

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

HÀ THỊ HIỀN

**CHẾ ĐỘ HƯU TRÍ THEO LUẬT BẢO HIỂM XÃ HỘI  
NĂM 2014 Ở VIỆT NAM HIỆN NAY**

**LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT KINH TẾ**

Hà Nội - 2018

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

**HÀ THỊ HIỀN**

**CHẾ ĐỘ HƯU TRÍ THEO LUẬT BẢO HIỂM XÃ HỘI  
NĂM 2014 Ở VIỆT NAM HIỆN NAY**

Ngành: Luật Kinh tế

Mã số: 8.38.01.07

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC:  
PGS.TS TRẦN THỊ THÚY LÂM

**Hà Nội - 2018**

## **LỜI CAM ĐOAN**

Tôi xin cam đoan Luận văn là công trình nghiên cứu của riêng tôi. Các kết quả nghiên cứu trong Luận văn này chưa được công bố trong bất kỳ công trình nào khác. Các ví dụ và trích dẫn trong Luận văn đảm bảo tính chính xác, tin cậy, trung thực và rõ nguồn gốc./.

**Tác giả luận văn**

**Hà Thị Hiền**

## MỤC LỤC

<b>MỞ ĐẦU</b> .....	1
<b>Chương 1: MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ BẢO HIỂM HƯU TRÍ VÀ PHÁP LUẬT VỀ BẢO HIỂM HƯU TRÍ CỦA MỘT SỐ NƯỚC TRÊN THẾ GIỚI</b> .....	6
1.1. Một số vấn đề lý luận về bảo hiểm hưu trí.....	6
1.2. Pháp luật về Bảo hiểm hưu trí của một số nước trên thế giới và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam .....	14
<b>Chương 2: THỰC TRẠNG CHẾ ĐỘ BẢO HIỂM HƯU TRÍ Ở VIỆT NAM THEO LUẬT BẢO HIỂM XÃ HỘI NĂM 2014</b> .....	25
2.1. Chế độ hưu trí bắt buộc .....	25
2.2. Chế độ hưu trí tự nguyện.....	34
2.3. Thủ tục hưởng chế độ hưu trí.....	37
<b>Chương 3: THỰC TIỄN THỰC HIỆN VÀ MỘT SỐ GIẢI PHÁP NHẪM NÂNG CAO HIỆU QUẢ THỰC HIỆN CHẾ ĐỘ HƯU TRÍ Ở VIỆT NAM HIỆN NAY</b> .....	40
3.1. Thực tiễn thực hiện chế độ hưu trí .....	40
3.2. Một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả thực hiện chế độ hưu trí ở Việt Nam hiện nay .....	68
<b>KẾT LUẬN</b> .....	80
<b>DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO</b> .....	81

## DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT

ASXH	An sinh xã hội
BHHT	Bảo hiểm hưu trí
BHXH	Bảo hiểm xã hội
BHYT	Bảo hiểm y tế
BNTN	Bảo hiểm thất nghiệp
CNTT	Công nghệ thông tin
HĐLĐ	Hợp đồng lao động
ILO	Tổ chức Lao động quốc tế
KNLĐ	Khả năng lao động
LĐTBXH	Lao động – Thương binh và Xã hội
Nghị quyết số 15-NQ/TW	Nghị quyết số 15-NQ/TW ngày 01/6/2012 của Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa XI về một số vấn đề chính sách xã hội giai đoạn 2012-2020
Nghị quyết số 21-NQ/TW	Nghị quyết số 21-NQ/TW ngày 22/11/2012 của Bộ Chính trị về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác BHXH, BHYT
Nghị quyết số 28-NQ/TW	Nghị quyết số 28-NQ/TW ngày 19/5/2018 của Hội nghị lần thứ 7, Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam khóa 12 về cải cách chính sách BHXH
NLĐ	Người lao động
OECD	Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế
SDLĐ	Sử dụng lao động
TNLĐ,BNN	Tai nạn lao động, Bệnh nghề nghiệp
TTHC	Thủ tục hành chính
WB	Ngân hàng thế giới

## DANH MỤC BẢNG BIỂU

Bảng 2.1. Tỷ lệ hưởng lương hưu của lao động nam và nữ .....	29
Bảng 2.2. Số năm đóng BHXH trước khi nghỉ hưu để tính mức bình quân tiền lương tháng đóng BHXH.....	30
Bảng 2.3. Điều kiện về tuổi đời hưởng chế độ hưu trí do suy giảm KNLD từ 61% đến 80% .....	31
Bảng 3.1. Số thu vào quỹ hưu trí giai đoạn 2009-2017 .....	42
Bảng 3.2. Đối tượng giải quyết hưởng chế độ hưu trí giai đoạn 2007-2017 .....	43
Bảng 3.3. Đối tượng hưởng và tiền chi chế độ hưu trí giai đoạn 2007-2017 .....	44
Bảng 3.4. Tình hình kết dư quỹ hưu trí giai đoạn 2009-2017.....	45
Bảng 3.5. Tình hình nợ BHXH giai đoạn 2007-2017 .....	49
Bảng 3.6. Tình hình người nghỉ hưu và tuổi nghỉ hưu bình quân giai đoạn 2011-2015 .....	54
Bảng 3.7. Tỷ lệ chênh lệch lương hưu đối với lao động nữ nghỉ hưu trước và sau ngày 01/01/2018 .....	57
Bảng 3.8. Dự báo số lao động nữ nghỉ hưu giai đoạn 2018-2021 .....	57
Bảng 3.9. Số người nghỉ hưu do bị suy giảm KNLD từ 61% giai đoạn 2014-2016 .....	65
Bảng 3.10. So sánh tiền lương tháng đóng BHXH với tiền lương thực tế trong doanh nghiệp giai đoạn 2014-2016 .....	66

## DANH MỤC BIỂU ĐỒ

Biểu đồ 3.1. Đối tượng tham gia BHXH bắt buộc giai đoạn 2007-2017.....	41
Biểu đồ 3.2. Đối tượng tham gia BHXH tự nguyện giai đoạn 2008-2017 .....	42
Biểu đồ 3.3. Số người hưởng BHXH một lần giai đoạn 2007-2017.....	60

## MỞ ĐẦU

### 1. Tính cấp thiết của đề tài

BHXH là sự bảo đảm thay thế hoặc bù đắp một phần thu nhập của NLĐ khi họ bị giảm hoặc mất thu nhập do ốm đau, thai sản, TNLĐ-BNN, hết tuổi lao động hoặc chết, trên cơ sở đóng vào quỹ BHXH. Ở Việt Nam, BHXH gồm 02 loại hình: BHXH bắt buộc có 05 chế độ: ốm đau, thai sản, TNLĐ-BNN, hưu trí, tử tuất; BHXH tự nguyện có 02 chế độ là hưu trí, tử tuất và BHHT bổ sung do Chính phủ quy định. Trong các chế độ BHXH, chế độ hưu trí có vai trò đặc biệt quan trọng vì nó là hạt nhân của ASXH, là cơ sở đảm bảo cuộc sống cho NLĐ khi hết tuổi lao động với nguồn lương hưu hàng tháng, NLĐ có thu nhập, ổn định cuộc sống sinh hoạt hằng ngày, giảm bớt gánh nặng cho gia đình và xã hội. Với quá trình phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, chính sách BHXH nói chung và chế độ hưu trí nói riêng đã từng bước được hoàn thiện, ngày càng đồng bộ, phù hợp với thực tế đất nước và thông lệ quốc tế, dần khẳng định và phát huy vai trò là một trụ cột chính của hệ thống ASXH. Đặc biệt sự ra đời của Luật BHXH năm 2014 với nhiều điểm mới, tiên bộ hơn so với các quy định trước đó. Tuy nhiên, qua hơn 02 năm triển khai thực hiện, một số nội dung về chế độ hưu trí được quy định trong Luật cũng đã bộc lộ bất cập hạn chế, chưa tạo được sự đồng thuận cao của xã hội như: Việc mở rộng đối tượng tham gia vào hệ thống BHXH còn dưới mức tiềm năng, độ bao phủ BHXH tăng chậm; tình trạng trốn đóng, nợ đọng BHXH chậm được khắc phục ảnh hưởng đến quyền lợi NLĐ; việc thay đổi công thức tính lương hưu đối với lao động nữ nghỉ hưu trong năm 2018 tạo tâm lý so sánh giữa lao động nữ và lao động nam, giữa lao động nữ nghỉ hưu trước và sau ngày 01/01/2018; việc điều chỉnh tăng lương hưu qua các năm còn mang tính cào bằng phát sinh những bất cập mới cần nghiên cứu xử lý sớm; lương hưu của một số nhóm đối tượng thấp hơn mức tiền lương cơ sở, khoảng cách giữa người có mức lương hưu thấp nhất và cao nhất quá xa, còn có sự phân biệt trong cách tính lương hưu của khu vực trong và ngoài nhà nước; số người hưởng BHXH một lần tăng nhanh; quỹ hưu trí và tử tuất có nguy cơ mất cân đối trong dài hạn.

Việc đánh giá khách quan, toàn diện về chế độ hưu trí ở nước ta hiện nay, tìm ra những bất cập, hạn chế trong thực tiễn triển khai, từ đó đề xuất những giải pháp góp phần hoàn thiện chính sách trong dài hạn, ổn định dư luận xã hội, tạo lòng tin trong nhân dân đang là mối quan tâm rất lớn của các cơ quan xây dựng, tổ chức thực hiện

chính sách BHXH, chính vì vậy tôi chọn đề tài **“Chế độ hưu trí theo Luật bảo hiểm xã hội năm 2014 ở Việt Nam hiện nay”** làm đề tài luận văn thạc sỹ của mình.

## **2. Tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài**

Từ trước đến nay ở Việt Nam đã có rất nhiều công trình khoa học nghiên cứu về lĩnh vực BHXH, trong đó tác giả được biết đến một số đề án, đề tài, cụ thể là:

- Đề án nghiên cứu khoa học cấp Bộ *“Đánh giá 3 năm triển khai thực hiện Luật bảo hiểm xã hội”* do Tiến sĩ Đỗ Thị Xuân Phương, Phó Tổng Giám đốc BHXH Việt Nam làm chủ nhiệm (năm 2010). Đề án đã nêu tổng quan về Luật BHXH ở nước ta từ đó đánh giá thực trạng chính sách BHXH về những kết quả đạt được, tồn tại hạn chế và nguyên nhân trong quá trình thực hiện. Tác giả đã đề xuất một số kiến nghị nhằm hoàn thiện Luật BHXH và tổ chức thực hiện hiệu quả Luật BHXH.

