế Quốc dân tiến hành.

- Già hóa dân số và người cao tuổi tại Việt Nam: Thực trạng, dự báo và một số khuyến nghị chính sách (Giang Thanh Long, 2011) do Quỹ Dân số LHQ tài trợ đã mô tả được thực trạng về già hóa và một số điều kiện sống, sức khỏe và thu nhập thông qua số liệu Điều tra mức sống hộ gia đình năm 2007, 2008.

- Nghiên cứu tổng quan của Tổng cục DS-KHHGD về chính sách chăm sóc người già thích ứng với thay đổi cơ cấu tuổi tại Việt nam (Phạm Thắng & Đỗ Thị Khánh Hỷ, 2009).

- Nghiên cứu “Hoàn cảnh của Người cao tuổi nghèo ở Việt Nam” năm 2001: do Help Age International (HAI) phối hợp với Hội Người cao tuổi Việt Nam, Bộ LĐ-TB-XH, Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam. Nghiên cứu tập trung vào các chủ đề: Định nghĩa về tuổi già và thái độ của xã hội đối với NCT; Các phương kế mưa sinh và đóng góp của NCT; Khó khăn và mối quan tâm chủ yếu của NCT và hệ thống hỗ trợ NCT.

- “Nghiên cứu một số đặc trưng của NCT và đánh giá mô hình chăm sóc sức khỏe người cao tuổi đang áp dụng” năm 2005 của Ủy ban DS-GD-TE. Nghiên cứu tập trung vào các chủ đề: Hệ thống hoá tình hình chung về NCT trong và ngoài nước, đánh giá thực trạng về NCT ở Việt Nam; Tổng kết, đánh giá kinh nghiệm từ một số mô hình chăm sóc sức khoẻ NCT đang áp dụng.

- “Khảo sát thu thập xử lý thông tin về NCT” năm 2007 do Bộ LĐ-TB-XH phối hợp Ủy ban Quốc gia về Người cao tuổi Việt Nam thực hiện. Nghiên cứu tập trung vào các chủ đề: Đánh giá thực trạng vị thế và đời sống NCT ở Việt Nam; Đánh giá thực trạng việc thực hiện các chương trình/chính sách về NCT.

- Các nghiên cứu điều tra về thực trạng người cao tuổi Việt Nam (2004), người cao tuổi từ 80 tuổi (2009) do Viện nghiên cứu Người cao tuổi Việt Nam (Thuộc Hội Người cao tuổi Việt Nam) thực hiện.

Mặc dù đã có nhiều công trình nghiên cứu, các bài viết liên quan đến người cao tuổi ở nước ta hiện nay, tuy nhiên theo sự hiểu biết của tác giả chưa có một công trình nào chuyên sâu nghiên cứu vấn đề pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi. Vì vậy việc nghiên cứu luận văn sẽ góp phần bổ sung lý luận và thực tiễn nhằm nâng cao chất lượng của pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi ở nước ta hiện nay.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

3.1. Mục tiêu nghiên cứu

Nghiên cứu xây dựng luận cứ khoa học cho việc đề xuất bảo đảm thực hiện pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi ở nước ta hiện nay.

3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

- Làm rõ một số vấn đề lý luận về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi ở Việt Nam;

- Đánh giá thực trạng pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi ở Việt Nam;

- Đề xuất một số giải pháp nhằm bảo đảm thực hiện pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi ở Việt Nam.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

4.1. Đối tượng nghiên cứu

Pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi.

4.2. Phạm vi nghiên cứu

Phạm vi nghiên cứu của luận văn là các văn bản quy phạm pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi, thực tiễn thi hành quy định của pháp luật đối với người cao tuổi từ năm 2007 đến nay.

5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

Luận văn được nghiên cứu dựa trên cơ sở phân tích tài liệu: những tài liệu có sẵn như văn bản, hệ thống chính sách, tạp chí, các nghiên cứu chuyên sâu...

Các phương pháp nghiên cứu cụ thể được sử dụng trong luận văn chủ yếu là: Phân tích, diễn giải, bình luận, thống kê, so sánh.

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận văn

- Luận văn góp phần bổ sung thêm cơ sở lý luận pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi.

- Kết quả nghiên cứu của luận văn là nguồn tài liệu tham khảo tốt đối với cơ quan có liên quan đến hoạch định chính sách, pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi. Kết quả nghiên cứu của luận văn còn là nguồn tài liệu tham khảo phục vụ cho công tác nghiên cứu, giảng dạy trong các trường đào tạo luật trên phạm vi cả nước.

7. Cơ cấu của luận văn

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo, danh mục bảng biểu, luận văn được kết cấu thành 3 chương:

Chương 1: Một số vấn đề lý luận về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi

Chương 2: Thực trạng pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi

Chương 3: Quan điểm, giải pháp bảo đảm thực hiện pháp luật trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi ở Việt Nam hiện nay

Chương 1

MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ TRỢ GIÚP XÃ HỘI ĐỐI VỚI NGƯỜI CAO TUỔI

1.1. Khái niệm người cao tuổi, trợ giúp xã hội, pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi

1.1.1. Khái niệm người cao tuổi

Trên diễn đàn khoa học hiện nay, có rất nhiều khái niệm khác nhau về người cao tuổi. Trước đây, người ta thường dùng thuật ngữ người già để chỉ những người có tuổi, hiện nay “người cao tuổi” ngày càng được sử dụng nhiều hơn. Hai thuật ngữ này tuy không khác nhau về mặt khoa học song về tâm lý, “người cao tuổi” là thuật ngữ mang tính tích cực và thể hiện thái độ tôn trọng. Theo quan điểm y học: Người cao tuổi là người ở giai đoạn già hóa gắn liền với việc suy giảm các chức năng của cơ thể. Về mặt pháp luật: Luật Người cao tuổi Việt Nam năm 2009 quy định: Người cao tuổi là “Tất cả các công dân Việt Nam từ 60 tuổi trở lên”. Theo Tổ chức y tế thế giới: Người cao tuổi phải từ 70 tuổi trở lên. Một số nước phát triển như Đức, Hoa Kỳ... lại quy định người cao tuổi là những người từ 65 tuổi trở lên. Sở dĩ ở mỗi nước có sự khác biệt về tuổi của người cao tuổi là do sự khác nhau về lứa tuổi có các biểu hiện về già của người dân ở các nước đó khác nhau. Những nước có hệ thống y tế, chăm sóc sức khỏe tốt thì tuổi thọ và sức khỏe của người dân cũng được nâng cao. Do đó, các biểu hiện của tuổi già thường đến muộn hơn. Vì vậy, quy định về tuổi của các nước đó cũng khác nhau. Dưới góc độ của Công tác xã hội, người cao tuổi với những thay đổi về tâm sinh lý, lao động – thu nhập, quan hệ xã hội sẽ gặp nhiều khó khăn, vấn đề trong cuộc sống. Do

đó, người cao tuổi là một đối tượng yếu thế, đối tượng cần sự trợ giúp của cộng đồng.

Người cao tuổi hay còn gọi là người già/người cao niên là người thuộc một bộ phận dân cư sống qua một độ tuổi nhất định, độ tuổi này được pháp luật của từng nước quy định. Khái niệm người cao tuổi được sử dụng thay cho người già/ người cao niên vì thực tế nhiều người từ 60 tuổi trở lên, vẫn còn hoạt động, vì vậy cụm từ “người cao tuổi ” bao hàm sự kính trọng, động viên hơn so với cụm từ “người già”. Nhưng về khoa học thì người già hay người cao tuổi đều được dùng với ý nghĩa như nhau.

Ở các nước phát triển, pháp luật quy định từ 65 tuổi trở lên được coi là người già/người cao niên/người cao tuổi. Tuy nhiên, ở các nước đang phát triển và kém phát triển, quy định về độ tuổi của người già/người cao niên/người cao tuổi thường là 60 tuổi trở lên. Ngoại trừ một số nước quy định mốc 65 tuổi trở lên. Hiện nay, chưa có một tiêu chuẩn thống nhất cho các quốc gia, Liên Hợp Quốc chấp nhận từ 60 tuổi trở lên là mốc để xác định dân số già. Trong người già/người cao niên/người cao tuổi phân loại người già nhất từ 85 tuổi trở lên.

Ở Việt Nam, Luật Người cao tuổi (Luật số 39/2009/QH12 được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XII, kỳ họp thứ 6 thông qua ngày 23/11/2009 có hiệu lực ngày 1/7/2010) quy định “*Người cao tuổi là công dân nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam từ 60 tuổi trở lên*”.

1.1.2. Quyền của người cao tuổi

Khoản 3, Điều 37 Hiến pháp năm 2013 khẳng định: Người cao tuổi được Nhà nước, gia đình và xã hội tôn trọng, chăm sóc và phát huy vai trò trong sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc.

Lần đầu tiên Hiến pháp nước ta đề cập đến quyền của người cao tuổi với nội dung toàn diện, phản ánh đầy đủ chủ trương, đường lối, quan điểm của Đảng về công tác người cao tuổi trong xu thế chung của thế giới và nước ta là già hóa dân số đang là hiện tượng phổ biến, mang tính toàn cầu.

Thể chế hóa đường lối quan điểm của Đảng, tư tưởng Hồ Chí Minh, trong những năm qua, Nhà nước đã ban hành hơn 50 văn bản quy phạm pháp luật, từng bước tạo dựng được hệ thống chính sách chăm sóc, phát huy vai trò người cao tuổi, xác định được mục tiêu của người cao tuổi là sống vui, sống khỏe, sống hạnh phúc.

Cụ thể hóa Hiến pháp, khoản 1, Điều 3 Luật Người cao tuổi quy định quyền của người cao tuổi như sau:

- Được bảo đảm các nhu cầu cơ bản về ăn, mặc, ở, đi lại, chăm sóc sức khỏe;
- Quyết định sống chung với con, cháu hoặc sống riêng theo ý muốn;
- Được ưu tiên khi sử dụng các dịch vụ theo quy định của Luật này và các quy định khác của pháp luật có liên quan;
- Được tạo điều kiện tham gia hoạt động văn hoá, giáo dục, thể dục, thể thao, giải trí, du lịch và nghỉ ngơi;
- Được tạo điều kiện làm việc phù hợp với sức khỏe, nghề nghiệp và các điều kiện khác để phát huy vai trò người cao tuổi;
- Được miễn các khoản đóng góp cho các hoạt động xã hội, trừ trường hợp tự nguyện đóng góp;
- Được ưu tiên nhận tiền, hiện vật cứu trợ, chăm sóc sức khỏe và chỗ ở nhằm khắc phục khó khăn ban đầu khi gặp hậu quả thiên tai hoặc rủi ro bất khả kháng khác;
- Được tham gia Hội người cao tuổi Việt Nam theo quy định của Điều lệ Hội;

- Các quyền khác theo quy định của pháp luật

Do khả năng kinh tế đất nước còn có hạn, nhiều chính sách đối với người cao tuổi đã được xây dựng, nhưng chưa có điều kiện thi hành. Tuy nhiên, với một hệ thống pháp luật bảo đảm đầy đủ, chắc chắn khi kinh tế đất nước càng phát triển, người cao tuổi càng được thụ hưởng nhiều quyền lợi về vật chất, tinh thần hơn. Tính mạng, tài sản của người cao tuổi ngày càng được pháp luật bảo vệ chặt chẽ, góp phần bảo đảm quyền của người cao tuổi vững chắc hơn.

1.1.3. Khái niệm trợ giúp xã hội

Trợ giúp xã hội là một hợp phần trong hệ thống an sinh xã hội thực hiện chức năng trợ giúp bộ phận dân cư yếu thế tồn tại, vươn lên thoát khỏi khó khăn để có thể hòa nhập, tái hòa nhập đời sống xã hội. Tùy từng quốc gia khác nhau và trình độ phát triển kinh tế - xã hội khác nhau mà các quốc gia quy định nhóm các đối tượng yếu thế thuộc diện điều chỉnh của hệ thống chính sách trợ giúp xã hội, do vậy mà cũng đưa ra các khái niệm, thuật ngữ khác nhau về trợ giúp xã hội.

- Theo tổ chức lao động quốc tế (*International labour Organisation - ILO*), trợ giúp xã hội là những chính sách, chế độ trợ giúp của nhà nước và do ngân sách Nhà nước đảm bảo để duy trì thu nhập của những người không có nguồn thu nhập từ quỹ bảo hiểm cũng như nâng mức thu nhập của những người đã có thu nhập từ quỹ bảo hiểm nhưng tổng thu nhập cá nhân vẫn chưa đạt mức sống tối thiểu đảm bảo nhu cầu cơ bản của con người. [5]

Khái niệm của tổ chức lao động quốc tế chỉ đề cập đến một chủ thể (Nhà nước) trong việc đảm bảo các chính sách trợ giúp xã hội và chưa đề cập đến trợ giúp xã hội phi chính thức hay trợ giúp xã hội truyền thống, đến sự tham gia của các đối tác xã hội (cộng đồng, cá nhân, các tổ chức chính trị - xã hội

khác...). Đối tượng thuộc diện trợ giúp không chỉ là những cá nhân không có nguồn thu nhập ổn định, không thuộc diện điều chỉnh của các quỹ bảo hiểm mà còn đề cập đến các cá nhân có nguồn thu nhập ổn định thuộc diện điều chỉnh của các quỹ bảo hiểm, nhưng chưa đạt được mức sống tối thiểu. Căn cứ xác định mức trợ giúp theo quan niệm của tổ chức lao động quốc tế là mức sống tối thiểu, do vậy, mà căn cứ vào mức độ thiếu hụt thực tế so với mức sống tối thiểu của các nhóm đối tượng xã hội khác nhau mà Nhà nước thực hiện các biện pháp trợ giúp xã hội khác nhau.

- *Ngân hàng Phát triển Châu Á (Asian Development Bank - ADB)* định nghĩa trợ giúp xã hội là các chương trình được thiết kế để giúp cho các cá nhân, gia đình và cộng đồng dễ bị tổn thương có thể duy trì được mức sống tối thiểu và cải thiện được đời sống của mình. [31]

Quan niệm của Ngân hàng Phát triển Châu Á cho thấy:

+ Trợ giúp xã hội là tập hợp các chương trình được thiết kế theo từng giai đoạn, phù hợp với từng nhóm đối tượng xã hội nhất định như cá nhân, gia đình hoặc cộng đồng;

+ Đối tượng thuộc diện thụ hưởng các chương trình trợ giúp là những người dễ bị tổn thương trước các cú sốc của đời sống xã hội (ốm đau, bệnh tật, thu nhập bấp bênh);

+ Căn cứ xác định mức trợ giúp cho các nhóm đối tượng xã hội là mức sống tối thiểu và hướng tới việc nâng cao chất lượng sống.

- *Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (Organisation for Economic Co-operation and Development - OECD)* định nghĩa trợ giúp xã hội là sự hỗ trợ nhằm vào các hộ gia đình nằm trong nhóm dân cư có thu nhập thấp, được cung cấp để ngăn chặn tình trạng quá khốn khó đối với những người không có

nguồn lực nào khác, giảm rủi ro loại trừ xã hội, giảm thiểu tình trạng mất động cơ làm việc trả lương và đề cao tinh thần độc lập.[30]

Quan niệm của Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế cho thấy:

+ Các hoạt động trợ giúp xã hội đều hướng tới các hộ gia đình có mức thu nhập thấp của xã hội nhằm giúp họ vượt qua được tình trạng khôn khó đang gặp phải;

+ Các hoạt động trợ giúp xã hội nhằm giúp cho một bộ phận dân cư tránh được nguy cơ bị gạt ra bên lề xã hội, giúp họ tăng cường niềm tin và động lực hòa nhập/tái hòa nhập xã hội.

- *Theo tổ chức y tế thế giới – WHO*: Trợ giúp xã hội là sự trợ giúp bằng tiền mặt hoặc phi tiền tệ của chính phủ, không phụ thuộc vào quan hệ đóng-hưởng, nhằm đảm bảo mức sống tối thiểu theo luật định hoặc theo chuẩn mực tối thiểu của một xã hội nào đó cho người thụ hưởng thông qua hình thức đánh giá tài sản hoặc thu nhập. Theo quan điểm hiện đại, trợ giúp xã hội bao gồm 3 loại hình: hỗ trợ thu nhập, phúc lợi gia đình và dịch vụ xã hội.

- *Từ điển Bách Khoa Việt Nam* đưa ra ba cách hiểu về trợ giúp xã hội:

(i) Trợ giúp xã hội là sự giúp đỡ bằng tiền mặt hoặc hiện vật có tính chất khẩn thiết, « cấp cứu » ở mức độ cần thiết cho những người bị lâm vào cảnh bần cùng không có khả năng tự lo cuộc sống thường ngày của bản thân và gia đình.

(ii) Trợ giúp xã hội là sự giúp đỡ thêm bằng tiền mặt hoặc điều kiện và phương tiện sinh sống thích hợp để đối tượng được giúp đỡ có thể phát huy khả năng, tự lo liệu cuộc sống của mình và gia đình, sớm hoà nhập cộng đồng.

(iii) Trợ giúp xã hội là sự bảo đảm và giúp đỡ của Nhà nước, sự hỗ trợ của nhân dân và cộng đồng quốc tế về thu nhập và các điều kiện sinh sống bằng các hình thức và biện pháp khác nhau đối với các đối tượng bị lâm vào

cảnh rủi ro, bất hạnh, nghèo đói, thiệt thòi, yếu thế hoặc hẫng hụt trong cuộc sống khi họ không đủ khả năng tự lo được cuộc sống tối thiểu của bản thân và gia đình.

Từ những quan niệm về trợ giúp xã hội nêu trên, qua kinh nghiệm của các nước cũng như thực tiễn ở Việt Nam chúng tôi cho rằng trợ giúp xã hội có thể được hiểu như sau:

Trợ giúp xã hội là các chính sách, chương trình trợ giúp chính thức của Nhà nước; các chương trình trợ giúp phi chính thức của cộng đồng xã hội nhằm mục tiêu giúp các đối tượng thiệt thòi, yếu thế, người nghèo, có mức sống dưới mức tối thiểu khả năng tồn tại, hoà nhập cuộc sống cộng đồng và phát triển, góp phần đảm bảo ổn định xã hội và công bằng xã hội.

1.1.4. Khái niệm pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi

Cụ thể hóa chính sách của Đảng về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi, Khoản 3 Điều 37 Hiến pháp năm 2013 quy định: “Người cao tuổi được Nhà nước, gia đình và xã hội tôn trọng, chăm sóc và phát huy vai trò”. Khoản 2 Điều 59, quy định trách nhiệm của Nhà nước có chính sách trợ giúp người cao tuổi, người khuyết tật, người nghèo, người có hoàn cảnh khó khăn khác”.

Người cao tuổi cũng là một trong các đối tượng điều chỉnh của hệ thống pháp luật như Bộ luật lao động, Luật việc làm, Luật bảo hiểm xã hội, Luật bảo hiểm y tế, Luật khám bệnh, chữa bệnh... và các văn bản quy phạm pháp luật khác.

Luật Người cao tuổi được ban hành năm 2009 đặt ra trách nhiệm của gia đình, Nhà nước và toàn xã hội trong việc chăm sóc toàn diện và phát huy vai trò của người cao tuổi trong đời sống xã hội. Các nội dung chăm sóc, phát huy người cao tuổi được giao cụ thể cho các Bộ ngành liên quan, cụ thể: Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội chịu trách nhiệm quản lý nhà nước về

NCT; Bộ Y tế thực hiện chăm sóc sức khỏe NCT; Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch hỗ trợ NCT trong các hoạt động văn hóa, thể dục, thể thao, giải trí, du lịch, chăm sóc phát huy vai trò NCT trong gia đình; Bộ Thông tin Truyền thông tuyên truyền chính sách, pháp luật về NCT; Hội Người cao tuổi tổ chức các hoạt động sinh hoạt Hội NCT, phong trào toàn dân chăm sóc, bảo vệ quyền NCT.

Bên cạnh Luật người cao tuổi, những vấn đề liên quan đến trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi còn được quy định trong các văn bản luật như: Bộ luật lao động, Luật việc làm, Luật bảo hiểm xã hội, Luật bảo hiểm y tế, Luật khám bệnh, chữa bệnh... và những văn bản pháp quy khác của Chính phủ, các bộ ngành. Mỗi văn bản pháp luật điều chỉnh một nhóm quan hệ xã hội nhất định liên quan đến việc xác định chính sách đối với người cao tuổi. Ví dụ, Luật việc làm điều chỉnh chính sách tạo công ăn, việc làm, thu nhập ổn định cho người cao tuổi; Luật bảo hiểm xã hội, Luật bảo hiểm y tế điều chỉnh chính sách chăm sóc sức khỏe, bảo đảm mức sống tối thiểu cho người cao tuổi...

Từ những phân tích nêu trên, có thể đưa ra khái niệm về pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi như sau:

Pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi là hệ thống quy phạm pháp luật điều chỉnh các quan hệ xã hội liên quan đến chính sách ổn định thu nhập, chăm sóc sức khỏe, bảo đảm đời sống về vật chất và tinh thần cho người cao tuổi.

1.2. Đặc điểm pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi

1.2.1. Pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi là một bộ phận hợp thành của pháp luật về an sinh xã hội

Pháp luật về an sinh xã hội đóng vai trò quan trọng trong việc thực hiện chính sách xã hội của Nhà nước. Pháp luật về an sinh xã hội thể chế hóa đường

lối chủ trương của Đảng và Nhà nước về chính sách xã hội hướng vào mục tiêu phát triển con người, thúc đẩy công bằng và tiến bộ, nâng cao chất lượng cuộc sống của nhân dân, phù hợp với điều kiện kinh tế – xã hội của đất nước.

Trong hệ thống pháp luật về an sinh xã hội của Việt Nam, nổi bật nhất là bảo hiểm xã hội. Đây là một bộ phận cấu thành quan trọng nhất của hệ thống an sinh xã hội nhằm góp phần ổn định đời sống người lao động và gia đình họ trong các trường hợp: ốm đau, thai sản, tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp, mất việc làm, hết tuổi lao động, gặp rủi ro hoặc các khó khăn khác. Nhìn chung, pháp luật về bảo hiểm xã hội đã góp phần tích cực vào việc làm lành mạnh hóa thị trường lao động ở nước ta, góp phần thực hiện bình đẳng xã hội và ổn định xã hội.

Pháp luật về bảo hiểm y tế là bộ phận cấu thành thứ hai của hệ thống pháp luật về an sinh xã hội. Bảo hiểm y tế được triển khai ở nước ta đến nay được 12 năm. Mặc dù những năm đầu còn gặp rất nhiều khó khăn, song từ khi Chính phủ ban hành Nghị định số 58/1998/NĐ-CP kèm theo Điều lệ Bảo hiểm y tế mới, công tác quản lý và tổ chức thực hiện chính sách Bảo hiểm y tế từ Trung ương đến các địa phương đã đi vào nền nếp. Bảo hiểm y tế với bản chất nhân văn, có tính cộng đồng cao đã đáp ứng được nhu cầu khám chữa bệnh cho người dân.

Pháp luật về ưu đãi xã hội là bộ phận cấu thành thứ ba của hệ thống pháp luật về an sinh xã hội. Kể từ khi thành lập nước Việt Nam dân chủ cộng hoà đến nay, Đảng và Nhà nước đặc biệt chú trọng xây dựng chính sách ưu đãi đối với người có công và đạt được những thành tựu to lớn. Chính sách ưu đãi người có công không ngừng được bổ sung, sửa đổi cho phù hợp với từng giai đoạn lịch sử của đất nước, phù hợp với điều kiện kinh tế – xã hội qua từng thời kỳ. Trong công cuộc đổi mới do Đảng ta khởi xướng và lãnh đạo, công tác thương binh, liệt sỹ và người có công có bước phát triển mới về chất,

đó là việc ban hành Pháp lệnh quy định danh hiệu vinh dự Nhà nước Bà mẹ Việt Nam anh hùng, Pháp lệnh ưu đãi người có công với nước, cùng với hệ thống cơ chế, chính sách ưu đãi được ban hành có tác dụng to lớn sâu rộng về chính trị, xã hội được toàn dân hưởng ứng.

Ưu đãi xã hội đối với người có công bước đầu đã bảo đảm nguyên tắc bình đẳng, công khai, công bằng xã hội. Người có công được chăm lo, đền đáp, đền ơn trả nghĩa, người công hiến hy sinh nhiều được chăm lo ưu đãi nhiều hơn. Họ được ưu tiên, ưu đãi trong giáo dục, đào tạo, giải quyết việc làm ngoài ra những trường hợp như thương binh nặng, thân nhân liệt sỹ, bà mẹ Việt Nam anh hùng được ưu tiên về nhà ở, đất ở, được chăm lo, phụng dưỡng về vật chất và tinh thần của địa phương và các đoàn thể xã hội.

Pháp luật về cứu trợ xã hội là bộ phận hợp thành thứ tư của hệ thống pháp luật về an sinh xã hội. Trong những năm qua, cùng với quá trình đổi mới đất nước, xây dựng kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa... chúng ta đã thu được những thành quả lớn về kinh tế, văn hoá, xã hội. Tuy nhiên, nước ta là nước nghèo, chịu hậu quả nặng nề của chiến tranh, thiên tai (bão lụt, hạn hán...) thường xuyên xảy ra gây thiệt hại không nhỏ về người và tài sản, ảnh hưởng trực tiếp đến đời sống nhân dân và điều kiện phát triển kinh tế-văn hoá-xã hội. Mặt trái của kinh tế thị trường: phân hoá giàu nghèo, chạy theo lối sống thực dụng suy giảm đạo đức, lối sống, thất nghiệp... đang là những nguyên nhân làm tăng đối tượng xã hội: Người già cô đơn, người lang thang, người tàn tật, trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn, tị nạn xã hội... Đây là nhóm đối tượng cần có sự hỗ trợ về vật chất và tinh thần của Nhà nước và xã hội.

Pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi bao gồm cả 4 bộ phận hợp thành nói trên. Tuy nhiên, với đối tượng điều chỉnh đặc thù – người cao tuổi, vì vậy, pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi chỉ bao

gồm những quy định trong bốn bộ phận hợp thành đó có liên quan đến người cao tuổi.

1.2.2. Pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi có đối tượng điều chỉnh đặc thù

Quá trình chuyển đổi nền kinh tế tập trung bao cấp sang nền kinh tế thị trường đã tạo ra những thành quả mới, làm tăng trưởng kinh tế, tăng mức sống của nhiều nhóm dân cư, song nhóm dân cư yếu thế trong xã hội, trong đó có lớp người cao tuổi ít có khả năng thích ứng với cơ chế mới. Kết quả của quá trình chuyển đổi của nền kinh tế đến với họ còn nhiều vấn đề nan giải. Vì vậy, cần đi sâu vào một số vấn đề tâm lý đối với người cao tuổi hiện nay ở Việt Nam, đó là việc làm, thu nhập và nhu cầu lao động, sức khỏe và nhu cầu được chăm sóc sức khỏe, quan hệ xã hội và nhu cầu được quan tâm, tôn trọng.

Trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi là truyền thống tốt đẹp của dân tộc ta thể hiện sự kính trọng và tinh thần uống nước nhớ nguồn. Vì vậy, Chủ trương của Đảng và hệ thống pháp luật của Nhà nước tôn trọng tuyệt đối và được ghi nhận trong Hiến pháp. Theo đó, người cao tuổi được Nhà nước, gia đình và xã hội tôn trọng, chăm sóc và phát huy vai trò; khoản 2 Điều 59 quy định trách nhiệm của Nhà nước có chính sách trợ giúp người cao tuổi, người khuyết tật, người nghèo, người có hoàn cảnh khó khăn khác (Khoản 3 Điều 37 Hiến pháp năm 2013).

Trên cơ sở các văn bản pháp lý và Hiến pháp, hệ thống pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi đã cụ thể hóa các quy định về việc trợ giúp xã hội đối với người cao. Các quy định này tạo điều kiện thuận lợi nhất cho người cao tuổi có thể được chăm sóc, trợ giúp và phát huy vai trò và tạo ra một hành lang pháp lý bảo đảm việc trợ giúp xã hội được thực hiện đúng trong thực tiễn.

Trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi không chỉ được Hiến pháp và pháp luật người cao tuổi ghi nhận mà pháp luật người cao tuổi còn tạo các điều kiện cần thiết để trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi được thực hiện trong thực tế. Điều này thể hiện bởi các quy định cụ thể về chính sách, chương trình trợ giúp đối với người cao tuổi, nhờ có các chính sách và các chương trình trợ giúp này mà đời sống vật chất và tinh thần của người cao tuổi được cải thiện. Người cao tuổi được hưởng chính sách của nhà nước hỗ trợ cuộc sống và chăm sóc sức khỏe; các dịch vụ chăm sóc sức khỏe ngày càng phong phú đa dạng.

Người cao tuổi thuộc hộ nghèo, thuộc diện được hưởng trợ cấp xã hội được cấp thẻ bảo hiểm xã hội miễn phí; các hoạt động chăm sóc sức khỏe người cao tuổi ở cộng đồng được tổ chức rộng rãi hơn và người cao tuổi ốm đau được hưởng sự chăm sóc của gia đình và cộng đồng.

1.2.3. Pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi có phạm vi điều chỉnh đặc thù

Phạm vi điều chỉnh của pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi phụ thuộc vào tính chất, đặc điểm của chính đối tượng điều chỉnh – người cao tuổi. Người cao tuổi ở trên thế giới nói chung, Việt Nam nói riêng có những đặc điểm sau:

- Đặc điểm sinh lý

Lão hóa là một quá trình tất yếu của cơ thể sống. Lão hóa có thể đến sớm hay muộn tùy thuộc vào cơ thể từng người. Khi tuổi già đến khả năng tự điều chỉnh và thích nghi giảm dần, sức khỏe về thể chất và tinh thần đều giảm sút. Về thể xác trong giai đoạn này cơ thể bắt đầu có những thay đổi theo chiều hướng đi xuống như:

Tóc bạc, da mồi, có thêm nhiều nếp nhăn. Da trở nên khô và thô hơn. Trên cơ thể, đầu và mặt xuất hiện mụn cơm nhiều hơn. Ở tuổi già có những

nếp nhăn là do lớp mỡ ở dưới lớp da mất đi cũng như do da không còn tính chất đàn hồi. Các mạch máu mỏng vỡ ra, tạo thành các chất xanh đen nhỏ dưới da;

Bộ răng yếu làm cho người cao tuổi ngại dùng các thức ăn cứng, khô, dai dù thức ăn này giàu vitamin, đạm và chất khoáng. Người cao tuổi thường chọn các thức ăn mềm;

Các cơ quan cảm giác: Cảm giác - nghe nhìn, nếm và khứu giác cùng với tuổi tác ngày càng cao thường bắt đầu hoạt động kém hiệu quả;

Các cơ quan nội tạng: Tim là một cơ bắp có trình độ chuyên môn hoá cao cùng với tuổi tác cũng phải chịu những vấn đề tương tự như các cơ bắp khác của cơ thể. Tim phụ thuộc vào hiệu quả hoạt động của hệ tuần hoàn, mà có thể là nguyên nhân phát sinh nhiều vấn đề liên quan đến lão hoá. Phổi của người già thường làm việc ít hiệu quả khi hít vào và lượng ôxy giảm. Khả năng dự phòng của tim, phổi và các cơ quan khác cùng với cũng giảm sút. Người già thích nghi với các điều kiện rét chậm hơn. Người già dễ dàng bị cảm lạnh, nhiệt độ có thể hạ thấp sẽ rủi ro nghiêm trọng cho sức khoẻ của họ. Họ cũng phải chịu đựng những khó khăn tương tự khi trong trường hợp cần thiết phải tiếp cận với nhiệt độ cao.

Các bệnh thường gặp ở người cao tuổi. Người cao tuổi thường mắc các bệnh sau:

Các bệnh tim mạch và huyết áp: Cao huyết áp, nhồi máu cơ tim, suy tim, loạn nhịp tim...

Các bệnh về xương khớp: Thoái hóa khớp, loãng xương, bệnh gút...

Các bệnh về hô hấp: Cảm sốt, viêm họng – mũi, cúm, viêm phế quản, viêm phổi, ung thư phổi...

Các bệnh răng miệng: Khô miệng, sâu răng, bệnh nha chu... Các bệnh về tiêu hóa và dinh dưỡng: Rối loạn tiêu hóa, suy dinh dưỡng...

Ngoài ra người cao tuổi còn hay mắc các bệnh về ung bướu, bệnh thần kinh và các bệnh về sức khỏe tâm thần...

Ở các quốc gia phát triển, đề ứng phó với các bệnh mãn tính nêu trên (hay còn gọi là bệnh không lây nhiễm), giải pháp hàng đầu là phòng ngừa và thay đổi hành vi lối sống. Các bệnh không lây nhiễm có chung các yếu tố nguy cơ và các yếu tố nguy cơ này được chia làm ba nhóm: Nhóm 1, nguy cơ về các yếu tố chuyển hóa và sinh hóa bao gồm tăng huyết áp, thừa cân/béo phì, tăng đường máu, tăng mỡ máu. Nhóm 2, nguy cơ về các yếu tố hành vi lối sống bao gồm hút thuốc lá, lạm dụng rượu, chế độ dinh dưỡng không hợp lý, thói quen ít vận động. Nhóm 3, nguy cơ về các yếu tố ẩn như các yếu tố về kinh tế - xã hội khác (toàn cầu hóa, đô thị hóa, ô nhiễm không khí/môi trường; căng thẳng). Biến chứng, di chứng, hậu quả của những bệnh mãn tính này thường trầm trọng nguy hiểm. Ví dụ: biến chứng của tiểu đường là suy thận, mù mắt, tổn thương chân; biến chứng huyết áp cao là đột quỵ làm mất nhiều chức năng vận động của cơ thể, nguy hiểm hơn là nhồi máu cơ tim có khi dẫn đến tử vong. Những người bị biến chứng có nguy cơ cao phải sống phụ thuộc vì không tự thực hiện được các hoạt động sống hàng ngày và cần sự chăm sóc lâu dài.

Giải pháp tiếp theo là chuyển đổi hệ thống y tế, xây dựng một hệ thống y tế mạnh về chăm sóc sức khỏe ban đầu tốt, mọi vấn đề sức khỏe của người cao tuổi đều có thể giải quyết ở tuyến này, giảm thiểu tình trạng bệnh nhân phải đổ về bệnh viện.