- Đề án nghiên cứu khoa học cấp Bộ *“Khảo sát sự hài lòng của người về hưu đối với chính sách bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế tại một số tỉnh, thành phố”* do Tiến sĩ Phạm Đình Thành, Viện khoa học BHXH Việt Nam làm chủ nhiệm (năm 2011). Đề án giúp các nhà hoạch định chính sách hiểu được tâm tư, nguyện vọng của người nghỉ hưu, từ đó làm cơ sở đánh giá những mặt tích cực và hạn chế trong việc thực hiện chính sách BHXH, BHYT và đề xuất xây dựng, sửa đổi, hoàn thiện chính sách để đáp ứng được yêu cầu cuộc sống, đảm bảo cho người về hưu ngày càng có cuộc sống tốt hơn.

- Đề án nghiên cứu khoa học cấp Bộ *“Thực trạng và giải pháp phòng chống lạm dụng quỹ bảo hiểm xã hội”* do Thạc sỹ Điều Bá Được, Trưởng ban thực hiện chính sách BHXH, BHXH Việt Nam làm chủ nhiệm (năm 2012). Đề án đã đánh giá được thực trạng công tác tổ chức thực hiện chính sách BHXH hiện nay. Từ phân tích những thực trạng đó tìm ra các giải pháp phòng chống lạm dụng quỹ BHXH nhằm nâng cao hiệu quả công tác quản lý, tổ chức thực hiện chế độ, chính sách theo quy định của pháp luật.

- Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Ngành *“Thực trạng đời sống người nghỉ hưu, những giải pháp về cung cấp các dịch vụ xã hội nhằm cải thiện đời sống vật chất, tinh thần người nghỉ hưu”* do Tiến sĩ Phạm Đình Thành, Viện khoa học BHXH Việt Nam làm chủ nhiệm (năm 2013). Đề tài đã hệ thống hóa những vấn đề cơ bản về người cao tuổi, người nghỉ hưu và hệ thống cung cấp dịch vụ xã hội đối với người cao tuổi, người nghỉ hưu. Làm rõ vị trí, vai trò cũng như nhu cầu dịch vụ



của người cao tuổi. Qua kết quả điều tra, khảo sát, đề tài đã phân tích nhu cầu của người cao tuổi về việc làm, thu nhập, chăm sóc sức khỏe... Từ đó đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện chính sách và phát triển các dịch vụ xã hội nhằm cải thiện đời sống cho người nghỉ hưu ở Việt Nam.

- Đề án nghiên cứu khoa học cấp Bộ “*Chế độ hưu trí, tử tuất theo quy định của Luật BHXH - Thực trạng và kiến nghị hoàn thiện*” do Hoàng Thị Kim Dung, Phó Trưởng Ban thực hiện chính sách BHXH, BHXH Việt Nam làm chủ nhiệm (năm 2014). Đề án đã đưa ra những hạn chế, bất cập, một số điểm chưa chặt chẽ, phù hợp với thực tiễn gây ra sự bất bình đẳng giữa làm việc và hưởng thụ của các nhóm lao động thuộc các thành phần kinh tế, đặc biệt đối với chế độ mang tính chất dài hạn là hưu trí và tử tuất; việc lạm dụng kẽ hở trong quy định về hưu trí, tử tuất để trục lợi quỹ BHXH diễn ra khá phổ biến, dẫn đến nhiều khiếu nại, tố cáo và phát sinh tranh chấp giữa cơ quan BHXH với đơn vị sử dụng lao động, người lao động, người thụ hưởng. Từ đó phân tích nguyên nhân, đề xuất các giải pháp hoàn thiện về chính sách và tổ chức thực hiện chế độ hưu trí, tử tuất trong thời gian tới.

- Đề án cải cách chính sách BHXH do Chính phủ giao Bộ LĐTBXH chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành và các chuyên gia xây dựng trình Hội nghị Trung ương 7, khóa XII tháng 5/2018 với nhiều điểm mới tiến bộ mang tính đột phá, phù hợp với tình hình phát triển kinh tế - xã hội của đất nước như xây dựng hệ thống BHXH đa tầng, hướng tới phổ cập toàn dân, tuân thủ nguyên tắc đóng- hưởng và chia sẻ rủi ro; điều chỉnh tuổi nghỉ hưu nhằm ứng phó với quá trình già hóa dân số; rút ngắn điều kiện thời gian tham gia BHXH để được hưởng lương hưu; thu hẹp khoảng cách chênh lệch lương hưu giữa các nhóm đối tượng thông qua không điều chỉnh theo một tỷ lệ đồng đều; đảm bảo an toàn quỹ BHXH trong dài hạn. Đề án đã được Hội nghị trung ương 7, khóa XII thông qua bằng việc ban hành Nghị quyết số 28-NQ/TW.

### **3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu**

#### **3.1. Mục đích nghiên cứu**

Mục đích nghiên cứu của luận văn là làm sáng tỏ một số vấn đề lý luận về BHHT, đánh giá toàn diện thực trạng quy định pháp luật hiện hành về BHHT và thực tiễn thực hiện chế độ hưu trí, từ đó đề xuất những giải pháp nhằm hoàn thiện quy định pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về BHHT.

#### **3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu**

Đề tài tập trung vào nghiên cứu những vấn đề sau:

- Nghiên cứu một số vấn đề lý luận về chế độ BHHT;
- Nghiên cứu pháp luật về BHHT của một số quốc gia trên thế giới từ đó rút ra bài học đối với Việt Nam;
- Nghiên cứu các quy định của pháp luật hiện hành về chế độ BHHT ở nước ta, từ đó đánh giá kết quả đạt được trong tổ chức thực hiện, chỉ ra những mặt hạn chế và nguyên nhân của những mặt hạn chế của chế độ BHHT;
- Đề xuất những giải pháp góp phần hoàn thiện pháp luật cũng như nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về BHHT ở nước ta.

#### **4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu**

##### **4.1. Đối tượng nghiên cứu**

Đối tượng nghiên cứu của luận văn là các quy định của pháp luật Việt Nam hiện hành về BHHT, thực tiễn thực hiện pháp luật BHHT ở nước ta giai đoạn 2007-2017, từ đó đưa ra những giải pháp nhằm hoàn thiện quy định của pháp luật về BHHT và một số kiến nghị nhằm nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về BHHT.

##### **4.2. Phạm vi nghiên cứu**

BHHT là vấn đề có thể nghiên cứu dưới nhiều góc độ khác nhau. Trong luận văn này, tác giả nghiên cứu BHHT dưới góc độ pháp lý ở các nội dung: BHHT bắt buộc, BHHT tự nguyện về các khía cạnh: đối tượng đóng, điều kiện hưởng, mức hưởng, thủ tục giải quyết hưởng BHHT. Luận văn không nghiên cứu về chế độ BHHT bổ sung, xử lý vi phạm cũng như giải quyết tranh chấp về BHHT.

#### **5. Phương pháp nghiên cứu**

Tác giả sử dụng phương pháp phân tích, tổng hợp và đánh giá các vấn đề về lý luận chế độ hưu trí và BHHT ở một số nước trên thế giới trong Chương 1.

Phương pháp tổng hợp, so sánh luật học và phân tích được sử dụng trong Chương 2 để đánh giá thực trạng quy định về chế độ hưu trí từ đó rút ra những hạn chế, vướng mắc của pháp luật và thực thi pháp luật trong lĩnh vực này.

Tác giả sử dụng phương pháp phân tích, tổng hợp trong Chương 3 khi xem xét, đánh giá đề xuất các giải pháp hoàn thiện pháp luật, các biện pháp nhằm thực thi có hiệu quả quy định pháp luật về chế độ hưu trí trong giai đoạn hiện nay.

#### **6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn**

- Thứ nhất, góp phần làm sáng tỏ một số vấn đề lý luận về BHHT;
- Thứ hai, đánh giá đúng thực trạng chế độ hưu trí ở nước ta hiện nay, chỉ ra được những bất cập, hạn chế và nguyên nhân của những tồn tại, hạn chế đó;

- Thứ ba, đưa ra một số giải pháp nhằm góp phần hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về chế độ hưu trí ở nước ta hiện nay.

### **7. Kết cấu của luận văn**

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo, nội dung chính của luận văn chia thành 3 chương:

Chương 1: Một số vấn đề lý luận về BHHT và pháp luật về BHHT ở một số nước trên thế giới;

Chương 2: Thực trạng chế độ BHHT theo Luật BHXH năm 2014;

Chương 3: Thực tiễn thực hiện và một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả thực hiện chế độ BHHT.

## Chương 1

# MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ BẢO HIỂM HƯU TRÍ VÀ PHÁP LUẬT VỀ BẢO HIỂM HƯU TRÍ CỦA MỘT SỐ NƯỚC TRÊN THẾ GIỚI

### 1.1. Một số vấn đề lý luận về bảo hiểm hưu trí

#### 1.1.1. Khái niệm bảo hiểm hưu trí

Con người sinh ra đã có các nhu về đảm bảo cuộc sống (ăn, ở, mặc...) và gia đình là nơi cung cấp chính các nhu cầu đó. Cùng với quá trình trưởng thành của bản thân, các nhu cầu thiết yếu đảm bảo cuộc sống ngày càng lớn hơn đòi hỏi con người phải lao động để tạo ra của cải vật chất nuôi sống mình, giúp đỡ gia đình và góp phần phát triển xã hội. Khi già yếu, hết tuổi lao động (không còn tham gia quan hệ lao động nữa), thu nhập bị giảm sút nhưng những nhu cầu thiết yếu cần thiết cho con người không vì thế mất đi, trái lại, có thể còn tăng lên, thậm chí xuất hiện thêm nhu cầu mới như chi phí khám chữa bệnh, chi phí phục vụ và lương hưu chính là thu nhập chính của họ trong lúc này. Để được hưởng lương khi về hưu chính là mục đích, động lực cơ bản để NLD tham gia quan hệ BHXH, chính vì vậy mà trong lịch sử phát triển của BHXH, BHHT là một trong những chế độ được thực hiện sớm nhất.