- **Đặc điểm tâm lý:** Trạng thái tâm lý và sức khỏe của người cao tuổi không chỉ phụ thuộc vào nội lực của bản thân mà còn phụ thuộc vào môi trường xã hội, đặc biệt là môi trường văn hóa - tình cảm và quan trọng nhất là

môi trường gia đình. Khi bước sang giai đoạn tuổi già, những thay đổi tâm lý của mỗi người mỗi khác, nhưng tựu trung những thay đổi thường gặp là:

Hướng về quá khứ để giải tỏa những ưu phiền thường nhật trong cuộc sống hiện tại, người cao tuổi thường thích hội họp, tìm lại bạn cũ, cảnh xưa, tham gia hội ái hữu, hội cựu chiến binh... Họ thích ôn lại chuyện cũ, viết hồi ký, tái hiện kinh nghiệm sống cũng như hướng về cội nguồn: Viếng mộ tổ tiên, sưu tầm cổ vật...

Chuyển từ trạng thái “tích cực” sang trạng thái “tiêu cực” Khi về già người cao tuổi phải đối mặt với bước ngoặt lớn lao về lao động và nghề nghiệp. Đó là chuyển từ trạng thái lao động (bận rộn với công việc, bận bịu) sang trạng thái nghỉ ngơi, chuyển từ trạng thái tích cực khẩn trương sang trạng thái tiêu cực xả hơi. Do vậy người cao tuổi sẽ phải tìm cách thích nghi với cuộc sống mới. Người ta dễ gặp phải “hội chứng về hưu”.

- Những biểu hiện tâm lý của người cao tuổi: Những biểu hiện tâm lý của người cao tuổi có thể được liệt kê như sau:

Sự cô đơn và mong được quan tâm chăm sóc nhiều hơn. Con cháu thường bận rộn với cuộc sống. Điều này làm cho người cao tuổi cảm thấy mình bị lãng quên, bị bỏ rơi. Họ rất muốn tuổi già của mình vui vẻ bên con cháu, muốn được người khác coi mình không phải là người vô dụng. Họ rất muốn được nhiều người quan tâm, lo lắng cho mình và ngược lại. Họ sợ sự cô đơn, sợ phải ở nhà một mình. Cảm nhận thấy bất lực và tủi thân: Đa số người cao tuổi nếu còn sức khỏe vẫn còn có thể giúp con cháu một vài việc vặt trong nhà, tự đi lại phục vụ mình, hoặc có thể tham gia được các sinh hoạt giải trí, cộng đồng. Bên cạnh đó, còn có một số lượng người cao tuổi do tuổi tác cao, sức khỏe giảm sút nên sinh hoạt phần lớn phụ thuộc vào con cháu. Do vậy, dễ nảy sinh tâm trạng chán nản, buồn phiền, hay tự dằn vặt mình. Người cao tuổi mà tuổi càng cao thì sức khỏe lại càng giảm sút, đi lại chậm chạp, không còn

khả năng lao động, quan niệm sống khác với thế hệ sau... nên chỉ một thái độ hay một câu nói thiếu tế nhị có thể làm cho họ tự ái, tủi thân cho rằng mình già rồi nên bị con cháu coi thường, hắt hủi.

Nói nhiều hoặc trầm cảm: Vì muốn truyền đạt kinh nghiệm sống cho con cháu, muốn con cháu sống theo khuôn phép đạo đức thế hệ mình nên họ hay bắt lỗi, nói nhiều và có khi còn làm cho người khác khó chịu. Với một bộ phận người cao tuổi bảo thủ và khó thích ứng với sự thay đổi cùng với sự giảm sút sức khỏe, khả năng thực hiện công việc hạn chế... có thể xuất hiện triệu chứng của bệnh trầm cảm. Họ trở thành những người trái tính, hay ghen tỵ, can thiệp sâu vào cuộc sống riêng tư của con cháu vì họ cho rằng mình có quyền đó.

Sợ phải đối mặt với cái chết: Sinh – tử là quy luật của tự nhiên, dù vậy người cao tuổi vẫn sợ phải đối mặt với cái chết. Cũng có những trường hợp các cụ bàn việc hậu sự cho mình, viết di chúc cho con cháu... có những cụ không chấp nhận, lảng tránh điều đó và sợ chết. Với những thay đổi chung về tâm lý của người cao tuổi đã trình bày ở trên dẫn đến việc một bộ phận người cao tuổi thường thay đổi tính nết. Con cháu cần chuẩn bị sẵn tâm lý để đón nhận thực tế này nhằm có những ứng xử phù hợp.

Những đặc điểm tâm sinh lý nêu trên ở người cao tuổi cần được tính đến khi xây dựng chính sách pháp luật trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi, bảo đảm người cao tuổi được hưởng chính sách của nhà nước hỗ trợ cuộc sống và chăm sóc sức khỏe; các dịch vụ chăm sóc sức khỏe ngày càng phong phú đa dạng.

1.3. Các yếu tố ảnh hưởng đến pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi

1.3.1. Yếu tố chính trị

Pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi ở nước ta được xây dựng trên cơ sở đường lối, chính sách của Đảng về an sinh xã hội nói chung, trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi nói riêng.

Chính sách của Đảng về an sinh xã hội, trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi được thể hiện nhất quán trong các văn kiện chính trị. Báo cáo chính trị tại Đại hội IX của Đảng đã nêu: “Đối với các lão thành cách mạng, những người có công với nước, các cán bộ nghỉ hưu, những người cao tuổi thực hiện chính sách đền ơn đáp nghĩa, chăm sóc sức khỏe, nâng cao đời sống tinh thần và vật chất trong điều kiện mới; đáp ứng nhu cầu thông tin, phát huy khả năng tham gia đời sống chính trị của đất nước và các hoạt động xã hội; nêu gương tốt, giáo dục lí tưởng và truyền thống cách mạng cho thanh niên, thiếu niên...”.

Tiếp tục kế thừa đường lối của Đại hội IX, Báo cáo chính trị tại Đại hội X của Đảng ghi rõ: “Vận động toàn dân tham gia các hoạt động đền ơn đáp nghĩa, uống nước nhớ nguồn đối với lão thành cách mạng, những người có công với nước, người hưởng chính sách xã hội. Chăm sóc đời sống vật chất và tinh thần của người già, nhất là những người già cô đơn, không nơi nương tựa...”

Trên cơ sở báo cáo chính trị, các Chỉ thị 59, Thông báo số 12 của Ban bí thư TW Đảng tiếp tục cụ thể hóa đường lối, quan điểm của Đảng về chính sách trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi: Người cao tuổi là nền tảng của gia đình, là tài sản vô giá, nguồn lực quan trọng cho sự phát triển xã hội, vì thế, chăm sóc và phát huy tốt vai trò người cao tuổi là thể hiện bản chất tốt đẹp của chế độ ta và đạo đức người Việt Nam, góp phần tăng cường khối đại đoàn kết toàn dân vì sự nghiệp dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh.

Quan điểm, đường lối của Đảng, định hướng cho việc xây dựng, ban hành pháp luật về người cao tuổi, chính sách, pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi.

1.3.2. Yếu tố kinh tế

Yếu tố kinh tế đóng vai trò rất quan trọng trong việc đảm bảo nguồn lực thực hiện các chính sách về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi. Yếu tố kinh tế xác định cơ chế đối với từng loại chính sách, từng nhóm đối tượng. Cơ chế tài chính của trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi nguồn chủ yếu là do ngân sách nhà nước cấp.

Điều này phụ thuộc vào khả năng của ngân sách nhà nước, ngân sách địa phương, sự trợ giúp của cộng đồng và của gia đình. Nếu quy định của pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi phù hợp với điều kiện kinh tế, phù hợp với sự phát triển kinh tế của đất nước thì các quy định đó sẽ được thực hiện trên thực tế. Trong trường hợp ngược lại, quy định của pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi sẽ chỉ nằm trên giấy. Như vậy, quy định của pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi cần phải bảo đảm phù hợp với sự phát triển kinh tế của đất nước. Điều này bảo đảm cho pháp luật được đưa vào thực tế của cuộc sống. Sự suy thoái kinh tế cũng là một trong những nhân tố khách quan ảnh hưởng đến việc trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi. Việc ban hành nhiều chính sách, chương trình, dự án chưa gắn với nguồn lực, trong khi điều kiện ngân sách nhà nước khó khăn nên bố trí thấp so với nhu cầu và dự toán của các chương trình, dự án; nguồn vốn huy động từ ngân sách địa phương rất thấp; việc bố trí vốn ở một số chương trình, dự án vẫn còn chậm. Việc theo dõi kết quả đầu ra chưa gắn kết với nguồn lực được bố trí thông qua các tiêu chí cụ thể nên việc đánh giá hiệu quả sử dụng nguồn lực thiếu chính xác. Việc lồng ghép nguồn lực trong trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi với các chương trình khác có liên quan còn hạn chế; tổng hợp

nguồn lực dành cho trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi, trong đó có nguồn huy động từ xã hội chưa đầy đủ, chưa thống nhất qua từng giai đoạn do nhiều chính sách được ban hành và còn trùng lặp, trách nhiệm thống kê, phối hợp của các Bộ, ngành chưa rõ ràng; việc bố trí vốn theo kế hoạch hàng năm làm mất nhiều thời gian cho các thủ tục hành chính, hạn chế tính chủ động của các địa phương, bộ ngành đối với các chương trình. Để khắc phục tình trạng trên thì kinh phí thực hiện các chương trình, dự án cần 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 chương trình, 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. Kinh phí thực hiện các chính sách đối với người cao tuổi được ngân sách nhà nước đảm bảo đủ theo phân cấp của Luật ngân sách nhà nước. Kinh phí thực hiện chương trình, đề án trợ giúp người cao tuổi được bố trí trong dự toán chi thường xuyên của các Bộ, ngành và địa phương theo phân cấp ngân sách nhà nước hiện hành và theo quyết định phê duyệt của từng chương trình, đề án. Đẩy mạnh xã hội hoá các hoạt động chăm sóc người cao tuổi. Cần có cơ chế khuyến khích các doanh nghiệp, tổ chức và cá nhân tham gia chăm sóc và phát huy vai trò người cao tuổi 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 người cao tuổi theo cơ chế tự cân đối thu chi. Trong phân bổ và sử dụng nguồn lực: cần đảm bảo cân đối nguồn lực trung hạn cho các chính sách; lựa chọn chính sách ưu tiên để sử dụng nguồn lực hợp lý, công bằng; cải cách thủ tục hành chính, đổi mới phương thức để người dân tham gia xây dựng và tiếp cận chính sách tốt hơn nhằm phát triển việc trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi được thực hiện tốt nhất.

1.3.3. Yếu tố truyền thống văn hóa

Kính trọng người cao tuổi là một truyền thống tốt đẹp của dân tộc ta từ ngàn xưa cho đến ngày nay. Điều đó được thể hiện rất rõ nét trong các câu ca dao, tục ngữ của dân tộc ta như: “Kính già, già để tuổi cho”; “Tre già ẩm bụi”; “Ra đường hỏi già về nhà hỏi trẻ”; “Cây khô đâu dễ mọc chồi, Bác mẹ đâu dễ ở đời với ta, Non xanh bao tuổi mà già, Bởi vì sương tuyết hóa ra bạc đầu”... người cao tuổi không chỉ có công sinh thành, nuôi dưỡng và giáo dục con cháu nên người. Mà người cao tuổi còn truyền lại cho con cháu cho thế hệ tương lai cả một kho tàng kinh nghiệm. Vì vậy, việc kính trọng người cao tuổi không chỉ đơn thuần là thuần phong, mỹ tục mà nó được thể chế hóa bằng pháp luật. Ở triều đình phong kiến, Lệ định lên lão từ 60 tuổi được miễn tất cả các sưu sai tạp dịch đã có từ thời nhà Trần. Vua Trần Nhân Tông đã mời các Bô lão đến dự Hội nghị Diên Hồng để hỏi ý kiến nên đánh hay nên hòa trước cuộc xâm lược của quân Nguyên Mông là một biểu hiện của sự kính trọng và tin tưởng vào kiến thức, kinh nghiệm và sự sáng suốt của người cao tuổi. Đến đời Lê, luật Hồng Đức trị tội con cái không phụng dưỡng ông bà, cha mẹ già: “con, cháu trái lời dạy bảo và không phụng dưỡng bề trên mà bị ông bà, cha mẹ trình lên quan thì xử tội Đồ làm khao đình...(Điều 506 quy định Đồ làm khao đình là tội bị đánh và bắt đi phục dịch trong quân đội có thời hạn”. Nếu tội nặng hơn như “Lãng mạ ông bà, cha mẹ thì xử tội Lưu châu ngoài, đánh thì xử tội Lưu châu xa, đánh bị thương thì xử tội Giáo...” lưu là bị đánh bằng trượng, thích chữ vào mặt mà đưa đi đày. Giáo là bị tội chế bằng cách bị thắt cổ) (Điều 475). Đặc biệt Điều 38 Bộ luật Hồng Đức cũng khuyến khích việc chăm sóc và phụng dưỡng ông bà, cha mẹ nhiều tuổi nếu chẳng may gây ra tội bị phạt thì con cháu chịu tội thay và được giảm nhẹ: “ Con cháu thay thế cha mẹ, ông bà chịu tội đánh roi hoặc đánh trượng thì đều được giảm một bậc”. Luật Hồng Đức cũng chiếu cố người có tuổi khi phạm tội: “Những

người từ 70 tuổi trở lên phạm tội từ Lưu trữ xuống đều cho chuộc bằng tiền...Từ 80 tuổi trở lên...nếu phạm tội phản nghịch giết người, đáng bị tội chết, thì đều phải tâu lên vua để xét định, nếu ăn trộm và đánh người bị thương thì cho chuộc, còn ngoài ra thì không bắt tội. Từ 90 tuổi trở lên dẫu có bị tội chết cũng không hành hình...(Điều 16)”.

Qua mấy điều trong Bộ Luật Hồng Đức, chúng ta thấy việc kính trọng và bênh vực người cao tuổi đã được nhà nước phong kiến thể chế hóa khá cụ thể, đã hỗ trợ cho dư luận thấm nhuần đạo lý kính trọng và bảo vệ người cao tuổi.

Ngày nay, truyền thống văn hóa tốt đẹp này vẫn được Đảng và nhà nước ta thể chế hóa cụ thể từ Hiến pháp cho đến pháp luật đặc biệt đã ban hành Luật về Người cao tuổi và các hướng dẫn thi hành điều đó cho thấy truyền thống đền ơn đáp nghĩa, uống nước nhớ nguồn, tương thân, tương ái đã chi phối pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi ở nước ta hiện nay.

1.4. Vai trò của pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi ở Việt Nam

Pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi ở Việt Nam có vai trò sau đây:

1.4.1. Thể chế hóa đường lối, chính sách của Đảng đối với người cao tuổi

Thể chế hóa đường lối quan điểm của Đảng về chính sách trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi, trong những năm qua, Nhà nước đã ban hành hơn 50 văn bản quy phạm pháp luật, từng bước tạo dựng được hệ thống chính sách chăm sóc, phát huy vai trò người cao tuổi, xác định được mục tiêu của người cao tuổi là sống vui, sống khỏe, sống hạnh phúc.

Luật Người cao tuổi được Quốc hội khóa XII thông qua ngày 23/11/2009, xác định vị trí, vai trò, tiềm năng quý giá, một lực lượng xã hội quan trọng trong khối đại đoàn kết toàn dân, quy định các chính sách cụ thể

về chăm sóc, phụng dưỡng, phát huy vai trò người cao tuổi trong đời sống xã hội. Trên cơ sở văn bản luật, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 06/2011/NĐ-CP, ngày 14/1/2011 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của luật Người cao tuổi.

Việc cụ thể hóa đường lối, quan điểm của Đảng về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi bằng văn bản luật, dưới luật đã góp phần xây dựng và phát triển hệ thống các chính sách hỗ trợ sinh hoạt hàng ngày, chăm sóc sức khỏe, vui chơi giải trí, nhà ở... nhằm hướng tới bảo đảm các nhu cầu tối thiểu cho người cao tuổi góp phần bảo đảm an sinh xã hội, tạo ra tiền đề quan trọng cho sự ổn định kinh tế, chính trị, xã hội, góp phần củng cố những thành quả trong đổi mới kinh tế, đổi mới chính trị, đáp ứng nhu cầu, nguyện vọng chính đáng, thường xuyên của nhân dân, tạo lòng tin cho nhân dân đối với sự nghiệp đổi mới đất nước toàn diện do Đảng cộng sản Việt Nam khởi xướng và lãnh đạo. Đảm bảo tốt an sinh xã hội sẽ góp phần tạo ra sự thống nhất giữa đổi mới về kinh tế với đổi mới chính trị, xã hội, tạo sự cân đối giữa tăng trưởng kinh tế và thực hiện công bằng xã hội ngay trong những bước đi đầu tiên của sự nghiệp đổi mới.