Từ sau cuộc cách mạng công nghiệp, hệ thống các chế độ BHXH đã có những cơ sở để hình thành và phát triển. Trong hoạt động sản xuất, trước những rủi ro của cuộc sống (già yếu, ốm đau, tai nạn lao động) đã buộc NLD tìm cách khắc phục bằng những hành động tương thân, tương ái (lập các quỹ tương tế, các hội công đoàn...) đồng thời họ đòi hỏi giới chủ và Nhà nước phải có trợ giúp đảm bảo cuộc sống cho họ khi gặp những rủi ro đó. Năm 1850, một số bang của nước Đức lần đầu tiên thành lập quỹ hỗ trợ nỗi đau. Năm 1883, họ tiếp tục ban hành Luật BHYT và bảo hiểm tai nạn lao động sau đó là đạo luật về hưu trí với sự đóng góp của cả 3 bên (NLD, chủ SDLĐ, nhà nước) nhằm bảo vệ NLD trong các trường hợp rủi ro"[21]. Kinh nghiệm về BHXH của Đức sau đó được lan dần sang nhiều nước trên thế giới. Như vậy, các chế độ BHXH bắt buộc đầu tiên được thực hiện là bảo hiểm ốm đau, BHYT, bảo hiểm tai nạn lao động và BHHT. Sau đó khi hệ thống BHXH được nhân rộng, các nước mới mở rộng thêm các chế độ bảo hiểm khác như tuất, thất nghiệp, bệnh nghề nghiệp, mất sức lao động.

Tháng 6 năm 1952, ILO đã thông qua công ước số 102 về Quy phạm tối thiểu về an toàn xã hội, trong đó đưa ra hệ thống các chế độ BHXH bao gồm 09 chế

độ: Chăm sóc y tế, trợ cấp ốm đau, trợ cấp thất nghiệp, trợ cấp tuổi già (hưu bổng), trợ cấp TNLĐ, BNN, trợ cấp gia đình, trợ cấp sinh đẻ, trợ cấp tàn tật, trợ cấp tiền tuất và khuyến nghị các nước thành viên ít nhất phải thực hiện được 3 chế độ, trong đó ít nhất phải có một trong 5 chế độ: trợ cấp thất nghiệp, trợ cấp tuổi già, trợ cấp TNLĐ- BNN, trợ cấp tàn tật và trợ cấp tiền tuất. Điều này chứng tỏ, BHHT luôn được ILO, Chính phủ các nước cũng như NLD hết sức quan tâm.

Nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hòa ngay khi giành được chính quyền cũng đã quan tâm đến các chế độ BHXH, trong đó có chế độ hưu trí thể hiện trong các điều khoản của Sắc lệnh số 54/SL ngày 03/11/1945, Sắc lệnh số 76/SL ngày 20/5/1950. Do hoàn cảnh chiến tranh kéo dài, nền kinh tế còn nghèo nàn nên chính sách BHXH ban hành trong thời kỳ này nói chung và chế độ hưu trí nói riêng còn rất hạn chế. Sau hòa bình lập lại, Chính phủ đã ban hành điều lệ BHXH tạm thời kèm theo Nghị định số 218/CP ngày 27/12/1961 về BHXH cho công nhân viên chức nhà nước. Tiếp đến ngày 18/9/1985 cùng với việc cải tiến chế độ tiền lương, Hội đồng bộ trưởng đã ban hành Nghị định số 236/HĐBT sửa đổi, bổ sung các quy định về cách quy đổi thời gian công tác cũng như trong quy định lại cách tính lương hưu. Tuy nhiên chính sách BHXH nói chung và chế độ hưu trí nói riêng thực sự có những thay đổi căn bản khi Quốc hội thông qua Bộ luật Lao động (có hiệu lực từ 01/01/1995). Trên cơ sở quy định của Bộ luật Lao động, Chính phủ đã ban hành Điều lệ BHXH kèm theo Nghị định số 12/CP ngày 26/01/1995 và Nghị định số 45/CP ngày 15/7/1995, đồng thời có điều chỉnh các quy định về chế độ chính sách BHXH trong đó có chế độ hưu trí cho phù hợp. Ngày 29/6/2006, Quốc hội thông qua Luật BHXH. Việc luật hóa chế độ chính sách BHXH nói chung, chế độ hưu trí nói riêng tạo cơ sở pháp lý để nâng cao hiệu quả thực thi chế độ, chính sách BHXH, bổ sung các quy định mới phù hợp với quá trình chuyển đổi của nền kinh tế theo cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, bảo đảm ASXH và hội nhập quốc tế. Các quy định của Luật BHXH về chế độ hưu trí cơ bản được kế thừa từ các quy định trước đây và có đổi mới, đặc biệt là việc bổ sung loại hình BHXH tự nguyện tạo điều kiện cho người dân tham gia và thụ hưởng chế độ hưu trí khi về già, đảm bảo ASXH lâu dài. Tại kỳ họp thứ 8, ngày 20/11/2014, Quốc hội khóa XIII thông qua Luật BHXH 2014. Việc sửa đổi Luật BHXH đã cơ bản đáp ứng mục tiêu đổi mới căn bản, toàn diện pháp luật về BHXH nhằm đáp ứng yêu cầu phát triển hệ thống ASXH phù hợp nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, hội nhập

quốc tế trong tình hình mới, khắc phục những hạn chế trong chính sách, pháp luật BHXH hiện hành và tháo gỡ những khó khăn, bất cập trong tổ chức thực hiện, tiến tới BHXH cho mọi NLD. Vì vậy, Luật BHXH 2014 có thêm nhiều quy định mới, đặc biệt là chế độ hưu trí như về điều kiện nghỉ hưu, công thức tính lương hưu, mức bình quân tiền lương tháng đóng BHXH để tính lương hưu, trợ cấp một lần, điều chỉnh lương hưu, trợ cấp một lần khi nghỉ hưu.

Như vậy có thể thấy rằng ở Việt Nam, chế độ hưu trí là một trong những chế độ BHXH được Nhà nước hết sức quan tâm, là bộ phận quan trọng của hệ thống ASXH, là công cụ quan trọng để Nhà nước phòng ngừa, hạn chế, khắc phục rủi ro cho mọi thành viên trong xã hội, đặc biệt trong điều kiện nền kinh tế thị trường và luôn có sự sửa đổi, bổ sung hoàn thiện cho phù hợp với tình hình mới.

Hiện nay có nhiều quan điểm khác nhau về BHHT trong hệ thống chính sách BHXH:

- Có quan điểm cho rằng “Bảo hiểm hưu trí là việc Nhà nước điều chỉnh bằng pháp luật tạo nguồn tài chính nhằm bảo đảm cuộc sống, nghỉ ngơi, được chăm lo sức khỏe cho người lao động tham gia bảo hiểm khi suy giảm khả năng lao động bởi tuổi tác, già yếu theo tâm, sinh lý lao động chung của đại đa số người lao động ở một quốc gia cụ thể”[26]. Tuy nhiên, xét theo góc độ pháp luật về BHXH của Việt Nam, thì quan điểm trên chưa hoàn toàn phù hợp vì Luật BHXH Việt Nam có quy định riêng về điều kiện hưởng lương hưu khi bị suy giảm khả năng lao động với mức hưởng lương hưu thấp hơn so với người đủ điều kiện nghỉ hưu theo quy định.

- Có quan điểm cho rằng “Bảo hiểm hưu trí được hiểu là chế độ bảo hiểm xã hội đảm bảo thu nhập cho người hết tuổi lao động hoặc không còn tham gia quan hệ lao động nữa. Dưới góc độ pháp luật, bảo hiểm hưu trí là tổng hợp các quy định pháp luật về điều kiện và mức hưởng lương hưu cho những người tham gia bảo hiểm xã hội khi đã hết tuổi lao động không còn tham gia quan hệ lao động”[22]. Với quan điểm này, nếu cho rằng “*bảo hiểm hưu trí là chế độ bảo hiểm xã hội đảm bảo thu nhập cho người hết tuổi lao động hoặc không còn tham gia quan hệ lao động nữa*” thì chưa thể hiện được đầy đủ nguyên tắc có đóng có hưởng của BHXH, vì khi NLD đóng góp vào quỹ BHXH thì mới có được sự đảm bảo thu nhập khi hết tuổi lao động hoặc không còn tham gia quan hệ lao động. Dưới góc độ pháp luật, quan điểm cho rằng “*là tổng hợp các quy định pháp luật về điều kiện và mức hưởng lương hưu cho những người tham gia BHXH khi đã hết tuổi lao động không còn*

*tham gia quan hệ lao động*” cũng chưa bao quát được đầy đủ những nội dung mà các văn bản quy phạm pháp luật quy định về chế độ này vì trong chế độ hưu trí, không chỉ có quy định về điều kiện và mức hưởng lương hưu mà còn có quy định liên quan đến việc NLD có quyền được hưởng BHXH một lần.

- Cũng có quan điểm cho rằng “Chế độ hưu trí được hiểu là chế độ bảo hiểm xã hội đảm bảo thu nhập cho người hết tuổi lao động hoặc không còn tham gia quan hệ lao động nữa. Dưới góc độ pháp luật, chế độ bảo hiểm hưu trí là tổng hợp các quy phạm pháp luật quy định về các điều kiện và mức trợ cấp cho những người tham gia BHXH, khi đã hết tuổi lao động hoặc không còn tham gia quan hệ lao động”[23]. Quan điểm này có thể coi là đầy đủ, khái quát hơn về chế độ hưu trí dưới góc độ pháp luật so với hai quan điểm trên, tuy nhiên, nếu cho rằng “*chế độ bảo hiểm hưu trí là tổng hợp các quy phạm pháp luật quy định về các điều kiện và mức trợ cấp...*” thì cũng chưa thể hiện được đầy đủ quy định của pháp luật Việt Nam về chế độ hưu trí vì Luật BHXH quy định “*mức hưởng lương hưu*”, mức “*trợ cấp một lần khi nghỉ hưu*”, “*mức hưởng bảo hiểm xã hội một lần*”.

Qua các quan điểm trên về BHHT cho thấy các tác giả đều cho rằng BHHT là chế độ BHXH áp dụng cho NLD khi họ đã hết tuổi lao động hoặc không còn tham gia quan hệ lao động nữa. Về bản chất, đây là khoản trợ cấp nhằm đảm bảo thu nhập và đời sống cho người về hưu, thay thế cho khoản tiền lương trước đây mà họ có được khi còn đang tham gia quan hệ lao động.