1.4.2. Bảo đảm ổn định đời sống vật chất và tinh thần đối với một bộ phận cư dân đã có nhiều công đóng góp cho Nhà nước và xã hội

Đa số người cao tuổi Việt Nam hiện nay là thế hệ sinh ra trong thời kỳ trước năm 1950, trong đó nhiều người đã tham gia vào các cuộc đấu tranh giữ nước và xây dựng đất nước. Bên cạnh đó họ sinh ra và trưởng thành trong điều kiện hoàn cảnh hết sức khó khăn, không có điều kiện để chăm sóc và bảo vệ sức khỏe và tích lũy vật chất cho tuổi già, vì vậy khi đất nước chuyển sang cơ chế thị trường thì họ là những người phải đối mặt với những khó khăn trong cuộc sống. Chính vì vậy, việc xây dựng và hoàn thiện pháp luật về trợ

giúp xã hội đối với người cao tuổi sẽ góp phần đảm bảo cho họ một cuộc sống tốt cả về thể chất, vật chất, tinh thần và sức khỏe.

Ngoài ra, một bộ phận không nhỏ người cao tuổi hiện nay là những người có công đối với đất nước trong sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc. Vì vậy, việc xây dựng và hoàn thiện pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi phải đồng thời cùng với việc hoàn thiện pháp luật về ưu đãi xã hội đối với người có công. Cùng với sự phát triển của đất nước, các chế độ ưu đãi đối với người có công đã từng bước được hoàn thiện, bao phủ hầu hết các lĩnh vực trong đời sống người có công, trợ cấp một lần hoặc hàng tháng, trợ cấp người phục vụ (nếu có) được hưởng chế độ bảo hiểm y tế, cấp phương tiện trợ giúp chính hình, được điều dưỡng phục hồi sức khỏe, được ưu đãi giáo dục và đào tạo, được ưu tiên vay vốn ưu đãi sản xuất, miễn giảm thuế, được hỗ trợ cải thiện nhà... Dù vậy, hơn lúc nào hết, trách nhiệm và tình cảm đối với người có công đã trở thành một nội dung quan trọng trên các diễn đàn và truyền thông đại chúng, trở thành nét đẹp trong đời sống văn hóa Việt Nam.

1.4.3. Củng cố lòng tin đối với công dân, góp phần ổn định xã hội

Trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi là sự tiếp tục của chính sách xã hội đối với công dân đã hết tuổi lao động. Điều này phản ánh sự nhất quán trong chính sách của Đảng và Nhà nước ta – đặt con người là trung tâm của sự phát triển. Con người là động lực, mục tiêu của sự phát triển. Mục đích phát triển kinh tế-xã hội của đất nước cũng chính là vì sự ấm no, tự do, hạnh phúc của mỗi người dân. Bên cạnh đó, trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi góp phần bảo vệ người cao tuổi có hoàn cảnh khó khăn, có điều kiện tạo nguồn thu nhập, giúp người cao tuổi hòa nhập cộng đồng.

Trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi thực hiện thường xuyên, đúng lúc, đúng lượng sẽ có vai trò trong việc giảm nghèo, thu hẹp bất bình đẳng xã hội không chỉ hiện tại mà cả tương lai. Với chính sách, pháp luật hiện hành về

trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi sẽ góp phần củng cố niềm tin của người dân vào đường lối, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước nói chung, đường lối, chính sách, pháp luật về người cao tuổi nói riêng, góp phần tạo sự đồng thuận xã hội, bảo đảm sự ổn định xã hội, tạo cơ sở cho sự phát triển bền vững đất nước.

Kết luận chương 1

Trong phạm vi chương 1, tác giả tập trung nghiên cứu những vấn đề lý luận pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi. Tập trung nêu lên các khái niệm, đặc điểm, ý nghĩa, vai trò của pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi. Thông qua việc nghiên cứu, có thể nhận thấy:

Trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi là nội dung được Đảng, Nhà nước ta rất quan tâm, coi trọng trong những năm gần đây. Trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi là một trong những chính sách cơ bản của hệ thống an sinh xã hội ở Việt Nam. Nhờ có những cơ chế, chính sách trợ giúp xã hội cụ thể mà đời sống vật chất và tinh thần của người cao tuổi được cải thiện.

Trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi thực sự đạt hiệu quả thì bên cạnh việc tạo lập các hành lang pháp lý theo từng giai đoạn của quá trình phát triển kinh tế xã hội, hoàn thiện chính sách trợ giúp và bảo trợ xã hội hướng tới bảo đảm mức sống tối thiểu cho người cao tuổi cần có sự chung tay góp sức của các tổ chức, đoàn thể nhằm nâng cao đời sống vật chất, tinh thần của người cao tuổi.

Chương 2

THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VỀ TRỢ GIÚP XÃ HỘI ĐỐI VỚI NGƯỜI CAO TUỔI

2.1. Sự hình thành và phát triển của pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi

Pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi ở nước ta được hình thành từ khá sớm. Cách mạng tháng Tám năm 1945 thành công chưa được bao lâu, đất nước ta đã phải tập trung giải quyết ba nhiệm vụ cấp bách: Diệt giặc đói, diệt giặc dốt và diệt giặc ngoại xâm, song Quốc hội nước Việt Nam dân chủ cộng hòa đã họp và ban hành Hiến pháp năm 1946, trong đó Điều 14 quy định: *“Những công dân già cả hoặc tàn tật không làm được việc thì được giúp đỡ”*

Sau chiến thắng lịch sử Điện Biên Phủ, đất nước tạm thời bị chia cắt thành hai miền Nam Bắc. Miền Bắc hoàn toàn được giải phóng, miền Nam tiếp tục tiến hành cuộc cách mạng giải phóng dân tộc. Trong điều kiện đó, Quốc hội nước Việt Nam dân chủ cộng hòa đã họp để sửa đổi Hiến pháp. Điều 32 của Hiến pháp 1959 quy định: *“Những công dân già cả hoặc tàn tật không làm được việc thì được giúp đỡ”*

Năm 1980, sau ngày miền Nam được hoàn toàn giải phóng, đất nước thống nhất được 5 năm, Quốc hội ban hành Hiến pháp mới, Hiến pháp năm 1980. Hiến pháp năm 1980 tiếp tục kế thừa Hiến pháp năm 1959 về chính sách trợ giúp người cao tuổi. Điều.... Hiến pháp năm 1959 quy định: *“Người cao tuổi và người tàn tật không nơi nương tựa được nhà nước và xã hội hỗ trợ”*

Đến năm 1992, sau sáu năm đổi mới và hội nhập quốc tế, để phù hợp với cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, Quốc hội đã quyết định sửa đổi Hiến pháp năm 1980, ban hành Hiến pháp năm 1992. Điều 67 của Hiến

pháp năm 1992 quy định: “*Người cao tuổi không nơi nương tựa được nhà nước và xã hội giúp đỡ*”. Tiếp tục kế thừa các quy định của Hiến pháp trước đó, Hiến pháp năm 2013 quy định: “*Nhà nước tạo bình đẳng về cơ hội để công dân thụ hưởng phúc lợi xã hội, phát triển hệ thống an sinh xã hội, có chính sách trợ giúp người cao tuổi, người khuyết tật, người nghèo và người có hoàn cảnh khó khăn khác*” (khoản 2 Điều 59).

Như vậy, chính sách, pháp luật trợ giúp xã hội đã được xác lập ngay từ Hiến pháp đầu tiên (1946) của nước Việt Nam dân chủ cộng hòa và từng bước được mở rộng phạm vi, đối tượng trợ giúp xã hội, thông qua các lần sửa đổi Hiến pháp năm 1959, 1980, và 1992 và được cụ thể hóa bằng văn bản luật, dưới luật. Có thể kể đến các văn bản sau: Luật hôn nhân gia đình, Luật bảo vệ sức khỏe nhân dân (1989), Luật lao động (1994), Pháp lệnh về người có công với cách mạng (1994). Tuy nhiên, do điều kiện kinh tế chưa phát triển nên trong thời gian này, chưa có chính sách riêng cho người cao tuổi. Các chính sách về người cao tuổi được lồng ghép trong các chính sách đối với người lao động và các đối tượng khác.

Bên cạnh đó, trong giai đoạn sau năm 1992 đến 1995, sự hỗ trợ của Chính phủ về đời sống vật chất cho người cao tuổi mới chỉ tập trung vào nhóm người cao tuổi nghỉ hưu từ khu vực nhà nước, người cao tuổi cô đơn không nơi nương tựa. Sự hỗ trợ qua quy định về mức lương hưu và trợ cấp theo BHXH cho người cao tuổi nghỉ hưu từ khu vực nhà nước, người cao tuổi cô đơn không nơi nương tựa (Nghị định 218/CP ngày 27 tháng 12 năm 1961 của Hội đồng Chính phủ ban hành điều lệ tạm thời về các chế độ BHXH đối với công nhân viên chức nhà nước; Nghị định số 27-CP ngày 25/3/1993 về lương hưu và mức trợ cấp đối với các đối tượng hưởng chính sách; Nghị định 05/CP ngày 26/1/1994 của Chính phủ quy định tạm thời việc thực hiện mức lương đối với người đương nhiệm trong các cơ quan Nhà nước, Đảng, đoàn

thể, lực lượng vũ trang và trong các doanh nghiệp; điều chỉnh mức lương hưu, mức trợ cấp đối với các đối tượng chính sách xã hội).

Giai đoạn 1995 – 1999 (Giai đoạn hình thành): Các chính sách về chăm sóc người cao tuổi vẫn chủ yếu là chăm sóc đời sống kinh tế cho nhóm người cao tuổi đặc thù là người đã nghỉ hưu trong khu vực nhà nước, người cao tuổi cô đơn không nơi nương tựa thông qua công tác an sinh xã hội. Các văn bản pháp luật vẫn tiếp tục được lồng ghép, sửa chữa bổ sung trong các văn bản pháp luật như: Nghị định 19/CP về thành lập BHXH (1995), Luật dân sự (1995), Thông tư 06/BYT/TT về chăm sóc sức khỏe người già (1996), Luật hình sự năm (1997), Pháp lệnh người tàn tật (1998), Nghị định 28/CP về chính sách ưu đãi xã hội (1995).

Điểm mốc quan trọng trong giai đoạn này là việc thành lập Hội người cao tuổi Việt Nam (1995). Đây là tổ chức thống nhất của người cao tuổi trong phạm vi cả nước. Hội người cao tuổi được tổ chức ở tất cả 63 tỉnh/thành phố, đến tất cả các quận/huyện/thị xã và có Hội người cao tuổi cơ sở và chi hội người cao tuổi tại tất cả các xã, thôn ấp bản làng trên địa bàn toàn quốc. Đến nay hội viên chiếm khoảng 90% tổng số người cao tuổi Việt Nam. Hội người cao tuổi đã giúp cho Chính phủ triển khai nhiều hoạt động tình nghĩa, hoạt động về chăm sóc sức khỏe người cao tuổi, động viên, nâng cao kiến thức hỗ trợ người cao tuổi làm kinh tế, nâng cao đời sống tinh thần và phát huy vai trò người cao tuổi, tổ chức hoạt động vui chơi giải trí phù hợp với người cao tuổi, chăm sóc người cao tuổi tại gia đình.

Giai đoạn 2000 đến nay (Giai đoạn hoàn thiện): Giai đoạn này có một sự chuyển biến mạnh mẽ trong chính sách của Chính phủ đối với người cao tuổi và công tác chăm sóc NCT. Ngày 28/4/2000 Ủy ban thường vụ Quốc hội đã ban hành Pháp lệnh người cao tuổi. Pháp lệnh người cao tuổi ra đời là bước phát triển mới trong chính sách trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi.

Triển khai thi hành pháp lệnh về người cao tuổi, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 30/NĐ-CP ngày 26/3/2002 quy định và hướng dẫn thi hành một số điều của Pháp lệnh người cao tuổi, theo đó Khoản 4 Điều 6 quy định: “Người cao tuổi từ 90 tuổi trở lên nếu không có lương hưu và các khoản trợ cấp xã hội khác được hưởng trợ cấp xã hội hàng tháng từ ngân sách địa phương”.

Sau khi có Nghị định 30 của Chính phủ, ngày 09 tháng 12 năm 2002, Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội đã ban hành Thông tư số 16/2002/TT-BLĐTBXH, hướng dẫn thực hiện một số điều của Nghị định số 30/2002/NĐ-CP của Chính phủ quy định và hướng dẫn một số điều của Pháp lệnh người cao tuổi. Thông tư xác định cụ thể chính sách trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi người cao tuổi là. Cụ thể: “Người cao tuổi cô đơn, không nơi nương tựa, không có nguồn thu nhập; người cao tuổi từ đủ 90 tuổi trở lên không có lương hưu, không có trợ cấp xã hội, không có thu nhập để bảo đảm cuộc sống thì được xem xét hưởng trợ cấp xã hội hàng tháng; người cao tuổi từ đủ 90 tuổi trở lên tàn tật nặng không còn khả năng lao động thuộc diện nghèo được xem xét hưởng trợ cấp xã hội hàng tháng và trường hợp người cao tuổi còn vợ (hoặc chồng) nhưng già yếu, không còn người phụng dưỡng hoặc còn người phụng dưỡng nhưng không đủ khả năng để phụng dưỡng, gia đình thuộc diện hộ nghèo thì được xem xét hưởng trợ cấp xã hội hàng tháng tại cộng đồng tối thiểu bằng 45.000 đồng/người/tháng”. Người cao tuổi được nuôi dưỡng tại cơ sở BTXH được hưởng 100.000 đồng/người/tháng.

Ngày 13/4/2007, Chính phủ ban hành Nghị định số 67/2007/NĐ – CP về chính sách trợ giúp các đối tượng bảo trợ xã hội, trong đó quy định người cao tuổi cô đơn, thuộc hộ gia đình nghèo; người cao tuổi còn vợ hoặc chồng nhưng già yếu, không có con, cháu, người thân thích để nương tựa, thuộc hộ gia đình nghèo (theo chuẩn nghèo được Chính phủ quy định) và người từ 85 tuổi trở lên không có lương hưu hoặc trợ cấp bảo hiểm xã hội được hưởng trợ

cấp hàng tháng với mức chuẩn cơ bản là 120.000 đồng/tháng và được nhà nước cấp thẻ bảo hiểm y tế miễn phí, khi chết được hỗ trợ tiền mai táng phí là 2 triệu đồng. Nhà nước khuyến khích các địa phương nâng mức trợ cấp, trợ giúp cao hơn mức thấp nhất quy định.

Ngày 27/2/2010, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 13/2010/NĐ – CP sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 67/2007/NĐ – CP, trong đó tăng mức chuẩn hưởng trợ cấp xã hội lên 180.000 đồng/tháng và nâng mức trợ cấp mai táng phí lên 3 triệu đồng.

Thế chế hóa một cách hệ thống và toàn diện chính sách của Đảng và Nhà nước về người cao tuổi và nhằm đáp ứng hoạt động của Hội người cao tuổi trong thời kỳ mới, ngày 23/11/2009, kỳ họp thứ 6, Quốc hội khóa XII đã thông qua Luật người cao tuổi. Luật người cao tuổi thể hiện sự quan tâm lớn của Nhà nước đối với người cao tuổi trong điều kiện kinh tế đất nước còn khó khăn và đây cũng là bước đi thích hợp để Nhà nước có những chính sách và giải pháp đón đầu với một xã hội già hóa trong tương lai; khuyến khích sự quan tâm rộng rãi của các tổ chức, cá nhân nhằm xã hội hóa công tác chăm sóc và phát huy vai trò của người cao tuổi.

Luật Người cao tuổi nêu rõ: Nâng cao chất lượng đời sống vật chất của người cao tuổi; hoàn thiện chính sách trợ giúp và bảo trợ xã hội hướng tới đảm bảo mức sống tối thiểu cho người cao tuổi; phát triển, nâng cao chất lượng hệ thống dịch vụ và cơ sở chăm sóc người cao tuổi, chú trọng người cao tuổi khuyết tật, người cao tuổi thuộc diện nghèo không có người phụng dưỡng, người cao tuổi dân tộc thiểu số.

Trên khía cạnh thi hành Luật Người cao tuổi, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 06/2011/NĐ – CP ngày 14/11/2011 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Người cao tuổi. Điều 6, Nghị định quy định về chính sách bảo trợ xã hội đối với người cao tuổi như sau:

+ Mức chuẩn trợ cấp xã hội để xác định mức trợ cấp xã hội hàng tháng, mức trợ cấp nuôi dưỡng hàng tháng đối với người cao tuổi từ 80 tuổi trở lên là 180.000 đồng (hệ số 1.0);

+ Mức trợ cấp xã hội hàng tháng thấp nhất đối với người cao tuổi sống tại cộng đồng do Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn quản lý như sau: *Mức 180.000 đồng/người/tháng (hệ số 1.0) đối với người cao tuổi từ đủ 60 tuổi đến 80 tuổi thuộc hộ gia đình nghèo không có người có nghĩa vụ và quyền phụng dưỡng hoặc có nghĩa vụ và quyền phụng dưỡng nhưng người này đang hưởng chế độ trợ cấp xã hội hàng tháng; Mức 270.000 đồng/người/tháng (hệ số 1.5) đối với người cao tuổi từ đủ 80 tuổi trở lên thuộc hộ gia đình nghèo không có người có nghĩa vụ và quyền phụng dưỡng hoặc có người có nghĩa vụ và quyền phụng dưỡng nhưng người này đang hưởng chế độ trợ cấp hàng tháng; Mức 180.000 đồng/tháng (hệ số 1.0) đối với người từ đủ 80 tuổi trở lên không có lương hưu, trợ cấp bảo hiểm xã hội hàng tháng;*

+ Mức 360.000 đồng/tháng (hệ số 2.0) đối với người cao tuổi được nuôi dưỡng trong các cơ sở bảo trợ xã hội theo quy định tại Luật người cao tuổi;

+ Mức 360.000 đồng/người (hệ số 2.0) đối với người cao tuổi đủ điều kiện tiếp nhận vào sống trong các cơ sở bảo trợ xã hội nhưng có người nhận chăm sóc tại cộng đồng theo quy định của Luật người cao tuổi;

+ Mức hỗ trợ mai táng phí khi người cao tuổi thuộc diện bảo trợ xã hội chết là 3 triệu đồng;

+ Nghị định cũng nêu rõ, căn cứ điều kiện cụ thể của địa phương, đơn vị quyết định mức trợ cấp, trợ giúp cho người cao tuổi thuộc thẩm quyền quản lý nhưng không thấp hơn mức quy định của Nhà nước.

Có thể nói rằng, cho đến nay, hệ thống các quy định về chính sách Người cao tuổi đối với người cao tuổi đã được xây dựng một cách khá hoàn

chính và đồng bộ. Điều này đã tạo điều kiện thuận lợi cho việc thực hiện đường lối của Đảng, chính sách của Nhà nước về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi trên thực tế.

2.2. Thực tiễn thực hiện pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi ở Việt Nam hiện nay

Việt Nam hiện có khoảng 8,5 triệu người cao tuổi, chiếm gần 9,44% dân số, bao gồm: 3,98 triệu người từ 60-69 tuổi (4,51% dân số), 2,79 triệu người từ 70-79 tuổi (3,22% dân số), 1,17 triệu người trên 80 tuổi (1,93% dân số). Trong đó, có khoảng 9.830 người trên 100 tuổi, 72,9% người cao tuổi sống ở nông thôn, 27,1% sống ở thành thị và 79% sống với con cháu có cuộc sống vật chất, tinh thần tương đối ổn định, 21% sống độc thân hoặc chỉ có hai vợ chồng đều là người cao tuổi (gồm 8% sống độc thân và 13% chỉ có hai vợ chồng) đang cần xã hội và cộng đồng tạo ra các dịch vụ chăm sóc thay thế để đảm bảo được các nhu cầu thiết yếu trong cuộc sống và 10,5% người có mức sống khá, 55,5% người có mức sống trung bình và 34% người có mức sống nghèo. [3]

- Về chăm sóc sức khỏe người cao tuổi

Bộ Y tế, cùng nhiều cơ quan chức năng khác từ trung ương đến địa phương đã phối hợp với các cơ quan đoàn thể chính trị - xã hội ở các cấp triển khai thực hiện các quy định về chăm sóc sức khỏe cho người cao tuổi. Tiếp tục xây dựng củng cố mạng lưới y tế chăm sóc sức khỏe người cao tuổi tuyến tỉnh đã thành lập khoa Lão khoa hoặc có khu điều trị dành cho người cao tuổi, xây dựng các Bệnh viện Điều dưỡng - Phục hồi chức năng, bệnh viện tuyến huyện ưu tiên giường điều trị cho người cao tuổi; tuyến cơ sở chăm sóc sức khỏe ban đầu cho người cao tuổi cũng ngày càng được củng cố.

Theo báo cáo tổng hợp từ 61 tỉnh/thành phố, có 4.122.397 người cao tuổi có thẻ bảo hiểm y tế chiếm tỷ lệ 50,9% trên tổng số người cao tuổi, trong

đó 754.746 người có thể bảo hiểm y tế tự nguyện. Một số tỉnh đạt tỷ lệ người cao tuổi có thể bảo hiểm y tế cao như: Cao Bằng (100%), Đà Nẵng (100%), Hà Giang (97%), Lai Châu (96,7%), Tuyên Quang (95%), Bắc Cạn (94%)...; một số tỉnh báo cáo tỷ lệ người cao tuổi có thể bảo hiểm y tế còn thấp như: Bà Rịa – Vũng Tàu (12%), Bình Phước (20,2%), Đồng Nai (24,8%)... [28]

- Về chăm sóc vật chất, bảo trợ xã hội và hỗ trợ đối với người cao tuổi

Theo báo cáo của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, đến nay, cả nước có 1.505.699 người cao tuổi được hưởng trợ cấp xã hội hàng tháng, trong đó người cao tuổi cô đơn, không nơi nương tựa là 95.635 người; người từ đủ 80 tuổi trở lên được hưởng trợ cấp xã hội hàng tháng là 1.410.064 người, với mức thấp nhất 180.000 đồng/người/tháng. [1]

Bảo hiểm xã hội Việt Nam đã chủ động phối hợp với các Bộ, ban, ngành trong việc triển khai thực hiện các chế độ chính sách theo quy định cho người tham gia bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp, trong đó có người cao tuổi. Tính đến 31/12/2013, toàn ngành bảo hiểm xã hội chi lương hưu, trợ cấp bảo hiểm xã hội hàng tháng đầy đủ, kịp thời cho 2,6 triệu người, trong đó số người từ 60 - 79 tuổi là 1.518.346 người, số người từ 80 tuổi trở lên là 270.099 người. [1]

- Về chăm sóc tinh thần đối với người cao tuổi

Với sự phối, kết hợp của các tổ chức đoàn thể (như Hội người cao tuổi, Hội Phụ nữ, Hội Nông dân...) và các cơ quan bộ, ngành ở các cấp, công tác chăm sóc đời sống tinh thần, xã hội cho người cao tuổi được cải thiện rõ rệt, thể hiện ở sự đa dạng trong tổ chức các câu lạc bộ, các hoạt động văn hóa, thể thao... để người cao tuổi có thể tham gia, nâng cao đời sống tinh thần. Đặc biệt, thông qua các hoạt động này, người cao tuổi ở địa phương được biết thêm về quyền lợi và trách nhiệm của mình.

- Về một số chính sách an sinh xã hội khác

Người cao tuổi thuộc diện trợ giúp xã hội ở nước ta có 1.542.732 người, bao gồm: 260.236 người cao tuổi cô đơn, thuộc hộ gia đình nghèo và người cao tuổi còn vợ hoặc chồng nhưng già yếu, không có con, cháu, người thân thích để nương tựa, thuộc hộ gia đình nghèo; 1.282.496 người từ 80 tuổi trở lên không có lương hưu hoặc trợ cấp bảo hiểm xã hội. Người cao tuổi bị khuyết tật nặng không có khả năng lao động hoặc khả năng tự phục vụ thuộc hộ gia đình nghèo chiếm khoảng 20% trong tổng số người khuyết tật nặng (khoảng 4.535 người/22.678 người khuyết tật nặng). Người cao tuổi bị tâm thần mãn tính 7.100 người. Người cao tuổi bị nhiễm HIV/AIDS 1.300 người. Hiện nay có 4.723 người cao tuổi đang được nuôi dưỡng tại cơ sở bảo trợ xã hội; 233.679 người cao tuổi được hưởng trợ cấp thường xuyên tại cộng đồng (trong đó có 149.281 người 90 tuổi trở lên); 250.818 người được cấp bảo hiểm y tế. [1]

Các địa phương đã quan tâm ưu tiên thực hiện các chính sách giảm nghèo, xóa nhà tạm cho hộ nghèo và các chính sách an sinh xã hội khác đối với hộ nghèo có người cao tuổi, hỗ trợ kinh phí cho quỹ của người cao tuổi và các hoạt động của Hội người cao tuổi, chi phụ cấp cho cán bộ Hội cơ sở; bố trí kinh phí và bảo đảm các điều kiện để tổ chức mừng thọ, chúc thọ người cao tuổi theo quy định. Theo báo cáo của các địa phương và các đoàn kiểm tra giám sát của Ủy ban cho thấy hầu hết người cao tuổi đến tuổi đều được mừng thọ, chúc thọ theo quy định. Theo báo cáo của các tỉnh, năm 2013 đã có 927.598 người cao tuổi được chúc thọ, mừng thọ, trong đó có 4.728 người cao tuổi tròn 100 tuổi và 6.583 người cao tuổi trên 100 tuổi, với tổng kinh phí thực hiện là 246.458.374.000 đồng. [1]

Nước ta đang từng bước điều chỉnh tuổi hưởng trợ cấp xã hội hàng tháng đối với người cao tuổi. Nếu năm 2007 thực hiện theo Nghị định

67/2007/NĐ-CP, quy định người từ 85 tuổi trở lên không có lương hưu hoặc trợ cấp bảo hiểm xã hội được hưởng mức 120.000 đồng/tháng thì giai đoạn 2007-2009 bình quân hàng năm Nhà nước đã trợ cấp cho hơn 600 ngàn NCT. Từ năm 2010, thực hiện Nghị định số 13/2010/NĐ-CP sửa đổi Nghị định 67/2007/NĐ-CP đã nâng mức chuẩn trợ cấp lên 180.000 đồng/tháng, tuy không điều chỉnh độ tuổi nhưng tổng số NCT được hưởng đã tăng lên 948 ngàn người. Đặc biệt, kể từ khi Luật Người cao tuổi có hiệu lực (01/7/2010) và Nghị định số 06/2011/NĐ-CP hướng dẫn thực hiện Luật được ban hành đã quy định điều chỉnh giảm độ tuổi hưởng trợ cấp xuống 80 tuổi (mặc dù không tăng mức chuẩn trợ cấp) thì cả nước đã có hơn 1,3 triệu người cao tuổi được hưởng chế độ trợ cấp xã hội hàng tháng. Đến nay, Nghị định số 136/2013/NĐ-CP đã ban hành và có hiệu lực từ ngày 01/01/2014 đã tăng mức trợ cấp lên 270.000đ/tháng nhưng do điều kiện kinh tế- xã hội, ngân sách Nhà nước còn nhiều khó khăn nên bắt đầu từ ngày 1/1/2015, việc tăng mức trợ cấp lên 270.000 đồng/tháng mới được triển khai áp dụng đối với nhóm hộ nghèo. Việc thực hiện trợ cấp xã hội hàng tháng đã góp phần cải thiện chất lượng cuộc sống của người cao tuổi, nhất là những người cao tuổi có hoàn cảnh khó khăn.

Trong quá trình triển khai thực hiện chính sách, một số địa phương có điều kiện ngân sách đã nâng mức trợ cấp xã hội lên cao hơn mức quy định chung của Nhà nước như Hà Nội, TP Hồ Chí Minh, Bình Dương, Quảng Ninh, Bà Rịa- Vũng Tàu. Riêng tỉnh Bắc Ninh đã hạ tuổi hưởng chế độ trợ cấp xuống tuổi 75 để NCT từ 75-79 được hưởng mức trợ cấp bằng 50% so với mức trợ cấp quy định chung. Đây có thể coi là những bước đi thử nghiệm để tiếp tục thực hiện mở rộng đối tượng hưởng để phù hợp với xu hướng già hóa dân số và khả năng ngân sách của Nhà nước, hướng đến mục tiêu bảo đảm mức sống tối thiểu cho mọi người cao tuổi trên phạm vi cả nước.

Mặt khác, trong xu thế phát triển chung, số người lao động tham gia bảo hiểm xã hội, nhất là bảo hiểm xã hội bắt buộc tiếp tục tăng nhanh. Điều này có nghĩa là số người cao tuổi có lương hưu và trợ cấp bảo hiểm xã hội hàng tháng cũng tăng nhanh trong những năm tới đây (số người nghỉ hưởng chế độ hưu trí từ nguồn quỹ bảo hiểm xã hội tăng từ 596,4 ngàn người năm 2006 lên trên 1 triệu người năm 2011) [27]. Thực tế này góp phần làm giảm gánh nặng ngân sách chi thực hiện an sinh xã hội cho người cao tuổi và tạo điều kiện để mở rộng đối tượng là người cao tuổi được hưởng chế độ trợ cấp xã hội hàng tháng với mức chuẩn trợ cấp ngày càng đảm bảo hơn cho nhu cầu sinh hoạt hàng ngày của họ.

Bên cạnh đó, trong những năm qua, chế độ trợ cấp xã hội hàng tháng đối với người cao tuổi luôn được coi là một trong những chính sách cơ bản của hệ thống an sinh xã hội ở Việt Nam. Trong giai đoạn hiện nay, trước yêu cầu tiếp tục chuyển đổi và hoàn thiện thể chế kinh tế, sự ảnh hưởng của suy thoái kinh tế, quá trình phân hóa giàu nghèo, già hóa dân số, biến đổi khí hậu ảnh hưởng nặng nề đến đời sống dân sinh, đặc biệt là người cao tuổi - thuộc nhóm yếu thế thì công tác bảo trợ xã hội, an sinh xã hội lại càng được quan tâm nhằm bảo đảm mức sống tối thiểu về thu nhập, chăm sóc sức khỏe và các nhu cầu cơ bản. Đặc biệt, Luật Người cao tuổi được ban hành đã tạo điều kiện về cơ chế cho các tổ chức, cá nhân đẩy mạnh việc chăm lo và phát huy vai trò của người cao tuổi.

Quá trình thực hiện trợ cấp xã hội hàng tháng cho người cao tuổi cho thấy, mục tiêu đảm bảo mức sống tối thiểu vẫn chưa đạt được do mức độ bao phủ đối tượng còn thấp, mức hưởng chưa đáp ứng nhu cầu sống của người cao tuổi. Không chỉ vậy, tốc độ tăng trưởng kinh tế trong hơn 2 thập kỷ qua mặc dù tương đối cao và ổn định nhưng diễn biến kinh tế những năm gần đây lại làm cho lạm phát tăng cao cũng đã ảnh hưởng lớn đến đời sống của người

dân, làm giảm đi ý nghĩa của các chính sách trợ giúp xã hội, nhất là đối với những nhóm đối tượng dễ bị tổn thương, trong đó có người cao tuổi, người cao tuổi đặc biệt khó khăn, người cao tuổi thuộc đồng bào dân tộc thiểu số nghèo. Bên cạnh đó, hiện nay, cả nước mới có gần 2 triệu người hưởng chế độ lương hưu bảo hiểm xã hội và hơn 1,5 triệu người hưởng trợ cấp xã hội hàng tháng. Như vậy, có gần 5 triệu người cao tuổi hầu như chưa có khoản thu nhập thường xuyên nhằm đảm bảo cuộc sống và an sinh xã hội. [27]

Theo kết quả khảo sát của Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam, năm 2012 có trên 58% số người từ 60-69 tuổi cho rằng, sức khỏe của họ là yếu. Tỷ lệ này tăng nhanh theo tuổi tác: Ở nhóm tuổi từ 70-79, con số này tăng lên 68,4% và từ 80 trở lên, con số này tăng lên gần 75%; chỉ 6,3% người từ 60-69 tuổi tự đánh giá sức khỏe của họ là tốt; tỷ lệ này ở nhóm người từ 70 tuổi trở lên còn thấp hơn nhiều, chỉ là 3,7%. [24]

Kết quả khảo sát nêu trên cho thấy, việc chăm sóc sức khỏe đối với nhóm người cao tuổi là rất cần thiết và chi phí cho việc chăm sóc sức khỏe của họ cũng tăng cao so với nhóm các nhóm tuổi khác. Sức khỏe yếu cũng là lý do chính để người cao tuổi không thể làm việc được, không tự tạo được thu nhập đảm bảo cuộc sống của bản thân. Do vậy, cần thiết nghiên cứu, đánh giá thực trạng công tác trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi, đặc biệt đối với người cao tuổi thuộc nhóm tuổi 75-80 chưa được hưởng trợ cấp xã hội hàng tháng. Qua đó, thấy được những tác động tích cực, những tồn tại và nguyên nhân để đưa ra được những khuyến nghị nhằm tăng cường công tác trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi.

Bên cạnh đó, các cơ sở bảo trợ xã hội ngày càng được phát triển đáp ứng tốt hơn nhu cầu của đối tượng và công tác trợ giúp xã hội đột xuất tương đối kịp thời, giúp người dân sớm khắc phục đời sống và ổn định sản xuất khi gặp rủi ro. Công tác xác định đối tượng và hướng dẫn xác định đối tượng

ngày một được công khai, minh bạch hơn, đã huy động được sự tham gia của nhiều cơ quan, hội đoàn thể tham gia (như quy định về hội đồng xét duyệt trợ cấp xã hội), sự tham gia của người dân, đảm bảo tốt hơn tính chính xác và công bằng trong việc xác định đối tượng.

- Về cơ sở trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi

Hiện nay, trên phạm vi toàn quốc, mạng lưới các cơ sở trợ giúp người cao tuổi gồm có 13 cơ sở, trong đó có 8 cơ sở công lập và 5 cơ sở ngoài công lập; được phân bố trên 8 vùng miền. Tổng số người cao tuổi đang được chăm sóc, nuôi dưỡng tại các cơ sở trợ giúp xã hội là 4723 người; số cán bộ, nhân viên đang làm việc tại các cơ sở trợ giúp người cao tuổi là 443 cán bộ, nhân viên (xem bảng tổng hợp).