Từ sự phân tích ở trên có thể đưa ra định nghĩa về BHHT: *Là chế độ BHXH đảm bảo thu nhập cho người tham gia BHXH khi hết tuổi lao động hoặc không còn tham gia quan hệ lao động nữa. Còn chế độ BHHT là tổng hợp các quy phạm pháp luật quy định về các điều kiện và mức hưởng cho những người tham gia BHXH, khi đã hết tuổi lao động hoặc không còn tham gia quan hệ lao động.*

#### *1.1.2. Ý nghĩa của bảo hiểm hưu trí*

BHHT giữ vai trò rất quan trọng, là hạt nhân của hệ thống BHXH, là động lực để NLD yên tâm làm việc để tích lũy khi trẻ, hưởng thụ khi về già (khi họ bị suy giảm khả năng lao động, khi hết tuổi lao động, không còn tạo ra thu nhập để đảm bảo cuộc sống), là mục tiêu đảm bảo ASXH của hầu hết các quốc gia. Nếu như các chế độ BHXH khác chỉ áp dụng cho một số đối tượng lao động nhất định như chế độ TNLD- BNN chỉ áp dụng cho những người bị TNLD- BNN; chế độ thai sản chủ yếu áp dụng đối với lao động nữ khi sinh con thì chế độ hưu trí lại được áp

dụng cho hầu hết những đối tượng tham gia BHXH. Vì vậy, những thay đổi trong chế độ hưu trí luôn ảnh hưởng đến tất cả những người tham gia. Hơn nữa, phần lớn chi phí đóng góp vào BHXH đều dành cho việc chi trả chế độ hưu trí. Trong tổng số 25,5% quỹ tiền lương mà NLĐ, người SDLĐ đóng BHXH bắt buộc (mức đóng từ ngày 01/01/2018) thì có tới 22% đóng góp vào quỹ hưu trí. Thời gian NLĐ hưởng lương hưu dài (trung bình khoảng 20 năm) nên chế độ hưu trí ảnh hưởng, chi phối nhiều hơn so với các chế độ khác. Quỹ hưu trí, tử tuất có đảm bảo an toàn không cũng phụ thuộc vào các quy định về chế độ hưu trí và việc quản lý sử dụng quỹ như thế nào trong tổ chức thực hiện.

Chính vì chiếm vị trí quan trọng trong hệ thống các chế độ BHXH, chế độ BHHT đã góp phần cùng với các chế độ BHXH tạo nên ý nghĩa của BHXH nói chung trên các phương diện kinh tế, chính trị, xã hội và pháp lý. Ngoài ra chế độ hưu trí còn có vai trò cụ thể như sau:

- Đối với NLĐ, chế độ BHHT đã đảm bảo được việc thực hiện quyền và lợi ích chính đáng của họ sau khi đã hoàn thành được nghĩa vụ lao động đối với xã hội. Tiền lương hưu mà họ nhận được là kết quả tích lũy trong suốt quá trình làm việc thông qua việc đóng góp vào quỹ BHXH. Đây là khoản thu nhập chủ yếu và là chỗ dựa chính nhằm đảm bảo cuộc sống cả về vật chất lẫn tinh thần cho NLĐ trong quãng đời còn lại sau quá trình lao động. Có thể khi về già, nhiều NLĐ cũng có những khoản tích lũy, có chỗ dựa là con cháu song phần lớn là họ trông cậy vào khoản trợ cấp hưu trí. Hơn nữa, khoản trợ cấp hưu trí này còn là chỗ dựa tinh thần cho những người hết tuổi lao động. Những người về hưu sẽ cảm thấy yên tâm trong cuộc sống khi họ được hưởng lương hưu, không bị mặc cảm là gánh nặng của gia đình và xã hội.

- Đối với xã hội, chế độ BHHT thể hiện trách nhiệm của Nhà nước, của xã hội, của người SDLĐ đối với những người đã có quá trình lao động, đóng góp vào sự phát triển chung của đất nước, nay hết tuổi lao động. Chế độ này phản ánh rõ nét các giá trị xã hội, tính nhân văn, nhân đạo của dân tộc, là một trong những nội dung nòng cốt của chính sách ASXH quốc gia.

- BHHT tạo niềm tin tương lai cho NLĐ, thúc đẩy họ gắn bó với công việc, với địa chỉ làm việc và yên tâm tích cực làm việc để tăng thêm nguồn thu nhập và cũng từ đó có điều kiện tăng mức đóng BHHT để khi hết tuổi lao động được nhận tiền lương BHHT.



- Do phần lớn tiền đóng BHXH của NLĐ, chủ SDLĐ là đóng vào quỹ hưu trí để chi trả lương hưu cho người nghỉ hưu nên quỹ hưu trí có số thu lớn hơn rất nhiều so với các quỹ thành phần khác. Vì vậy, số tiền kết dư hàng năm từ quỹ lớn nên có thể đầu tư một phần vào các hoạt động kinh tế để sinh lời, tăng thêm nguồn thu cho quỹ BHXH. Khoản đầu tư này vừa góp phần nâng cao năng lực quản trị và hiệu quả tổ chức thực hiện chính BHXH (đảm bảo chi phí quản lý tổ chức thực hiện chính sách BHXH; đẩy mạnh cải cách TTHC; hiện đại hóa quản lý BHXH; đầu tư phát triển hạ tầng công nghệ thông tin và phương pháp quản lý tiên tiến trong tổ chức thực BHXH) vừa đảm bảo an toàn cho quỹ hưu trí khỏi bị mất giá để chi trả lương hưu cho người nghỉ hưu.

### *1.1.3. Các hình thức bảo hiểm hưu trí*

Có hai hình thức BHHT là BHHT bắt buộc và BHHT tự nguyện.

BHHT bắt buộc là hình thức bảo hiểm mà NLĐ và chủ SDLĐ phải tham gia và hàng tháng cùng đóng vào quỹ hưu trí theo mức quy định để NLĐ hưởng lương hưu. Khi đủ điều kiện về tuổi và thời gian đóng BHXH, NLĐ được nghỉ hưu. Trong một số trường hợp vì điều kiện, môi trường làm việc, tính chất đặc thù công việc, NLĐ được nghỉ hưu sớm hơn từ 01-05 tuổi. NLĐ cũng có quyền được nghỉ hưu sớm khi bị suy giảm KNLĐ ở một mức độ nhất định phù hợp với quy định của pháp luật.

BHHT tự nguyện là hình thức bảo hiểm mà NLĐ tự nguyện tham gia và được lựa chọn mức đóng, phương thức đóng phù hợp với thu nhập của mình và Nhà nước có chính sách hỗ trợ tiền đóng BHXH để người tham gia hưởng chế độ hưu trí. Cũng giống như loại hình BHHT bắt buộc, khi đủ điều kiện về tuổi đời và thời gian đóng BHXH thì NLĐ được nghỉ hưu. Tuy nhiên, NLĐ tham gia loại hình BHHT tự nguyện không được nghỉ hưu sớm do điều kiện lao động, tính chất công việc hoặc bị suy giảm KNLĐ.

Hiện nay hầu hết các nước trên thế giới đều quy định về hai hình thức BHHT, mục đích là để cho mọi NLĐ trong xã hội đều có điều kiện tham gia BHXH, hưởng lương hưu khi về già, đảm bảo cuộc sống cho bản thân. Tuy nhiên hiện nay ở một số nước trong đó có Việt Nam, việc quy định quyền lợi của NLĐ khi tham gia hình thức BHHT tự nguyện còn chưa được bình đẳng với người tham gia hình thức BHHT bắt buộc. Đây là một trong những nguyên nhân mà số người tham gia BHXH tự nguyện còn rất thấp trong khi tiềm năng mở rộng đối tượng rất lớn. Để hướng tới mục tiêu kết hợp hài hòa quan hệ đóng hưởng, công bằng, bình

đăng thì cần thiết phải nghiên cứu, sửa đổi quyền lợi về chế độ hưu trí đối với hình thức BHHT tự nguyện.

#### *1.1.4. Các nguyên tắc cơ bản của bảo hiểm hưu trí*

Chế độ hưu trí cũng tuân thủ theo các nguyên tắc chung của BHXH: Mức hưởng BHXH được tính trên cơ sở mức đóng, thời gian đóng BHXH và có chia sẻ giữa những người tham gia BHXH; Mức đóng BHXH bắt buộc được tính trên cơ sở tiền lương tháng của NLĐ. Mức đóng BHXH tự nguyện được tính trên cơ sở mức thu nhập tháng do NLĐ lựa chọn; NLĐ vừa có thời gian đóng BHXH bắt buộc vừa có thời gian đóng BHXH tự nguyện được hưởng chế độ hưu trí và chế độ tử tuất trên cơ sở thời gian đã đóng BHXH. Thời gian đóng BHXH đã được tính hưởng BHXH một lần thì không tính vào thời gian làm cơ sở tính hưởng các chế độ BHXH; Quỹ BHXH được quản lý tập trung, thống nhất, công khai, minh bạch; được sử dụng đúng mục đích và được hạch toán độc lập theo các quỹ thành phần, các nhóm đối tượng thực hiện chế độ tiền lương do Nhà nước quy định và chế độ tiền lương do người SDLĐ quyết định; Việc thực hiện BHXH phải đơn giản, dễ dàng, thuận tiện, bảo đảm kịp thời và đầy đủ quyền lợi của người tham gia BHXH. Bên cạnh đó, chế độ BHHT còn có một số nguyên tắc riêng biệt ngoài các nguyên tắc chung của BHXH đó là:

1.1.4.1. Nguyên tắc điều chỉnh hợp lý chế độ hưởng bảo hiểm hưu trí giữa lao động nam và lao động nữ.

Xuất phát từ sự khác biệt về yếu tố thể lực, quá trình lão hóa, tâm sinh lý giữa lao động nữ và lao động nam. Xét về thể lực, sức khỏe, thông thường nữ giới yếu hơn nam giới. Xét về mặt sinh lý, trong thời kỳ lao động, phụ nữ phải trải qua các giai đoạn đặc biệt như thai nghén, sinh con làm ảnh hưởng thậm chí giảm sút sức khỏe; ngoài công việc xã hội như nam giới, với thiên chức làm vợ, làm mẹ, phụ nữ vẫn phải dành nhiều thời gian cho gia đình và con cái nên ít có thời gian nghỉ ngơi, chăm sóc bản thân dẫn đến quá trình lão hóa diễn ra nhanh hơn nam giới. Tuy nhiên, những yếu tố này có thể thay đổi do điều kiện phát triển kinh tế, dịch vụ xã hội, sự phát triển của khoa học y dược. Vì vậy, một số nước đã quy định điều kiện nghỉ hưu thống nhất đối với cả hai giới.