Bảng: Hiện trạng mạng lưới các cơ sở trợ giúp người cao tuổi

STT	Tỉnh/thành phố	Tổng số cơ sở	Tổng số cơ sở công lập	Tổng số cơ sở ngoài công lập	Tổng số đối tượng(Người)
Tổng số		13	8	5	4723
I	Đông bắc	0	0	0	296
II	Tây Bắc	0	0	0	23
III	Đồng bằng sông Hồng	3	2	1	890
IV	Bắc Trung Bộ	1	1	0	178
V	Duyên hải miền Trung	0	0	0	336
VI	Tây Nguyên	0	0	0	230

VII	Đông Nam Bộ	7	4	3	2051
VIII	Đồng bằng Sông Cửu Long	2	1	1	719

Nguồn: Cục Bảo trợ xã hội, Bộ Lao động Thương Binh và Xã hội

Các cơ sở này đã góp phần tích cực vào việc thực hiện chính sách trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi của Đảng và Nhà nước ta trong thời gian qua.

- Về nguồn lực thực hiện chính sách trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi

Hiện nay nguồn ngân sách nhà nước vẫn là nguồn chính để thực hiện chính sách trợ giúp xã hội. Chính phủ cho phép các địa phương được quyền điều chỉnh mức trợ cấp xã hội phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội ở từng địa phương nhưng không được thấp hơn mức trợ cấp do Nhà nước quy định cho từng nhóm đối tượng xã hội và tự bảo đảm cân đối về tài chính.

Ngân sách nhà nước gồm 4 cấp, ngân sách trung ương, ngân sách cấp tỉnh, ngân sách cấp huyện và cấp xã.

Tổng nguồn lực thực hiện chính sách trợ cấp được tính toán trên cơ sở nhu cầu thực hiện các chế độ và đối tượng thụ hưởng chính sách. Nguồn kinh phí thực hiện trước hết là do ngân sách nhà nước bảo đảm, bên cạnh đó còn dựa vào nguồn đóng góp tự nguyện (từ thiện) của các tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước. Cụ thể:

- Nguồn kinh phí trợ giúp xã hội thường xuyên thuộc cấp nào thì do ngân sách cấp đó đảm bảo theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước và các văn bản hướng dẫn thi hành. Ngoài ra, các cơ sở bảo trợ xã hội, nhà xã hội tại cộng đồng được tiếp nhận, sử dụng và quản lý các nguồn kinh phí và hiện vật (nếu có) do các tổ chức, cá nhân đóng góp và giúp đỡ từ thiện.

- Nguồn kinh phí để thực hiện cứu trợ đột xuất bao gồm: Ngân sách địa phương tự cân đối; trợ giúp của các tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước hỗ trợ trực tiếp cho địa phương hoặc thông qua Chính phủ, các đoàn thể xã hội. Trường hợp các nguồn kinh phí trên không đủ để thực hiện cứu trợ đột xuất thì Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh báo cáo Bộ Lao động – Thương binh và xã hội và Bộ Tài chính để tổng hợp thành đề xuất trình Thủ tướng Chính phủ xem xét, quyết định hỗ trợ từ nguồn ngân sách trung ương.

2.3. Đánh giá chung thực hiện pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi

2.3.1. Những kết quả đạt được

Cùng với sự phát triển kinh tế của đất nước, các chính sách an sinh xã hội cũng từng bước được điều chỉnh, hoàn thiện, tạo thành các mạng lưới an toàn xã hội để trợ giúp người dân phòng ngừa, giảm thiểu và khắc phục rủi ro trong cuộc sống. Đặc biệt, chế độ trợ cấp xã hội hàng tháng cho người cao tuổi đã từng bước hạ độ tuổi được hưởng trợ cấp và nâng mức chuẩn trợ cấp phù hợp với khả năng ngân sách của Nhà nước, góp phần đảm bảo an sinh xã hội cho người cao tuổi.

Một số địa phương có lợi thế về tiềm lực kinh tế đã chủ động nâng mức chuẩn trợ cấp xã hội lên cao hơn mức quy định chung của chính sách (trên 200.000 đồng/người/tháng) như Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh, Bình Dương, Quảng Ninh, Bà Rịa – Vũng Tàu. Riêng Bắc Ninh hạ tuổi hưởng chế độ trợ cấp xuống 75 để người cao tuổi từ 75 – 79 được hưởng mức trợ cấp bằng 50% so với mức chuẩn trợ cấp quy định của Nhà nước; Đà Nẵng quy định tất cả người cao tuổi từ 90 tuổi trở lên đều được hưởng, không phân biệt họ có lương hưu hoặc trợ cấp bảo hiểm xã hội hàng tháng hay không. Đến nay có gần 10 tỉnh, thành phố đã thực hiện giảm tuổi và tăng mức hưởng cho người cao tuổi. Đây có thể coi là những bước đi thử nghiệm để tiếp tục thực

hiện việc hạ độ tuổi được hưởng xuống dưới 80, nâng mức hưởng để phù hợp với điều kiện thực tiễn của cuộc sống và xu hướng tất yếu của quá trình già hóa dân số và khả năng ngân sách của nhà nước, hướng đến mục tiêu đảm bảo mức sống tối thiểu cho người cao tuổi trên phạm vi cả nước.

Trong xu thế phát triển chung, số người lao động tham gia bảo hiểm xã hội, nhất là bảo hiểm bắt buộc tăng nhanh (từ 6,7 triệu người năm 2006 tăng lên 10,1 triệu người năm 2011). Điều này có nghĩa là số người cao tuổi có lương hưu và trợ cấp bảo hiểm hàng tháng cũng tăng nhanh trong những năm tới (số người nghỉ hưởng chế độ hưu trí từ nguồn quỹ bảo hiểm xã hội tăng từ 596,4 ngàn người năm 2006 lên trên 1 triệu người năm 2011). Thực tế này góp phần làm giảm gánh nặng ngân sách chi thực hiện an sinh xã hội cho người cao tuổi và tạo điều kiện thuận lợi để mở rộng đối tượng là người cao tuổi được hưởng chế độ trợ cấp xã hội hàng tháng với mức chuẩn trợ cấp ngày càng đảm bảo hơn cho nhu cầu sinh hoạt hàng ngày của người cao tuổi ở nước ta hiện nay.

2.3.2. Những hạn chế, bất cập, nguyên nhân của hạn chế, bất cập

- Những hạn chế, bất cập

Bên cạnh những kết quả đạt được nêu trên, quy định và việc thực hiện quy định của pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi ở nước ta còn một số hạn chế, bất cập sau đây:

+ Đối tượng hưởng trợ giúp xã hội còn thấp

Do hạn chế về ngân sách nên mức độ bao phủ và mức hưởng của chính sách còn thấp. Hiện còn gần 50% người cao tuổi không hưởng bất cứ chế độ trợ cấp hàng tháng nào của nhà nước. Mức chuẩn trợ cấp hiện hành thấp, chỉ bằng 21% mức sống tối thiểu và bằng 34% mức sống tối thiểu về lương thực

thực phẩm, Vì vậy, chưa đáp ứng nhu cầu cho sinh hoạt hàng ngày của một bộ phận người cao tuổi.

Xu hướng già hóa dân số diễn ra nhanh trong thời gian tới làm gia tăng gánh nặng đảm bảo an sinh xã hội của ngân sách nhà nước trong khi hệ thống bảo hiểm xã hội vẫn còn non trẻ (bảo hiểm xã hội mới thu hút được 20% lực lượng lao động tham gia và chi trả lương hưu hoặc trợ cấp bảo hiểm xã hội hàng tháng cho khoảng 22% số người cao tuổi) và vai trò của các tổ chức ngoài nhà nước trong thực hiện an sinh xã hội cho người cao tuổi vẫn còn khiêm tốn.

+ Hệ thống cơ sở trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi thiếu về số lượng, phân bố không đồng đều giữa các khu vực; cơ sở hạ tầng, trang thiết bị còn yếu kém

Hệ thống cơ sở trợ giúp xã hội chưa được quy hoạch tổng thể, dài hạn nên phát triển còn tự phát, manh mún, khép kín; mạng lưới các cơ sở hiện nay thiếu về số lượng, đồng thời chất lượng cung cấp dịch vụ trợ giúp xã hội còn thấp. Bên cạnh đó mô hình tổ chức, chức năng và nhiệm vụ của cơ sở trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi còn nhiều điểm bất cập, lạc hậu. Cơ sở vật chất của nhiều cơ sở trợ giúp xã hội thiếu đồng bộ, bị xuống cấp, chưa đáp ứng được yêu cầu nuôi dưỡng, chăm sóc, giáo dục, phục hồi chức năng và cung cấp các dịch vụ công tác xã hội cho người cao tuổi. Chất lượng nguồn nhân lực của các cơ sở trợ giúp xã hội còn thấp. Nhiều cán bộ, nhân viên làm việc tại cơ sở trợ giúp xã hội chưa được đào tạo chuyên nghiệp nghề công tác xã hội. Thiếu cơ chế khuyến khích khu vực ngoài công lập tham gia vào cung cấp dịch vụ chăm sóc xã hội. Chưa có quy hoạch về mạng lưới cơ sở trợ giúp xã hội, hiện tại vùng quá nhiều nhưng có vùng lại quá ít so với quy mô dân số. Các trung tâm bảo trợ xã hội thực hiện việc nuôi dưỡng, chăm sóc nhiều đối tượng bảo trợ xã hội khác nhau trong đó có người cao tuổi, chưa có riêng

cơ sở bảo trợ xã hội chăm sóc người cao tuổi; một số tỉnh miền núi có trung tâm bảo trợ xã hội nhưng chưa thực hiện việc nuôi dưỡng người cao tuổi. Hiện nay, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội mới xây dựng trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt quy hoạch mạng lưới các cơ sở trợ giúp xã hội trên phạm vi toàn quốc.

- Nguyên nhân của hạn chế, bất cập

Có nhiều nguyên nhân dẫn đến những hạn chế, bất cập nêu trên, trong đó có các nguyên nhân chủ quan, khách quan. Cụ thể như sau:

+ Về công tác xây dựng pháp luật: Một số quy định của pháp luật chưa phù hợp với thực tiễn kinh tế-xã hội của nước ta hiện nay, chưa sát với điều kiện đặc điểm của các địa phương. Ví dụ, mức hưởng trợ cấp xã hội hàng tháng đối với người cao tuổi từ đủ 80 tuổi trở lên không có lương hưu, trợ cấp BHXH hàng tháng, trợ cấp xã hội hàng tháng là 180.000 đồng/tháng không thể đáp ứng mức sống tối thiểu.

+ Việc ban hành văn bản hướng dẫn thi hành Luật người cao tuổi của một số bộ ngành chưa kịp thời và đầy đủ.

+ Về nhận thức: Các cơ quan, tổ chức nhận thức chưa đầy đủ về chủ trương, chính sách đối với người cao tuổi. Chưa coi việc thực hiện chính sách đối với người cao tuổi là nhiệm vụ và trách nhiệm của mình. Bên cạnh đó, các nghiên cứu về nhu cầu của người cao tuổi đối với chế độ trợ cấp xã hội hàng tháng vẫn còn chưa rõ ràng, chưa có sự phân tích mang tính đối chứng giữa người cao tuổi hưởng chính sách và người cao tuổi không hưởng chính sách để xác định cụ thể hơn vai trò và tầm quan trọng của các chính sách đã thực hiện trong thời gian qua đối với người cao tuổi cũng như những mong muốn, nhu cầu của người cao tuổi về chế độ chính sách này.

Ngoài ra, các nghiên cứu còn thiếu vắng các thông tin phản ánh quan điểm của các nhà hoạch định và thực hiện chính sách để có cái nhìn toàn diện, tổng thể và hài hòa của chế độ trợ cấp xã hội hàng tháng.

+ Về phối hợp liên ngành: Trong chỉ đạo, phối hợp các hoạt động chăm sóc, phát huy vai trò và trợ giúp còn hạn chế và chưa thường xuyên ở các cấp.

+ Về kinh phí hỗ trợ: Kinh phí hỗ trợ cho các hoạt động chăm sóc và trợ giúp cho người cao tuổi chưa được đáp ứng đầy đủ. Các định mức chi chưa thay đổi kịp với tình hình thực tế. Việc quản lý ngân sách nhà nước giao địa phương để thực hiện các hoạt động chăm sóc người cao tuổi còn lỏng lẻo, do đó dẫn tới việc không thực hiện hoặc thực hiện không đầy đủ nguồn kinh phí này.

+ Về nguồn nhân lực: Đa số Bộ, ngành chưa có cán bộ chuyên trách, có chuyên môn nghiệp vụ chuyên sâu theo dõi công tác người cao tuổi.

+ Về theo dõi, giám sát và đánh giá: Công tác thanh tra, kiểm tra chưa được tiến hành thường xuyên. Công tác sơ kết, tổng kết hoạt động chưa được thực hiện thường xuyên.

Kết luận chương 2

Trong phạm vi chương 2, tác giả tập trung nghiên cứu những vấn đề thực trạng quy định pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi. Tập trung nêu lên những quy định pháp luật và thực tiễn thực hiện pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi từ đó chỉ ra những hạn chế bất cập, nguyên nhân hạn chế bất cập của pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi.

Thông qua việc nghiên cứu, có thể nhận thấy: Trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi đã phần nào bảo đảm cho người cao tuổi ổn định cuộc sống. Tuy nhiên, mức chuẩn trợ cấp thấp chưa bảo đảm được cuộc sống tối thiểu. Bên cạnh đó, cơ sở trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi thiếu về số lượng,

phân bổ không đồng đều giữa các khu vực; cơ sở hạ tầng, trang thiết bị còn yếu kém. Sự phối hợp liên ngành và nguồn lực cho việc trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi còn nhiều hạn chế. Ngân sách giành cho việc trợ cấp xã hội còn thấp chưa đáp ứng được yêu cầu của thực tiễn.

Chương 3

QUAN ĐIỂM, GIẢI PHÁP BẢO ĐẢM THỰC HIỆN PHÁP LUẬT TRỢ GIÚP XÃ HỘI ĐỐI VỚI NGƯỜI CAO TUỔI Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

3.1. Quan điểm bảo đảm thực hiện pháp luật về trợ cấp xã hội đối với người cao tuổi

3.1.1. Bảo đảm thực hiện pháp luật về trợ cấp xã hội đối với người cao tuổi phải dựa trên tinh thần đường lối của Đảng về chăm sóc đời sống, vật chất và tinh thần của người cao tuổi

Người cao tuổi là một trong những nhóm đối tượng được Đảng và Nhà nước ta đặc biệt quan tâm và đã có rất nhiều chính sách được đưa ra nhằm đảm bảo cho người cao tuổi - nhóm thiệt thòi và dễ bị tổn thương một cuộc sống tốt cả về thể chất, tinh thần và sức khỏe nhằm phát huy vai trò người cao tuổi phù hợp với tiềm năng và trình độ phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Trong quá trình đổi mới, chuyển sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế ở nước ta, nhận thức, quan điểm của Đảng về trợ giúp xã hội ngày càng rõ, nhất quán với quan điểm xuyên suốt là gắn tăng trưởng kinh tế với thực hiện tiến bộ, công bằng xã hội. Từ nhiều năm qua, Đảng và Nhà nước ta luôn quan tâm xây dựng và tổ chức thực hiện các chính sách xã hội nói chung, đảm bảo an sinh xã hội (trong đó có trợ giúp xã hội) nói riêng, coi đây 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.

Nghị quyết số 15/NQ-TW cũng khẳng định cần thiết phải tiếp tục đổi mới an sinh xã hội, bao gồm cả trợ giúp xã hội. Hệ thống đó cần được xây dựng theo cách tiếp cận mới, trên cơ sở đảm bảo quyền con người; có tính hệ thống gắn kết chặt chẽ hơn, theo hướng đa tầng, linh hoạt và có thể hỗ trợ lẫn nhau; hình thành hệ thống an sinh xã hội dựa trên một chuẩn thống nhất được

xác định theo nhu cầu mức sống tối thiểu và giải quyết các nguyên nhân đa chiều nhằm đảm bảo phòng ngừa, giảm thiểu và khắc phục được các rủi ro xã hội cho mọi người, tiến tới bao phủ toàn dân.

Đó là những tư tưởng chính sách rất cơ bản, tiến bộ và nhân văn về trợ giúp xã hội trong tổng thể chính sách xã hội/an sinh xã hội định hướng cho việc thể chế hóa, thực hiện đổi mới trợ giúp xã hội thông qua đổi mới cơ chế, chính sách, pháp luật trợ giúp xã hội nhằm chăm sóc đời sống, vật chất và tinh thần đáp ứng nhu cầu cơ bản về ăn, mặc, ở, đi lại, chăm sóc sức khỏe và các nhu cầu về vui chơi, giải trí, thông tin, giao tiếp, học tập của người cao tuổi. Tuy nhiên, việc trợ cấp xã hội phải được bảo đảm thực hiện đúng pháp luật và phải dựa trên tinh thần đường lối của Đảng ta về chăm sóc đời sống, vật chất và tinh thần cho người cao tuổi.