Ở Việt Nam, truyền thống ưu đãi phụ nữ đã được tồn tại từ lâu trong cộng đồng người Việt và được nhà nước thừa nhận bằng pháp luật nên chính sách BHXH đối với lao động nữ nằm trong tương quan với các chính sách khác về phụ nữ như:

chính sách về bảo vệ chăm sóc sức khỏe bà mẹ, trẻ em; chính sách về sự tiến bộ của phụ nữ; chính sách bình đẳng giới. Trong những văn bản đầu tiên về chế độ BHHT đã quy định lao động nữ nghỉ hưu sớm hơn lao động nam 5 tuổi và không thay đổi cho đến nay nhưng mức đóng, phương thức đóng BHXH là như nhau. Tương ứng với khoảng cách tuổi nghỉ hưu là thời gian tham gia BHXH để đạt tỷ lệ hưởng lương hưu ở mức tối đa 75% thì lao động nữ có thời gian đóng BHXH thấp nhất phải đủ 30 năm (từ năm thứ 31 trở đi được hưởng trợ cấp một lần khi nghỉ hưu), lao động nam thấp nhất phải đủ 35 năm (từ năm thứ 36 trở đi được hưởng trợ cấp BHXH một lần khi nghỉ hưu). Như vậy, công thức tính lương hưu đã được điều chỉnh giữa hai giới cho phù hợp với tuổi nghỉ hưu nhằm không tạo ra sự chênh lệch trong mức hưởng.

Thực tế vấn đề về tuổi lao động còn phụ thuộc vào quan niệm lao động là quyền hay nghĩa vụ của con người. Nếu quan niệm lao động thiên về góc độ là nghĩa vụ thì quyền nghỉ hưu của lao động nữ thường được quy định sớm hơn so với lao động nam. Nếu xem xét lao động là vấn đề thuộc quyền của con người thì tuổi lao động và tuổi nghỉ hưu có thể được quy định như nhau đối với hai giới nếu điều kiện kinh tế xã hội cho phép. Những quan điểm này cũng có thể thay đổi do sự thay đổi của các điều kiện kinh tế xã hội và vì vậy, quy định về tuổi nghỉ hưu của NLD cũng có thể thay đổi theo từng thời kỳ. Chính vì vậy mà hiện nay, có nước ghi nhận sự khác biệt này nhưng cũng có nước chỉ có một loại quy định thống nhất, có nước đang thực hiện lộ trình điều chỉnh để từ chỗ phân biệt tuổi nghỉ hưu của hai giới thành quy định một mức tuổi nghỉ hưu thống nhất. Tuy nhiên khá nhiều nước có sự phân biệt chế độ hưởng BHHT theo giới tính. Ví dụ như ở Anh, lao động nữ nghỉ hưu sớm hơn lao động nam 5 tuổi (nam 65 tuổi, nữ 60 tuổi), ở Trung Quốc và Nhật Bản lao động nữ cũng nghỉ hưu sớm hơn nam 5 tuổi (nam 60 tuổi, nữ 55 tuổi)”[23].

#### 1.1.4.2. Nguyên tắc ưu đãi đối với một số ngành nghề, lĩnh vực nhất định

Nguyên tắc này xuất phát từ lý do điều kiện làm việc của NLD trong một số ngành nghề có tính chất nặng nhọc, độc hại, ở những nơi xa xôi, hẻo lánh hoặc trong những lĩnh vực quan trọng như an ninh quốc phòng có sự khác nhau. Đồng thời nó cũng khuyến khích NLD vào làm việc trong các ngành nghề, lĩnh vực này tạo sự phân công lao động đồng đều giữa các ngành, các vùng với nhau. Những NLD phải làm việc trong điều kiện lao động không thuận lợi hoặc làm những công việc mà tầm quan trọng của nó đối với an ninh đất nước có thể ảnh hưởng đến cuộc

sống bình thường của họ thì sẽ được hưởng những chế độ ưu đãi đặc biệt. Trong chế độ hưu trí, sự ưu đãi này được thể hiện ở việc luật pháp cho phép họ được nghỉ hưu ở tuổi sớm hơn so với quy định chung nhưng không phải trừ tỷ lệ lương hưu vì thời gian nghỉ sớm đó. Pháp luật Việt Nam quy định NLD làm trong những công việc nặng nhọc độc hại, làm việc ở những vùng sâu, vùng xa hoặc làm việc trong lực lượng vũ trang, nhìn chung sẽ được nghỉ hưu sớm hơn so với những NLD khác 5 tuổi. Nguyên tắc này cũng có thể là hợp lý ở giai đoạn này nhưng có thể thay đổi ở giai đoạn khác, khi điều kiện làm việc thay đổi do sự phát triển của khoa học kỹ thuật hiện đại[22].

1.1.4.3. Khi tuổi thọ của người lao động và mức sống được nâng cao thì tuổi hưởng chế độ hưu trí có thể được nâng lên

Thực tế nhiều nước phát triển cho thấy, khi nền kinh tế đạt trình độ phát triển tương đối cao thì mức sống của NLD, người dân (thể hiện GDP/đầu người) và tuổi thọ cũng không ngừng được nâng cao, cấu trúc dân số sẽ có sự biến đổi. Chính vì vậy, trong các trường hợp này tuổi về hưu của NLD có thể kéo dài, ví dụ nam đến 63 và 65 tuổi, nữ 58 và 60 tuổi. Sự kéo dài tuổi về hưu này nhằm tăng khả năng cống hiến của NLD khi sức khỏe còn tốt, sử dụng nguồn nhân lực xã hội hiệu quả khi nguồn cung lao động ngày càng ít đi trước nhu cầu phát triển của xã hội và ở khía cạnh kinh tế là tạo điều kiện tăng thu nhập cho NLD[22].

Hơn nữa, khi vấn đề già hóa dân số diễn ra, tuổi thọ trung bình được nâng lên, số người cao tuổi ngày càng tăng đồng nghĩa với thời gian hưởng lương hưu kéo dài trong khi việc mở rộng đối tượng tham gia BHXH gặp khó khăn do tỷ lệ sinh giảm, số lao động trẻ tham gia thị trường lao động ít, số người về hưu ngày càng tăng làm cho việc chi trả chế độ hưu trí sẽ tăng ảnh hưởng lớn đến sự đảm bảo cân đối thu chi quỹ BHXH trong tương lai lâu dài nếu không có sự điều chỉnh về mặt chính sách, và một trong những giải pháp hiệu quả mà nhiều nước trên thế giới đã áp dụng thành công đó là việc tăng tuổi nghỉ hưu (ví dụ Pháp, Nhật Bản, Hy Lạp).

## **1.2. Pháp luật về Bảo hiểm hưu trí của một số nước trên thế giới và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam**

### *1.2.1. Pháp luật về bảo hiểm hưu trí của Pháp[2]*

Hệ thống hưu trí của Pháp là hệ thống hưu trí đa trụ cột với khoảng 35 chương trình hưu trí khác nhau bao gồm: Chế độ hưu trí cơ bản (bắt buộc); Chế độ hưu trí bổ sung (bắt buộc); Chế độ đặc biệt (dành cho công chức và một số ngành

đặc thù); Tiết kiệm cá nhân hoặc doanh nghiệp (tự nguyện). Các chương trình hưu trí tại Pháp bao phủ hầu hết lực lượng lao động.

Nguồn tài chính cho các chương trình hưu trí từ đóng góp của NLD, chủ SDLĐ, thuế và các khoản thu thông qua thuế. Năm 2013, tổng thu đóng góp của NLD và chủ SDLĐ chỉ chiếm 62% tổng thu của BHXH và 74% tổng thu của BHHT, khoản thu còn lại lấy từ ngân sách thông qua các loại thuế.

Pháp có hệ thống ASXH toàn diện và đứng đầu Châu Âu về quy mô tài chính. Tổng chi các chương trình ASXH tại Pháp năm 2013 là 672 tỷ Euro chiếm 34% GDP, trong đó tổng chi cho chương trình BHHT là 307,5 tỷ Euro.

Với mô hình đa trụ cột, tại Pháp có nhiều tổ chức khác nhau tham gia quản lý các chương trình hưu trí trong đó có các tổ chức chính là: Quỹ hưu trí quốc gia, Quỹ hưu trí dành cho người tự tạo việc làm, Hiệp hội quỹ hưu trí bổ sung, cơ quan thu đóng góp BHXH quốc gia...

Năm 2016, mức lương hưu trung bình của người về hưu là 1.500 euro/người/tháng. Mức lương hưu bình quân này cao hơn so với thu nhập bình quân của NLD vì vậy tỷ lệ nghèo của người về hưu thấp hơn so với trung bình toàn dân.

#### 1.2.1.1. Chế độ hưu trí cơ bản

Đây là hệ thống mang tính tương trợ cộng đồng rất cao, NLD trẻ đóng BHXH để chi trả cho người đã nghỉ hưu và áp dụng bắt buộc đối với mọi NLD

- Về tỷ lệ đóng BHXH: Tổng đóng góp năm 2016 là 15.45 % trên phần của lương trong giới hạn trần của ASXH; 2% trên tổng số lương ngoài mức trần

- Tuổi nghỉ hưu được quy định là 60 tuổi (chung cho cả nam và nữ). NLD cũng có thể hưởng lương hưu sớm hơn nếu là người mất KNLD. Mức lương hưu được tính dựa trên 3 yếu tố cơ bản: tiền lương bình quân đóng, tỷ lệ hưởng và thời gian đóng vào hệ thống (lợi thế 25 cuối của sự nghiệp). Tỷ lệ hưởng lương hưu được tính tối đa (đầy đủ) là 50%. Nếu người nghỉ hưu ở tuổi 60 và có 162 quý đóng BHXH thì được hưởng mức lương hưu đầy đủ. Nếu nghỉ hưu ở tuổi từ 60 đến 65 mà chưa đủ thời gian đóng thì lương hưu sẽ bị giảm dưới mức 50%.

Năm 2014, tổng số người hưởng lương hưu của chương trình hưu trí cơ bản là 13,7 triệu người, tổng số người tham gia đóng góp là 17,56 triệu người. Số thu/chi của chương trình hưu trí cơ bản là 116,9 tỷ euro/118 tỷ euro (thâm hụt 1,1 tỷ euro).

Tình trạng già hóa dân số và tuổi thọ bình quân của người nghỉ hưu gia tăng, tỷ lệ sinh thay thế thấp, cùng với số lượng người trong độ tuổi bùng nổ dân số (sinh

trong giai đoạn 1950-1960) về hưu gia tăng mạnh tạo áp lực tài chính mạnh mẽ lên hệ thống hưu trí của Pháp. Từ năm 2008, hệ thống hưu trí Pháp bắt đầu mất cân đối thu chi rơi vào tình trạng thâm hụt, đến năm 2015 vẫn còn thâm hụt 314 triệu euro.

Chính phủ Pháp đã áp dụng nhiều biện pháp cải cách hệ thống hưu trí để đảm bảo bền vững của hệ thống trong đó có một số biện pháp chính như sau: Tăng tuổi nghỉ hưu từ 60 tuổi lên 62 tuổi và từ 65 tuổi lên 67 tuổi đối với điều kiện hưởng lương hưu đầy đủ theo lộ trình mỗi năm tăng 4 tháng tuổi bắt đầu từ năm 2011; Kéo dài thời gian tham gia BHXH đối với thế hệ sinh năm 1973 trở đi lên 43 năm thay vì 41.5 năm và đủ 62 tuổi; Lùi lại thời gian điều chỉnh tăng lương hưu và thay đổi cách tính lương hưu; Áp dụng các hình thức thuế bổ sung để lấy nguồn bù đắp thiếu hụt từ đóng góp BHXH.

Kết quả thâm hụt quỹ từ 1,1 tỷ euro năm 2014 xuống 314 triệu euro năm 2015.

#### 1.2.1.2. Chế độ hưu trí bổ sung

Áp dụng bắt buộc và được chia ra theo nhóm đối tượng:

- Chế độ hưu trí bổ sung cho công chức nhà nước làm việc trong khu vực công ngoài phần đóng BHXH cơ bản trên tiền lương chính còn phải đóng BHHT bổ sung bắt buộc tính trên các khoản: Tiền thưởng, phụ cấp lương, làm thêm và các phúc lợi bằng hiện vật do hệ thống hưu trí bổ sung cho công chức thực hiện.

Tổng số tiền đóng góp được người SDLĐ kê khai hàng năm và được quy đổi thành điểm, giá trị sở hữu của điểm được Hội đồng quản trị ấn định hàng năm, quyền lợi được tích lũy qua các năm. Mức lương hưu trả cho NLĐ sẽ phụ thuộc vào số điểm tích lũy trong tổng thời gian tham gia BHXH của NLĐ và độ tuổi mà họ nghỉ hưu. Để tính lương hưu, số điểm tích lũy được nhân với giá trị tại thời điểm tính lương hưu. Số tiền được hưởng tỷ lệ thuận với thu nhập trên tổng số thời gian tham gia BHXH. Trợ cấp thanh toán bằng tiền hàng tháng nếu tích lũy từ 5125 điểm, thấp hơn 5125 điểm thì được nhận trợ cấp một lần. Năm 2014 có khoảng 4,5 triệu người tham gia ở 45.000 đơn vị SDLĐ

- Chế độ hưu trí bổ sung đối với NLĐ làm việc trong khu vực tư nhân, trong lĩnh vực nông nghiệp: Về kỹ thuật dựa trên nguyên tắc tính điểm, NLĐ tham gia đóng góp bắt buộc tích lũy đủ số điểm theo quy định và đủ điều kiện thì được hưởng chế độ hàng tháng, không đủ điểm tích lũy thì nhận trợ cấp một lần.

#### 1.2.1.3. Bài học kinh nghiệm từ hệ thống hưu trí của Pháp đối với Việt Nam

- Hệ thống hưu trí rất phức tạp (47 quỹ) do nhiều cơ quan thực hiện nên phân tán, khó quản lý, nguồn tài chính các quỹ đều khó có khả năng cân đối thu chi,

nguồn NSNN phải bù cho chi trả rất lớn và gia tăng qua các năm. Hiện nay nước Pháp muốn sáp nhập các quỹ nhưng rất khó. Từ hạn chế của hệ thống hưu trí nước Pháp cho thấy quỹ BHHT phải được quản lý tập trung thống nhất, độc lập với ngân sách để giảm gánh nặng cho NSNN.

- Kinh nghiệm thực tiễn trong thực hiện BHHT bổ sung của Pháp cho thấy đây là hình thức phù hợp để mở rộng đối tượng tham gia, tăng diện bao phủ BHXH và bổ sung thu nhập hưu trí. Tuy nhiên, BHHT bổ sung của Pháp mới thực hiện từ năm 2005 nhưng các quỹ này đều tiềm ẩn nguy cơ mất cân đối nếu không kịp thời cải cách thì gánh nặng sẽ thuộc NSNN phải cấp bù để chi trả rất lớn (vì đây là chính sách bắt buộc theo luật định). Vì vậy cần nghiên cứu kỹ phương pháp thiết kế mức đóng, hưởng, công thức tính toán, thủ tục hồ sơ, quản lý đối tượng và chi trả chế độ, hạn chế, thách thức, giải pháp khắc phục làm cơ sở thực tiễn cho việc tiếp tục hoàn thiện chế độ hưu trí bổ sung tại Việt Nam.

#### *1.2.2. Pháp luật về bảo hiểm hưu trí của Trung Quốc [9]*

Hệ thống BHXH của Trung Quốc với 05 bộ phận cấu thành bao gồm: BHHT, BHTN, BHYT, bảo hiểm tai nạn lao động và bảo hiểm thai sản, trong đó BHHT là hạt nhân của chính sách ASXH của Trung Quốc.

Cùng với chế độ BHHT cán bộ, công chức, Trung Quốc đã thực hiện chế độ BHHT cho lao động trong doanh nghiệp với một hệ thống riêng được thiết kế 3 tầng:

- Tầng cơ bản: Một phần đóng góp vào lương hưu chung, một phần đóng góp vào tài khoản cá nhân;

- Tầng bổ sung và tầng dự trữ cá nhân, đồng thời thực hiện chế độ hưu trí đối với lao động nông thôn.

##### *1.2.2.1. Bảo hiểm hưu trí đối với công chức*

- Tất cả công chức, viên chức theo quy định của pháp luật Trung Quốc thuộc đối tượng tham gia;

- Nguồn quỹ: Từ NSNN (Trung ương và địa phương) và NLD không phải đóng;

- Điều kiện hưởng lương hưu: Nam 60 tuổi, nữ 55 tuổi (đối với các nhân viên bình thường thì nữ 50 tuổi), trong một số chức vụ, ngành nghề thì tuổi nghỉ hưu có thể muộn hoặc sớm hơn (Ví dụ Bộ trưởng nghỉ hưu tuổi 65...);

- Mức hưởng: Bằng 80% mức lương hiện hưởng trước khi nghỉ hưu.

##### *1.2.2.2. Bảo hiểm hưu trí đối với NLD tại các doanh nghiệp ở thành thị*

- Đối tượng áp dụng: NLD trong các doanh nghiệp tại thành thị và cơ quan tại thành thị được quản lý như các doanh nghiệp và người tự tạo việc làm tại thành thị. Tại một số tỉnh, người tự tạo việc làm tại thành thị là đối tượng tham gia BHXH tự nguyện.

- Nguồn quỹ:

+ Người SDLĐ đóng 20% tổng quỹ lương vào quỹ lương hưu chung, phụ thuộc vào các quy định của chính quyền địa phương. Tỷ lệ đóng góp không cố định giữa các tỉnh.

+ NLD đóng 8% tổng thu nhập vào tài khoản cá nhân bắt buộc. Thu nhập tối thiểu để tính toán mức đóng góp bằng 60% tiền lương trung bình tại địa phương năm trước đó. Thu nhập tối đa để tính toán mức đóng góp không cố định nhưng có thể bằng 300% tiền lương trung bình tại địa phương năm trước đó.

Bắt đầu từ ngày 01/01/2010, Trung Quốc cho phép chuyển BHHT cho NLD di chuyển sang tỉnh khác, chấm dứt việc cho phép NLD di cư nhận một lần phần đã đóng vào BHHT khi chuyển nơi làm việc.

Bên cạnh hình thức BHHT bắt buộc này, tại các doanh nghiệp còn có quỹ hưu trí bổ sung (tự nguyện) trong đó người SDLĐ đóng 8% tổng quỹ lương, NLD đóng 4% thu nhập. Quỹ này được chính quyền giao cho các nhà đầu tư tài chính chuyên nghiệp, có uy tín quản lý và đầu tư. Đến tuổi nghỉ hưu, NLD có thể lĩnh tiền hàng tháng hoặc một lần từ tài khoản của mình.

- Điều kiện hưởng lương hưu

+ Nam đủ 60 tuổi; nữ 55 tuổi hoặc 50 tuổi (trong một số trường hợp) và phải có ít nhất 15 năm đóng BHXH;

+ Nam 55 tuổi, nữ 45 tuổi có ít nhất 15 năm đóng BHXH nếu làm việc trong điều kiện khó khăn và độc hại.

NLD được nghỉ hưu sớm khi nam 50 tuổi, nữ 45 tuổi và có ít nhất 10 năm đóng BHXH và được xác định mất sức lao động hoàn toàn hoặc nam 55 tuổi, nữ 45 tuổi có ít nhất từ 8 đến 10 năm đóng góp liên tục và làm việc trong điều kiện khó khăn, độc hại.

- Mức hưởng

Lương hưu hàng tháng được thiết kế gồm lương hưu từ quỹ lương hưu chung và phần lương hưu từ tài khoản cá nhân.



+ Lương hưu từ quỹ lương hưu chung: Lương hưu bằng giá trị trung bình của tiền lương bình quân địa phương tại năm trước khi nghỉ hưu và tiền lương hàng tháng trung bình cá nhân làm căn cứ tính mức đóng góp.

Hưu sớm: Lương hưu được trả dựa trên tiền lương trung bình địa phương tại năm trước, tiền lương hàng tháng trung bình cá nhân làm căn cứ tính mức đóng góp và số năm đóng góp.