3.1.2. Bảo đảm thực hiện pháp luật về trợ cấp xã hội đối với người cao tuổi phải đáp ứng được yêu cầu bảo vệ, chăm sóc người cao tuổi tốt hơn trong điều kiện phát triển của nền kinh tế

Sự phát triển kinh tế thị trường cùng với sự thay đổi trong văn hóa gia đình Việt Nam kéo theo sự thay đổi trong cấu trúc gia đình. Xu hướng gia đình với quy mô nhỏ, gia đình một thế hệ đang dần xuất hiện ngày càng nhiều ở Việt Nam. Quy mô gia đình người cao tuổi (chỉ có người già sống chung, sống riêng) cũng đang tăng lên nhanh chóng. Do đó, việc chăm sóc cho người cao tuổi ngày càng trở nên khó khăn hơn đối với các thành viên trong gia đình và ngay cả đối với bản thân người cao tuổi. Bên cạnh đó, sức khỏe cũng là yếu tố gây ảnh hưởng trực tiếp đến đời sống hàng ngày của người cao tuổi; với người cao tuổi, sự tổn thương về tinh thần do sức khỏe yếu còn nghiêm trọng hơn hao tổn về mặt vật chất. Vì vậy, trong điều kiện hiện nay, thực hiện pháp luật về trợ cấp xã hội đối với người cao tuổi phải đáp ứng được yêu cầu bảo vệ, chăm sóc người cao tuổi tốt hơn. Trong những năm qua, Nhà nước ta đã từng bước điều chỉnh tuổi để hưởng trợ cấp xã hội hàng tháng đối với

người cao tuổi. Nếu năm 2007 thực hiện theo Nghị định 67/2007/NĐ-CP, quy định người từ 85 tuổi trở lên không có lương hưu hoặc trợ cấp bảo hiểm xã hội được hưởng mức 120.000 đồng/tháng thì giai đoạn 2007-2009 bình quân hàng năm Nhà nước đã trợ cấp cho hơn 600 ngàn người cao tuổi. Từ năm 2010, thực hiện Nghị định số 13/2010/NĐ-CP sửa đổi Nghị định 67/2007NĐ-CP đã nâng mức chuẩn trợ cấp lên 180.000 đồng/tháng, tuy không điều chỉnh độ tuổi nhưng tổng số người cao tuổi được hưởng đã tăng lên 948 ngàn người. Đặc biệt, kể từ khi Luật Người cao tuổi có hiệu lực (01/7/2010) và Nghị định số 06/2011/NĐ-CP hướng dẫn thực hiện Luật được ban hành đã quy định điều chỉnh giảm độ tuổi hưởng trợ cấp xuống 80 tuổi (mặc dù không tăng mức chuẩn trợ cấp) thì cả nước đã có hơn 1,3 triệu người cao tuổi được hưởng chế độ trợ cấp xã hội hàng tháng. Đến nay, Nghị định số 136/2013/NĐ-CP đã ban hành và có hiệu lực từ ngày 01/01/2014 đã tăng mức trợ cấp lên 270.000đ/tháng nhưng do điều kiện kinh tế- xã hội, ngân sách Nhà nước còn nhiều khó khăn nên bắt đầu từ ngày 1/1/2015, việc tăng mức trợ cấp lên 270.000 đồng/tháng mới được triển khai áp dụng đối với nhóm hộ nghèo. Việc thực hiện trợ cấp xã hội hàng tháng đã góp phần cải thiện chất lượng cuộc sống của người cao tuổi, nhất là những người cao tuổi có hoàn cảnh khó khăn.

Bên cạnh đó, Nhà nước ta đã từng bước hoàn thiện cơ quan chuyên trách để đảm bảo quyền lợi của người cao tuổi được thực hiện trên thực tế. Hiện nay, các cơ quan nhà nước đang từng bước nâng cao mức trợ cấp đối với người cao tuổi có hoàn cảnh khó khăn nhằm giúp họ tiệm cận được mức sống tối thiểu. Ngoài nâng cao mức trợ cấp nhà nước cần tạo cơ chế để các tổ chức cá nhân thành lập các trung bảo trợ xã hội hướng tới người cao tuổi có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn không nơi nương tựa.

3.1.3. Bảo đảm thực hiện pháp luật về trợ cấp xã hội đối với người cao tuổi phải góp phần ổn định xã hội

Vấn đề bảo đảm thực hiện pháp luật về trợ cấp xã hội đối với người cao tuổi trong pháp luật nói chung và trong pháp luật trợ cấp xã hội nói riêng bằng nhiều biện pháp khác nhau, trong đó sắp xếp lại các cơ sở bảo trợ xã hội theo hướng mở rộng xã hội hóa, động viên mọi nguồn lực xã hội chăm sóc người cao tuổi, người cao tuổi có hoàn cảnh khó khăn, không nơi nương tựa. Thực hiện đầy đủ các chính sách trợ giúp xã hội đã ban hành; từng bước mở rộng đối tượng thụ hưởng trong đó chú trọng chính sách trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi khó khăn, không nơi nương tựa, nâng dần mức trợ cấp xã hội thường xuyên và mức nuôi dưỡng tập trung tại các cơ sở bảo trợ xã hội phù hợp với khả năng ngân sách nhà nước. Thực hiện tốt công tác hỗ trợ đột xuất, bảo đảm người cao tuổi bị thiệt hại khi gặp rủi ro, thiên tai được hỗ trợ kịp thời. Bên cạnh đó, pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi trong suốt thời gian qua đã có những sự thay đổi và hoàn thiện góp phần tạo cơ sở pháp lý để hoạt động trợ giúp xã hội được thực hiện tốt trên thực tế. Bên cạnh đó, việc triển khai thực hiện chính sách, pháp luật về trợ cấp xã hội đối với người cao tuổi đã góp phần ổn định cuộc sống cho người cao tuổi.

3.2. Giải pháp bảo đảm thực hiện pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi

3.2.1. Hoàn thiện chính sách trợ cấp xã hội đối với người cao tuổi

Nghiên cứu hoàn thiện chính sách trợ cấp xã hội cho người cao tuổi góp phần phát triển hệ thống chính sách trợ giúp xã hội ở Việt Nam từng bước hội nhập cộng đồng quốc tế.

Trợ giúp xã hội bao gồm trợ giúp thường xuyên, trợ giúp đột xuất và hệ thống cơ sở bảo trợ xã hội. Theo nghiên cứu của Đề án đổi mới trợ giúp xã hội ở Việt Nam giai đoạn 2016 – 2026, trợ giúp xã hội được điều chỉnh với 3 cấu phần là (i) trợ cấp tiền mặt, (ii) trợ giúp khẩn cấp, và (iii) chăm sóc xã hội

hoặc hệ thống dịch vụ, trong đó trợ cấp tiền là nội dung cốt lõi nhất và chiếm tỷ trọng kinh phí đầu tư lớn nhất trong 3 hợp phần của trợ giúp xã hội.

Trợ giúp xã hội (cách gọi mới là lương hưu xã hội) cho người cao tuổi là một nội dung quan trọng nhất của cấu phần chính sách trợ cấp tiền mặt trong hệ thống trợ giúp xã hội ở Việt Nam. Chính sách trợ giúp xã hội cho người cao tuổi đã đạt được một số tiến bộ đáng kể trong những năm gần đây, nhưng xét trên tổng thể vẫn còn nhiều bất cập trên các khía cạnh độ tuổi, giới tính, dân tộc, vùng miền, hoàn cảnh sống của từng nhóm đối tượng (người cao tuổi khuyết tật và người cao tuổi không khuyết tật) cần được nghiên cứu và hoàn thiện góp phần phát triển hệ thống chính sách trợ giúp xã hội ở Việt Nam từng bước hội nhập cộng đồng quốc tế.

Xây dựng chính sách về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi cần kết hợp cả tiếp cận dựa trên quyền của người cao tuổi và tiếp cận theo mục tiêu nhằm giải quyết nghèo đói của người cao tuổi (tiếp cận theo quyền của người cao tuổi thì mức độ đầu tư ngân sách cao hơn, độ bao phủ về đối tượng là lớn hơn, sự tác động đến cấp quốc gia cũng cao hơn, tác động đến cấp hộ gia đình và cá nhân người cao tuổi cũng thấp hơn. Ngược lại tiếp cận theo mục tiêu nhằm giải quyết tình trạng nghèo khó của người cao tuổi thì mức độ đầu tư ngân sách thấp hơn, độ bao phủ của đối tượng là người cao tuổi cũng thấp hơn, sự tác động đến cấp quốc gia cũng hạn chế hơn nhưng tác động đến cấp hộ gia đình và cá nhân mạnh hơn), bảo đảm người cao tuổi có nguồn thu nhập để duy trì cuộc sống phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội của đất nước, hướng tới đảm bảo mức sống tối thiểu cho người cao tuổi.

Đổi mới chính sách trợ giúp xã hội phải thực hiện trong chiến lược tổng thể đổi mới trợ giúp xã hội và an sinh xã hội, đặc biệt là BHXH, BHYT với lộ trình thích hợp, không gây nên sự thay đổi lớn về nguồn lực và tổ chức thực hiện.

Nghiên cứu hoàn thiện chế độ trợ giúp xã hội hàng tháng hướng tới mục tiêu đảm bảo mức sống tối thiểu cho đối tượng BTXH trong đó có người

cao tuổi như đã được định hướng tại Nghị quyết số 15 – NQ/TW ngày 01/6/2012 về một số vấn đề về chính sách xã hội giai đoạn 2012- 2020 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa X.

Điều chỉnh mức chuẩn trợ cấp xã hội phải hướng đến đảm bảo ổn định cuộc sống của người cao tuổi. Tuy vậy, việc điều chỉnh mức chuẩn trợ cấp phải được tính toán để tránh gây tác động ngược đến sự tham gia BHXH (chế độ hưu trí) của người lao động, cụ thể: mức chuẩn trợ giúp xã hội hàng tháng không vượt quá mức lương hưu tối thiểu theo quy định của chính sách BHXH tự nguyện (55% của mức tiền lương tối thiểu chung). Mặt khác, việc ước lượng ngân sách tăng thêm để thực hiện việc điều chỉnh mức chuẩn trợ cấp cần đặt trong bối cảnh tăng chi ngân sách nói chung.

Thực hiện đồng bộ chính sách trợ giúp xã hội với chính sách lương hưu đóng góp bao gồm cả hưu trí nhà nước và hưu trí tư nhân để tạo nên mạng lưới đa tầng bảo đảm an toàn cuộc sống của người cao tuổi, trong đó ưu tiên phát triển hưu trí nhà nước.

Từng bước mở rộng độ bao phủ và mức trợ cấp xã hội phù hợp với sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước và quá trình phát triển hưu trí nhà nước, hưu trí tư nhân.

Trong giai đoạn kinh tế còn eo hẹp, nên xây dựng mức chuẩn trợ cấp đảm bảo mức sống tối thiểu về lương thực, thực phẩm cho đối tượng thụ hưởng. Theo đó, nghiên cứu mức chuẩn trợ cấp nên được điều chỉnh từ mức 270 nghìn đồng như hiện nay lên mức 330 – 350 nghìn đồng.

Về lâu dài, xây dựng lộ trình giảm độ tuổi hưởng trợ cấp xã hội đối với người cao tuổi trên cơ sở nghiên cứu tổng thể về xu hướng già hóa dân số, tuổi thọ bình quân, khả năng cân đối ngân sách nhà nước, xu hướng tham gia BHXH của lực lượng lao động để tiến tới thực hiện chính sách lương hưu xã hội cho toàn thể người cao tuổi không có lương hưu hoặc trợ cấp BHXH hàng tháng (trên cơ sở đóng góp khi còn trẻ) sẽ được hưởng lương hưu xã hội cơ

bản. Từ đó làm cơ sở để từng bước hướng tới một hệ thống BHXH đa tầng với tầng thứ nhất là chế độ hưu trí cơ bản không dựa trên đóng góp, tầng thứ hai là chế độ hưu trí bắt buộc và tầng thứ ba là chế độ hưu trí bổ sung.

Cần có sự thay đổi tương ứng trong cách tiếp cận, cấu trúc và trọng tâm của các loại chính sách trợ giúp xã hội cho người cao tuổi hiện nay. Trong giai đoạn 2015-2020, và tầm nhìn 2030, các chính sách trợ giúp xã hội /chăm sóc sẽ cần phải mang tính chủ động hơn, có tầm nhìn và lộ trình dài hạn hơn.

Những tính toán cân đối nguồn lực cho hệ thống trợ giúp xã hội cho người cao tuổi sẽ cần chú ý đến việc chia sẻ trách nhiệm, sự tham gia giữa các chủ thể chăm sóc, đặc biệt khu vực ngoài nhà nước, để tránh sự quá tải cho khu vực nhà nước, theo phương châm xã hội hóa, tính tự chủ, tự chăm sóc của người cao tuổi.

3.2.2. Bố trí đủ ngân sách, nguồn lực cho các hoạt động chăm sóc, trợ giúp người cao tuổi

Trong những năm qua, chính sách trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi ở nước ta đã góp phần quan trọng trong việc ổn định đời sống vật chất và tinh thần của người cao tuổi. Hàng năm, ngân sách nhà nước đảm bảo kinh phí để chi trả cho các đối tượng bảo trợ xã hội được hưởng trợ cấp xã hội hàng tháng theo chính sách trợ giúp của Nhà nước. Kinh phí thực hiện các chính sách trợ giúp xã hội được bố trí trong dự toán chi thường xuyên của các Bộ, ngành và địa phương theo phân cấp của Luật Ngân sách nhà nước và các văn bản hướng dẫn Luật. Trong những năm qua, chế độ trợ cấp xã hội hàng tháng đối với người cao tuổi luôn được coi là một trong những chính sách cơ bản của hệ thống an sinh xã hội ở Việt Nam. Trong giai đoạn hiện nay, trước yêu cầu tiếp tục chuyển đổi và hoàn thiện thể chế kinh tế, sự ảnh hưởng của suy thoái kinh tế, quá trình phân hóa giàu nghèo, già hóa dân số, biến đổi khí hậu ảnh hưởng nặng nề đến đời sống người cao tuổi cho nên việc đảm bảo bố trí đủ ngân

sách, nguồn lực cho các hoạt động chăm sóc, trợ giúp và bảo trợ xã hội, nhằm bảo đảm mức sống tối thiểu cho người cao tuổi là hết sức cần thiết.

3.2.3. Nâng cao nhận thức của xã hội về chủ trương, chính sách đối với người cao tuổi

Đẩy mạnh công tác tuyên truyền, nâng cao nhận thức và trách nhiệm của các cấp, các ngành và nhân dân trong việc thực hiện chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước đối với người cao tuổi; về trách nhiệm của toàn xã hội đối với công tác chăm sóc và phát huy vai trò người cao tuổi.

Tổ chức kêu gọi, vận động thu hút sự quan tâm của các tổ chức, đoàn thể và tầng lớp nhân dân quan tâm chăm sóc và trợ giúp cho người cao tuổi, đặc biệt là người cao tuổi có hoàn cảnh khó khăn, cô đơn không nơi nương tựa và người cao tuổi ở vùng sâu, vùng xa, vùng đồng bào dân tộc thiểu số.

Tổ chức các hoạt động thiết thực đối với người cao tuổi như: Trợ giúp việc chăm sóc khám chữa bệnh, phát thuốc miễn phí cho người cao tuổi; tổ chức các hoạt động văn hóa, văn nghệ, thể thao phù hợp với người cao tuổi, tạo điều kiện thuận lợi giúp người cao tuổi phát huy tiềm năng, vị thế đóng góp thiết thực cho quê hương, đất nước và cộng đồng xã hội.

3.2.4. Tăng cường công tác tuyên truyền, chuyển đổi phương thức từ tuyên truyền giáo dục sang truyền thông chuyển đổi hành vi có lợi của toàn xã hội trong công tác bảo vệ, chăm sóc và trợ giúp xã hội cho người cao tuổi

Đẩy mạnh công tác thông tin, tuyên truyền Luật người cao tuổi, các chủ trương chính sách của Đảng và Nhà nước đối với người cao tuổi. Ngoài ra, mở các lớp tập huấn trực tiếp để giới thiệu về các mô hình thực hiện cơ chế, chính sách đối với người cao tuổi, từ đó góp phần quan trọng vào việc nâng cao nhận thức của xã hội về hoạt động trợ giúp xã hội và phát huy vai trò người cao tuổi; đồng thời thực hiện nhiều giải pháp để vận động xã hội, huy động mọi nguồn lực chăm sóc và trợ giúp đối với người cao tuổi. Bên cạnh đó

cần tuyên truyền, giáo dục sâu rộng về truyền thống “Kính lão, đăc thọ” biết ơn và chăm sóc giúp đỡ người cao tuổi, người cao tuổi có hoàn cảnh khó khăn không nơi nương tựa nhằm chuyển đổi hành vi có lợi của toàn xã hội trong công tác bảo vệ, chăm sóc và trợ giúp xã hội cho người cao tuổi ở nước ta hiện nay.

3.2.5. Đăy mạnh công tác đào tạo đội ngũ cán bộ chuyên trách, có chuyên môn nghiệp vụ chuyên sâu theo dõi công tác người cao tuổi

Con người là vị trí trung tâm của mọi hoạt động. Vì vậy, cần xây dựng và quy hoạch phát triển nguồn nhân lực cho công tác trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi tại các cấp trung ương, tỉnh, huyện, xã/phường để bảo đảm đội ngũ cán bộ đủ về số lượng, bảo đảm về chất lượng, không ngừng đào tạo, bồi dưỡng nâng cao kiến thức chuyên môn nghiệp vụ để đảm nhiệm tốt nhiệm vụ trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi. Cùng với đó, cán bộ chuyên trách khi làm công tác trợ giúp xã hội cần nắm bắt đợc tâm tư, nguyện vọng và hiểu đợc sự thay đổi thường xuyên về tâm sinh lý của người cao tuổi để có phương pháp và kỹ năng trợ giúp cho người cao tuổi vượt qua khó khăn trong cuộc sống. Bên cạnh đó, khuyến khích cán bộ theo hướng kết hợp giữa tự học, tự nghiên cứu hoàn thiện mình với đào tạo, bồi dưỡng, tập huấn lại, trong đó đặc biệt chú trọng việc tự học tập nâng cao trình độ, cập nhật kiến thức mới và kỹ năng làm việc. Tiếp tục nâng cao chất lượng nguồn nhân lực trợ giúp xã hội, không chỉ về kiến thức pháp luật, chuyên môn, nghiệp vụ trợ giúp xã hội mà còn gắn với đào tạo, bồi dưỡng kiến thức quản lý nhà nước, tin học, ngoại ngữ, tiếng nói của đồng bào dân tộc thiểu số (tại vùng có nhiều đồng bào dân tộc thiểu số) và các kỹ năng mềm nhằm thực hiện tốt chức trách nhiệm vụ của mình trong việc theo dõi công tác người cao tuổi.

3.2.6. Tăng cường việc thanh tra, kiểm tra việc thực hiện pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi

Cần đẩy mạnh công tác thanh tra, kiểm tra việc thực hiện pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi nhằm mục đích phát hiện ra những sơ hở trong cơ chế quản lý, chính sách, pháp luật để kiến nghị với cơ quan nhà nước có thẩm quyền biện pháp khắc phục; phòng ngừa, phát hiện và xử lý hành vi vi phạm pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi; giúp cơ quan, tổ chức, cá nhân thực hiện đúng quy định của pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi; phát huy nhân tố tích cực; góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động quản lý Nhà nước; bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của người cao tuổi.

Kết luận chương 3

Trong phạm vi chương 3, tác giả tập trung nghiên cứu những vấn đề quan điểm, giải pháp bảo đảm thực hiện pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi. Bên cạnh đó luận văn tập trung nêu lên những bảo đảm thực hiện pháp luật về trợ cấp xã hội đối với người cao tuổi phải dựa trên tinh thần đường lối của Đảng về chăm sóc đời sống, vật chất và tinh thần của người cao tuổi; bảo đảm thực hiện pháp luật về trợ cấp xã hội đối với người cao tuổi phải đáp ứng yêu cầu bảo vệ, chăm sóc người cao tuổi tốt hơn trong điều kiện phát triển của nền kinh tế; bảo đảm thực hiện pháp luật về trợ cấp xã hội đối với người cao tuổi phải góp phần ổn định xã hội. Từ đó nêu lên những giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi.

Thông qua việc nghiên cứu, có thể nhận thấy: Có rất nhiều giải pháp nhằm xây dựng chính sách về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi. Tuy nhiên cần tiếp cận trên hai phương diện: Quyền của người cao tuổi và chính sách bảo đảm an sinh xã hội đối với người cao tuổi.

KẾT LUẬN

Trợ giúp xã hội là một truyền thống mang tính nhân văn sâu sắc thể hiện truyền thống “Uống nước nhớ nguồn, ăn quả nhớ kẻ trồng cây”, “Thương người như thể thương thân” của dân tộc ta. Người cao tuổi là người đã có nhiều công hiến lớn lao trong công cuộc xây dựng và bảo vệ Tổ quốc. Như khi sinh thời Bác Hồ của chúng ta đã nhấn mạnh việc người cao tuổi được tôn vinh, chăm sóc và tiếp tục phát huy kinh nghiệm sống, tiềm năng trí tuệ trong công cuộc xây dựng đất nước. Người có viết *“Trách nhiệm của các vị phụ lão chúng ta đối với đất nước thật là trọng đại. Đất nước hưng thịnh do phụ lão xây dựng. Đất nước tồn tại do phụ lão giúp sức. Mất nước, phụ lão cứu. Nước suy sụp, phụ lão phù trì. Nhà nước hưng, suy, tồn, vong, phụ lão đều gánh trách nhiệm nặng nề...”*.

Ngay từ khi thành lập nước Việt Nam dân chủ cộng hòa (1945), Đảng và Nhà nước ta đã rất quan tâm đến người cao tuổi, điều đó thể hiện rất rõ trong Hiến pháp năm 1946, Điều 14 quy định: “Những công dân già cả hoặc tàn tật không làm được việc thì được giúp đỡ”. Hiến pháp năm 1959, Điều 32 quy định: “Giúp đỡ người già, người đau yếu và tàn tật”. Hiến pháp năm 1992, Điều 64 quy định: “...Cha mẹ có trách nhiệm nuôi dạy con cái. Con cái có trách nhiệm kính trọng và chăm sóc ông bà, cha mẹ...”. Hiến pháp 2013, Khoản 3 Điều 37 quy định: “Người cao tuổi được Nhà nước, gia đình và xã hội tôn trọng, chăm sóc và phát huy vai trò trong sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc”. Khoản 2, Điều 59, Hiến pháp 2013 “Nhà nước tạo bình đẳng về cơ hội để công dân thụ hưởng phúc lợi xã hội, phát triển hệ thống an sinh xã hội, có chính sách trợ giúp người cao tuổi, người khuyết tật, người nghèo và người có hoàn cảnh khó khăn khác”. Luật Người cao tuổi được ban hành năm 2009 đặt

ra trách nhiệm của gia đình, Nhà nước và toàn xã hội trong việc chăm sóc toàn diện và phát huy vai trò của người cao tuổi trong đời sống xã hội.

Hiện nay già hóa dân số và dân số già đã đặt ra thách thức lớn đối với toàn thế giới, đặc biệt là đối với Việt Nam, khi tốc độ già hóa của dân số nước ta diễn ra nhanh hơn và quá trình chuyển từ già hóa sang già của dân số nước ta diễn ra ngắn hơn nhiều so với nước khác. Dưới góc độ của trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi đòi hỏi phải hoàn thiện các quy định của pháp luật và tổ chức thực hiện có hiệu quả các chính sách trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi. Đề tài đã giải quyết và hoàn thành các mục tiêu nghiên cứu về những vấn đề lý luận pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi; nghiên cứu những quy định hiện hành về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi và việc tổ chức thực hiện các quy định pháp luật về trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi từ đó đề xuất các quan điểm, giải pháp hoàn thiện pháp luật.

Trong thời gian tới cần tổng kết việc tổ chức thực hiện Luật người cao tuổi để đề xuất việc sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện chính sách, pháp luật người cao tuổi phù hợp với quá trình phát triển kinh tế - xã hội. Cần rà soát, đánh giá kết quả việc xây dựng và tổ chức thực hiện các văn bản hướng dẫn thi hành Luật người cao tuổi để thúc đẩy việc thi hành Luật người cao tuổi được thực hiện tốt trong cuộc sống.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Báo cáo của Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội gửi Ủy ban Các vấn đề xã hội ngày 15/3/2014
2. Bộ LĐ-TB-XH phối hợp Ủy ban Quốc gia về Người cao tuổi Việt Nam thực hiện “Khảo sát thu thập xử lý thông tin về NCT” năm 2007;
3. Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội (2007), “*Kết quả khảo sát thu thập, xử lý thông tin về người cao tuổi ở Việt Nam*”;
4. Chính phủ (2005), Chương trình Hành động Quốc gia về người cao tuổi Việt Nam giai đoạn (2012 – 2020);
5. Nguyễn Mạnh Cường và Đỗ Quỳnh Chi – tham luận tại hội thảo do Bộ LĐTBXH và GTZ phối hợp tổ chức tại Hà Nội ngày 01/4/2013
6. Đảng Cộng sản Việt Nam, Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX;
7. Đảng Cộng sản Việt Nam, Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X;
8. Nguyễn Tấn Dũng, Đảm bảo ngày càng tốt hơn an sinh xã hội và phúc lợi xã hội là một nội dung chủ yếu của Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2011 – 2020, Tạp chí Cộng sản, Số 285 (9/2010), tr5.
9. Hiến pháp nước CHXHCN Việt Nam năm 1946;
10. Hiến pháp nước CHXHCN Việt Nam năm 1959;
11. Hiến pháp nước CHXHCN Việt Nam năm 1980;
12. Hiến pháp nước CHXHCN Việt Nam năm 1992;
13. Hiến pháp nước CHXHCN Việt Nam năm 2013;
14. Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam, Điều tra về người cao tuổi Việt Nam năm 2011;
15. Phạm Vũ Hoàng. Đời sống vật chất NCT Việt Nam – thực trạng và khuyến nghị. Tạp chí Dân số và Phát triển, 10 (217);

16. Giang Thanh Long (2011), Già hóa dân số và người cao tuổi tại Việt Nam;
17. Luật Người cao tuổi, số 39/2009/QH12 được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XII, kỳ họp thứ 6 thông qua ngày 23/11/2009 có hiệu lực ngày 1/7/2010;
18. Nghị định số 67/2007/NĐ – CP ngày 13/4/2007;
19. Nghị định số 13/2010/NĐ – CP ngày 27/2/2010 (sửa đổi một số điều của Nghị định số 67/2007/NĐ - CP);
20. Nghị định 136/2013/NĐ – CP ngày 21/10/2013 của Chính phủ quy định về chính sách trợ giúp xã hội đối với đối tượng bảo trợ xã hội;
21. Nghị định 06/2011/NĐ – CP ngày 14/01/2011 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số Điều của Luật người cao tuổi;
22. Pháp lệnh người cao tuổi số: 23/2000/PL-UBTVQH10;
23. Phạm Thắng & Đỗ Thị Khánh Hỷ (2009), Nghiên cứu tổng quan của Tổng cục DS-KHHGD về chính sách chăm sóc người già thích ứng với thay đổi cơ cấu tuổi tại Việt nam;
24. Nguyễn Ngọc Toàn (Phó Cục trưởng Cục Bảo trợ Xã hội), thực trạng và một số đề xuất tăng cường trợ giúp xã hội đối với người từ 75 – 80 tuổi, Hội thảo “Chính sách trợ giúp xã hội đối với người cao tuổi”, Hà Nội, 18/12/2015;
25. Trung ương Hội NCT Việt Nam, Báo cáo tổng kết 8 năm thực hiện pháp lệnh NCT (2001-2008), Báo cáo số 22/BC-NCT ngày 31/12/2008;
26. Ủy ban DS-GD-TE “Nghiên cứu một số đặc trưng của NCT và đánh giá mô hình chăm sóc sức khỏe người cao tuổi đang áp dụng” năm 2005;
27. Ủy ban Quốc gia về NCT Việt Nam, Báo cáo số 36/BC-UBQGNCT ngày 25/7/2011;

28. Ủy ban Quốc gia về người cao tuổi Việt Nam năm (2016), *Báo cáo tình hình và kết quả thực hiện công tác người cao tuổi năm 2015 và phương hướng nhiệm vụ năm 2016 – Báo cáo số 02/BC – UBQGNCT ngày 16/3/2016*;

29. Adema, Willem. 2006. Social Assistance Policy Development and the Provision of Decent Level of Income in Selected OECD Countries. OECD Social Employment and Migration Working Papers No.38. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development;

30. Howell, Fiona. 2001 « Social Assistance: Theoretical Background » In Isabel Ortiz, ed., social protection in Asia and the Pacific. Manila: Asian Development Bank.

PHỤ LỤC

Bảng 1: Người cao tuổi hưởng chế độ trợ cấp xã hội hàng tháng, 2007 – 2015

Năm	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Số lượng (ngàn người)	591,6	667,0	850,0	948,0	1.071,3	1.400	1.420	1.435	1.501
Mức chuẩn trợ cấp (1000đ)	120	120	120	180	180	180	180	180	270
Độ tuổi hưởng	85	85	85	85	80	80	80	80	80

Nguồn: Cục Bảo trợ xã hội, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội

Bảng 2: Số lượng và cơ cấu đối tượng nhận trợ cấp tiền mặt hàng tháng (theo Nghị định 67,13,136)

Năm Nhóm	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
A. Tổng số đối tượng chung	1.248.786	1.454.562	1.673.996	2.374.737	2.669.840	2.697.614	2.651.070
1. Người cao tuổi cô đơn, thuộc hộ nghèo	739.288	804.431	925.788	131.386	148.151	207.421	205.943
2. Người từ 85/80 tuổi trở lên không có lương hưu hoặc trợ cấp BHXH				1.202.050	1.369.063	1.350.226	1.295.550
B. Cơ cấu	Đvt: %						
1. Người cao tuổi cô đơn, thuộc hộ nghèo	59,20	55,30	55,30	5,53	5,55	7,69	2,12
2. Người từ 85/80 tuổi trở lên không có lương hưu hoặc trợ cấp BHXH	0,00	0,00	0,00	50,62	51,28	50,05	50,46

Nguồn: Cục Bảo trợ xã hội, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội

Bảng 3: Tổng chi và cơ cấu chi cho trả trợ cấp hàng tháng

Năm Nhóm	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
A. Tổng số đối tượng chung	1.924.757	3.047.040	4.158.216	5.762.880	5.920.000	7.127.772	7.541.300
1. Người cao tuổi cô đơn, thuộc hộ nghèo	1.108.932	1.651.095	2.253.205	467.708	487.000	1.549.700	1.113.646
2. Người từ 85/80 tuổi trở lên không có lương hưu hoặc trợ cấp BHXH	0	0	0	2.641.555	2.779.000	2.916.445	3.053.890
B. Cơ cấu	100	100	100	100	100	100	100
1. Người cao tuổi cô đơn, thuộc hộ nghèo	57,61	54,19	54,19	8,12	8,23	21,74	14,77
2. Người từ 85/80 tuổi trở lên không có lương hưu hoặc trợ cấp BHXH	0	0	0	45,84	46,94	40,92	40,50

Nguồn: Cục Bảo trợ xã hội qua các năm 2009 – 2015

Bảng 4: Tổng số đối tượng có hoàn cảnh đặc biệt hưởng một số chính sách trợ giúp xã hội cơ bản

Nhóm \ Năm	2009	2011	2012	2013	2014	2015
A. Tổng số người hưởng	20.091	20.223	19.989	20.212	23.224	24.326
1. Trợ cấp người già (thuộc hộ nghèo và hưởng lương hưu xã hội)	642	945	1429	1496	1558	1625
2. Được hỗ trợ mua/mua BHYT (người nghèo, cận nghèo, DTTS)	15.600	13.705	13.852	14.000	17.831	18.141
3. Trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt (bao gồm cả trẻ em DTTS và các đối tượng đặc thù khác)	161	124	140	197	216	221
4. Các hình thức TGXH thường xuyên (bao gồm cả người được nuôi dưỡng tại các trung tâm BTXH)	3.688	5.449	4.568	4.520	3.620	4.339
B. Tỷ lệ (%)						
1. Tỷ lệ dân số được hưởng TGXH thường xuyên	23,35	23,02	22,52	22,53	25,60	26,17
2. Tỷ lệ dân số được hỗ trợ mua/mua BHYT (người nghèo, cận nghèo, DTTS) so với tổng dân số	18,13	15,60	15,60	15,60	19,65	20,53
3. Tỷ lệ người cao tuổi (từ 60++) được trợ cấp tiền mặt và hưởng lương hưu xã hội	7,46	10,67	15,78	16,02	15,55	16,07

Nguồn: Tính toán của ILSSA

Bảng 5: Kinh phí hỗ trợ đối tượng có hoàn cảnh đặc biệt hưởng một số chính sách trợ giúp xã hội thường xuyên

Năm	2011	2012	2013	2014	2015
Nhóm					
A. Tổng kinh phí hỗ trợ	<i>Đvt: tỷ đồng</i>				
1. Toàn bộ chính sách	8.854	17.242	23.292	26.620	30.541
2. Trợ cấp người già(thuộc hộ nghèo và hưởng lương hưu xã hội)	942	2457	4092	4575	4765
3. Hỗ trợ mua/mua BHYT (người nghèo, cận nghèo, DTTS)	2.604	10.867	13.489	14.630	18.633
4. Trợ cấp trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt(bao gồm cả em DTTS và đối tượng đặc thù khác)	271	707	1177	1782	1987
5. Các hình thức TGXH thường xuyên khác (bao gồm cả người được nuôi dưỡng tại các trung tâm BTXH)	5.037	3.212	4.534	5.633	5.156
B. Tỷ lệ so với GDP	<i>Đvt: %</i>				
1. Toàn bộ chính sách	0,53	0,62	0,72	0,74	0,74
2. Trợ cấp người già (thuộc hộ nghèo và hưởng lương hưu xã hội)	0,06	0,09	0,13	0,13	0,12
3. Được hỗ trợ mua/mua BHYT (người nghèo, cận nghèo, DTTS)	0,16	0,39	0,42	0,41	0,45
4. Trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt (bao gồm cả em DTTS và đối tượng đặc thù khác)	0,02	0,03	0,04	0,05	0,05
5. Các hình thức TGXH thường xuyên khác (bao gồm cả người được nuôi dưỡng tại các trung tâm BTXH)	0,07	0,12	0,14	0,16	0,13

Nguồn: Tính toán của ILSSA