Lương hưu tối thiểu bằng 40% đến 60% tiền lương trung bình tại địa phương trong năm trước đó

+ Lương hưu từ tài khoản cá nhân bắt buộc:

Trợ cấp hàng tháng bằng tổng số tiền kết dư trong tài khoản cá nhân chia cho số tháng theo tiêu chuẩn thống kê. Nếu hưởng lương hưu ở tuổi 60 thì chia cho 139 tháng, nếu ở tuổi 55 thì chia cho 170 tháng và nếu hưởng lương hưu từ tuổi 50 thì chia cho 195 tháng. Trợ cấp hàng tháng tối thiểu được quy định bởi chính quyền tỉnh/thành phố

Trợ cấp một lần: Được chi trả nếu người được bảo hiểm có dưới 15 năm đóng vào tài khoản cá nhân bắt buộc

Thanh toán một lần: Chi trả một lần bằng số tiền còn lại trong tài khoản trên cơ sở tổng số tiền đóng góp của người được bảo hiểm cộng với lãi suất.

#### 1.2.2.3. Bảo hiểm hưu trí nông thôn

- Đối tượng áp dụng: Tất cả mọi người sống tại vùng nông thôn (có hộ khẩu thường trú) trên 16 tuổi đều có quyền tham gia nếu chưa tham gia vào chương trình BHHT thành thị.

- Nguồn quỹ: Hình thành từ ba nguồn: đóng góp của cá nhân, hỗ trợ của tập thể và trợ cấp của Chính phủ. Mức nộp phí cá nhân và tiền hỗ trợ của tập thể đều được ghi vào tài khoản cá nhân, thuộc sở hữu cá nhân.

- *Điều kiện hưởng*: 60 tuổi (cả nam và nữ) và có thời gian đóng góp tối thiểu 15 năm.

+ Những người đã quá 60 tuổi khi chương trình khởi động cũng có thể được hưởng hưu cơ bản nếu con cái họ tham gia đóng góp.

+ Những người khi đến 60 tuổi mà vẫn chưa đủ thời gian đóng góp 15 năm thì được đóng một lần cho đủ số tháng còn thiếu để có đủ thời gian đóng góp cần thiết.

- Mức hưởng: Người tham gia bảo hiểm sẽ được hưởng lương hưu gồm hai phần: phần do Chính phủ đảm bảo và phần còn lại được tính từ tài khoản của cá nhân .

+ Phần do Chính phủ đảm bảo: là 55 NDT/tháng và có thể được chính quyền địa phương nâng lên tùy theo nguồn ngân sách của họ.

+ Phần từ Tài khoản cá nhân: bằng tổng số tồn tích trong tài khoản tính đến khi hưởng lương hưu chia cho 139 tháng.

#### 1.2.2.4. Những thách thức về bảo hiểm hưu trí tại Trung Quốc

- Trung Quốc đang đối mặt với già hóa dân số và Chính phủ đang có dự định kéo dài tuổi lao động nhưng chưa được sự đồng thuận của xã hội;

- Mức lương hưu của công chức Trung Quốc hiện nay cao hơn khu vực bên ngoài đã tạo ra sự bất bình đẳng trong xã hội và Trung Quốc đang phải giải quyết vấn đề này.

#### 1.2.2.5. Một số kinh nghiệm tham khảo đối với Việt Nam

- Triển khai quỹ BHHT bổ sung (đối với cả cán bộ, công chức, viên chức) nhằm mục tiêu bổ sung cho chính sách BHXH bắt buộc;

- Quỹ hưu trí của Trung Quốc gồm 2 phần: Đóng góp của doanh nghiệp (20%) được chuyển vào Quỹ hưu trí chung để điều tiết; đóng góp của NLĐ (8%) được chuyển vào tài khoản cá nhân. Trường hợp NLĐ hưởng BHXH một lần thì chỉ được rút từ tài khoản cá nhân.

- Phát triển chính sách hưu trí tuổi già đối với tất cả người dân và giao chính quyền các tỉnh, thành phố thực hiện.

#### 1.2.3. Pháp luật về bảo hiểm hưu trí của Hàn Quốc [10]

Hệ thống chính sách BHXH của Hàn Quốc bao gồm các chế độ: BHHT công, BHYT quốc gia, bảo hiểm tai nạn lao động, bảo hiểm việc làm.

BHHT công, bao gồm: BHHT quốc gia (áp dụng đối với NLĐ trong khu vực doanh nghiệp); BHHT áp dụng đối với cán bộ, công chức nhà nước (1960); BHHT đối với quân nhân (1963); BHHT đối với giáo viên các trường tư (1973) và BHHT dành riêng cho công nhân viên chức ngành bưu chính (1992).

##### 1.2.3.1. Một số đặc điểm về BHHT quốc gia của Hàn Quốc

- Áp dụng đối với NLĐ có quan hệ lao động và người tự tạo việc làm khi họ đáp ứng được các điều kiện đặt ra (từ 18 đến dưới 60 tuổi, sinh sống trên lãnh thổ Hàn Quốc, kể cả người nước ngoài). Tùy từng đối tượng để phân loại theo nhóm tham gia: Tham gia tại nơi làm việc (NLĐ và chủ SDLĐ có trách nhiệm đóng bảo hiểm như nhau); tham gia cá nhân (chịu toàn bộ phí bảo hiểm) và tham gia tự nguyện (chịu mọi khoản phí bảo hiểm).

- Công thức tính lương hưu

+ Lương hưu cơ bản: Những ai có từ 20 năm đóng BHXH trở lên mới có lương hưu cơ bản. Còn dưới 20 năm tham gia nhận được khoản trợ cấp thấp hơn.

$$\text{Lương hưu cơ bản} = 1,8 \times (A+B) \times (1 + 0,05 \times N)$$

Trong đó: (1,8) là hằng số làm cho tỷ lệ thay thế thu nhập tỷ lệ thuận với thu nhập bình quân ( $A=B$ ) và 60% của 40 năm đóng BHXH; (A) là thu nhập bình quân tháng được điều chỉnh theo giá của 3 năm trước khi trả lương hưu; (B) là bình quân các khoản thu nhập chuẩn hàng tháng của một người tham gia trong cả quá trình hưởng trợ cấp; (0,05) là tỷ lệ tính thêm hàng năm cho những người có trên 20 năm tham gia; (N) là số năm đóng ngoài 20 năm.

+ Lương hưu bổ sung: Đây là phần hỗ trợ cho gia đình, đối tượng hưởng là vợ (hoặc chồng), con dưới 18 tuổi hoặc bị tàn tật loại 1 và 2, bố mẹ đẻ và bố, mẹ chồng (vợ) từ 60 tuổi trở lên bị tàn tật loại 1 và 2. Mức hưởng là số tiền cố định theo năm và tùy thuộc vào đối tượng hưởng.

+ Giá trị khoản lương hưu cơ bản và lương hưu bổ sung luôn được duy trì do được điều chỉnh theo chỉ số giá tiêu dùng hàng năm.

+ Lương hưu tối đa: Mức lương hưu một tháng không vượt quá một trong hai khoản sau: Bình quân thu nhập chuẩn hàng tháng tại thời điểm trả trợ cấp (được điều chỉnh theo giá trị của năm trước năm thanh toán tiền trợ cấp) trong vòng 5 năm của thời gian tham gia BHXH và mức bình quân thu nhập chuẩn hàng tháng tại thời điểm trả trợ cấp (được điều chỉnh theo giá trị của năm trước năm thanh toán tiền trợ cấp) của toàn bộ thời gian tham gia BHXH và sau đó mức nào cao hơn sẽ được lĩnh và số tiền đó được điều chỉnh theo tỷ lệ lên xuống của giá cả của cả năm trước đó. Làm như vậy để lương hưu luôn thấp hơn thu nhập từ hoạt động kinh tế và không khuyến khích người dân về hưu sớm.

- Chế độ hưu trí tuổi già (trợ cấp hàng tháng)

+ Lương hưu tuổi già đầy đủ: Được chi trả cho những người tham gia đủ 60 tuổi và có từ 20 năm đóng bảo hiểm trở lên. NLD làm việc trong các ngành nghề đặc biệt (thợ mỏ, ngư dân) họ có thể lĩnh lương hưu từ 55 tuổi đến dưới 60 tuổi.

$$\text{Lương hưu} = \text{Lương hưu cơ bản} + \text{Lương hưu bổ sung}$$

+ Lương hưu tuổi già khấu trừ: Được chi trả cho người tham gia đủ 60 tuổi và có thời gian tham gia từ 10 năm đến dưới 20 năm, đối với lao động trong các ngành nghề đặc biệt thì từ 55 tuổi đến dưới 60 tuổi.

Lương hưu = (Lương hưu cơ bản x tỷ lệ trả tương ứng thời gian đóng BHXH) + lương hưu bổ sung. Tỷ lệ trả tương ứng thời gian đóng BHXH được tính như sau: Thời gian đóng BHXH 10 năm, tỷ lệ chi trả bằng 47,5%; 11 năm bằng 52,5%; 12 năm bằng 57,5%; 13 năm bằng 62,5%; 14 năm bằng 67,5%; 15 năm bằng 72,5%; 16 năm bằng 77,5%; 17 năm bằng 82,5%; 18 năm bằng 87,5%; 19 năm bằng 92%.

+ *Lương hưu tuổi già dành cho người hoạt động tích cực*: Nếu người thuộc diện hưởng trợ cấp lương hưu tuổi già đầy đủ và lương hưu tuổi già khấu trừ từ 60 đến dưới 65 tuổi có tham gia một hoạt động kinh tế nào đó (*có nghĩa người đó có thu nhập cao hơn số tiền không phải chịu thuế theo Đạo Luật thuế thu nhập*) sẽ được hưởng lương hưu tuổi già dành cho người hoạt động tích cực theo tỷ lệ giảm theo tuổi (ngành nghề đặc biệt quy định tuổi từ 55 đến 60 tuổi) thay vì nhận lương hưu toàn bộ hay lương hưu khấu trừ.

Lương hưu dành cho người hoạt động tích cực = Lương hưu cơ bản x tỷ lệ tính theo tuổi hưởng trợ cấp. Còn lương hưu bị khấu trừ thì nhân lương hưu cơ bản với một tỷ lệ tính theo thời gian hưởng rồi nhân với một tỷ lệ theo tuổi hưởng trợ cấp. Tỷ lệ tính theo tuổi hưởng trợ cấp được tính như sau: Tuổi hưởng trợ cấp 60 tuổi, tỷ lệ chi trả bằng 50%; 61 tuổi bằng 60%; 62 tuổi bằng 70%; 63 tuổi bằng 80%; 64 tuổi bằng 90%.

+ *Lương hưu cho người về hưu sớm*: Được trả cho những người từ 55 đến dưới 60 tuổi với trên 10 năm tham gia BHXH, nếu người đó không tham gia hoạt động kinh tế nào. Nếu có từ đủ 20 năm đóng BHXH trở thì lương hưu sớm được tính bằng cách nhân lương hưu cơ bản với một tỷ lệ theo tuổi hưởng trợ cấp đầu tiên. Còn với người có từ 10 năm đến dưới 20 năm đóng bảo hiểm thì lương hưu được tính như sau:

(Lương hưu cơ bản x tỷ lệ trả trợ cấp theo thời gian đóng BHXH x tỷ lệ trả theo tuổi hưởng trợ cấp đầu tiên) + Lương hưu bổ sung. Tỷ lệ trả theo tuổi hưởng trợ cấp được tính như sau: 55 tuổi bằng 75%; 56 tuổi bằng 80%; 57 tuổi bằng 85%; 58 tuổi bằng 90%; 59 tuổi bằng 95%.

Nếu người lĩnh lương hưu sớm trở lại làm việc có thu nhập trước 60 tuổi thì bị tạm ngừng nhận lương hưu sớm và phải tham gia đóng vào hệ thống hưu trí quốc gia. Khi thôi không làm việc nữa, lương hưu sớm được tính lại và được cộng thêm thời gian tham gia mới. Trường hợp từ 60 đến dưới 65 tuổi trở lại làm việc, thì không thuộc diện

tham gia BHHT quốc gia nhưng vẫn bị ngừng không được nhận lương hưu sớm và cũng không được nhận lương hưu dành cho người hoạt động tích cực.

+ *Lương hưu đặc biệt*: Là những người có tuổi đời từ 55 đến dưới 60 tuổi và không đủ điều kiện lĩnh lương hưu tuổi già (10 năm). Với ít nhất 05 năm đóng BHXH và sau 60 tuổi họ được nhận lương hưu.

Lương hưu đặc biệt được tính bằng cách cộng lương hưu bổ sung với kết quả có được qua việc nhân lương hưu cơ bản với 0,25 cho 05 năm tham gia. Sau đó cứ mỗi năm tham gia thêm thì bằng 5% của lương hưu cơ bản (không áp dụng chế độ hưu trí đối với người hoạt động tích cực trong trường hợp này).

#### 1.2.3.2. Một số vấn đề Hàn Quốc đang gặp phải hiện nay

Tính bền vững tài chính trung và dài hạn trong hệ thống hưu trí quốc gia vẫn chưa được giải quyết, bất bình đẳng giữa các thế hệ trong việc duy trì hệ thống hưu trí quốc gia, có lỗ hổng lớn trong vấn đề tham gia và khả năng mất cân đối quỹ, có sự chênh lệch giữa mức hưởng mục tiêu và mức hưởng thực tế.

Trong nỗ lực đảm bảo được khả năng tài chính cho chế độ hưu trí quốc gia, Hàn Quốc đã giảm tỷ lệ thay thế thu nhập của đối tượng có 40 năm đóng BHXH từ 70% xuống 60% mức thu nhập bình quân trong toàn bộ thời gian tham gia. Thêm vào đó, bắt đầu từ năm 2013, tuổi nghỉ hưu được điều chỉnh lên 61 tuổi và tăng thêm cho đến 65 tuổi vào năm 2033. Và cũng từ năm 2003 trở đi, theo chu trình 05 năm một lần, người ta tính cân bằng thu chi để điều chỉnh mức đóng hưởng, đảm bảo quỹ được ổn định, lâu dài. Dựa vào kết quả tính toán đó, Chính phủ sẽ cải cách chế độ hưu trí quốc gia và dần đưa tỷ lệ thay thế từ 60% xuống 55% (giai đoạn 2004-2007) và còn 50% vào năm 2008 và dự kiến sẽ giảm dần 0,5%/năm để đến năm 2023 còn 40%. Đồng thời trong giai đoạn 2010-2030, mức đóng tăng từ 1,38% sau 5 năm cho tới 15,9%.

#### 1.2.3.3. Bài học kinh nghiệm rút ra cho Việt Nam

- Thời gian đóng BHXH tối thiểu để hưởng lương hưu hàng tháng có thể giảm xuống 10 năm với mức hưởng ít hơn;

- Công thức tính lương hưu đảo bảo cân đối giữa mức đóng, thời gian đóng với mức hưởng và thời gian hưởng, vừa đảm bảo cân đối quỹ, vừa đảm bảo tính chia sẻ khi gắn tiền lương đóng BHXH trung bình toàn hệ thống và công thức tính lương hưu của mỗi cá nhân nhờ vậy chênh lệch về mức lương hưu trong số những người nghỉ hưu được thu hẹp lại. Luật Hưu trí quốc gia Hàn Quốc quy định lương

hưu được tính từ hai tham số: tiền lương bình quân đóng BHXH của NLĐ và tiền lương bình quân đóng BHXH của tất cả những người tham gia BHXH trong ba năm gần nhất.

- Quy định đối với người về hưu sớm khi quay trở lại làm việc có thu nhập nhằm hạn chế tình trạng về hưu sớm của NLĐ tại Việt Nam.

### **Tiểu kết chương**

Chương 1 đã tổng hợp và nêu rõ những vấn đề lý luận về BHHT như khái niệm, ý nghĩa, hình thức, nguyên tắc về BHHT, đồng thời nêu lên một vài đặc điểm về BHHT ở một số nước trên thế giới, từ đó rút ra kinh nghiệm đối với Việt Nam. Kết quả nghiên cứu của Chương 1 đã làm sáng tỏ thêm một số vấn đề lý luận về BHHT, từ sự nêu lên quan điểm cá nhân đối với các quan điểm của các tác giả về khái niệm BHHT hiện nay, tác giả đã đưa ra quan điểm riêng về khái niệm BHHT, đồng thời trên cơ sở lý luận và thực tiễn đã làm rõ hơn một số nội dung về hình thức, nguyên tắc của BHHT như nguyên tắc điều chỉnh hợp lý chế độ hưởng BHHT giữa lao động nam và lao động nữ nằm trong tương quan với các chính sách khác về phụ nữ như: chính sách về bảo vệ chăm sóc sức khỏe bà mẹ, trẻ em, chính sách về sự tiến bộ của phụ nữ; chính sách bình đẳng giới; nguyên tắc nâng cao tuổi hưởng chế độ hưu trí khi tuổi thọ của NLĐ và mức sống được nâng cao trong mối quan hệ với việc cân đối quỹ BHXH. Kết quả nghiên cứu của Chương 1 là cơ sở cho việc phân tích, đánh giá thực trạng chế độ hưu trí ở nước ta hiện nay trong Chương 2 và giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả thực thi chế độ hưu trí ở nước ta hiện nay trong Chương 3. Việc nêu lên một vài đặc điểm của BHHT Pháp, Trung Quốc, Hàn Quốc có thể là những kinh nghiệm hay trong việc xây dựng, hoàn thiện chế độ hưu trí tại Việt Nam.

## Chương 2

# THỰC TRẠNG CHẾ ĐỘ BẢO HIỂM HƯU TRÍ Ở VIỆT NAM THEO LUẬT BẢO HIỂM XÃ HỘI NĂM 2014

### 2.1. Chế độ hưu trí bắt buộc

#### 2.1.1. Đối tượng tham gia

So với Luật BHXH năm 2006, Luật BHXH năm 2014 đã mở rộng đối tượng tham gia BHXH bắt buộc đến NLD có HĐLĐ từ 1 tháng đến dưới 3 tháng, NLD là công dân nước ngoài vào làm việc tại Việt Nam có giấy phép lao động được cơ quan thẩm quyền của Việt Nam cấp (*áp dụng từ 01/01/2018*); người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã. Việc mở rộng đối tượng tham gia nhằm nâng cao độ bao phủ BHXH lên các nhóm đối tượng trong xã hội, đảm bảo ASXH bền vững nhất là an sinh tuổi già, phấn đấu đạt mục tiêu mà Đảng và Nhà nước đã đặt ra đối với BHXH tại Nghị quyết số 15-NQ/TW; Nghị quyết số 21-NQ/TW “*đến năm 2020 có khoảng 50% lực lượng lao động tham gia BHXH*” và hướng tới bao phủ BHXH toàn dân theo tinh thần Nghị quyết số 28-NQ/TW.

*Cụ thể theo quy định của Luật BHXH năm 2014, đối tượng tham gia chế độ hưu trí bao gồm:*

- NLD là công dân Việt Nam thuộc đối tượng tham gia BHXH bắt buộc, bao gồm:

+ Người làm việc theo HĐLĐ không xác định thời hạn, HĐLĐ xác định thời hạn, HĐLĐ theo mùa vụ hoặc theo một công việc nhất định có thời hạn từ đủ 03 tháng đến dưới 12 tháng, kể cả HĐLĐ được ký kết giữa đơn vị với người đại diện theo pháp luật của người dưới 15 tuổi theo quy định của pháp luật về lao động;

+ Người làm việc theo HĐLĐ có thời hạn từ đủ 01 tháng đến dưới 03 tháng;

+ Cán bộ, công chức, viên chức;

+ Công nhân quốc phòng, công nhân công an, người làm công tác khác trong tổ chức cơ yếu;

+ Sĩ quan, quân nhân chuyên nghiệp quân đội nhân dân; sĩ quan, hạ sĩ quan nghiệp vụ, sĩ quan, hạ sĩ quan chuyên môn kỹ thuật công an nhân dân; người làm công tác cơ yếu hưởng lương như đối với quân nhân;

+ Hạ sĩ quan, chiến sĩ quân đội nhân dân; hạ sĩ quan, chiến sĩ công an nhân dân phục vụ có thời hạn; học viên quân đội, công an, cơ yếu đang theo học được hưởng sinh hoạt phí;

+ Người đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng quy định tại Luật NLD Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng;

+ Người quản lý doanh nghiệp, người quản lý điều hành hợp tác xã có hưởng tiền lương;

+ Người hoạt động không chuyên trách ở xã, phường, thị trấn.

- NLD là công dân nước ngoài vào làm việc tại Việt Nam có giấy phép lao động hoặc chứng chỉ hành nghề hoặc giấy phép hành nghề do cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam cấp theo quy định của Chính phủ.

- Người SDLĐ tham gia BHXH bắt buộc bao gồm: cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp, đơn vị vũ trang nhân dân; tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội khác; cơ quan, tổ chức nước ngoài, tổ chức quốc tế hoạt động trên lãnh thổ Việt Nam; doanh nghiệp, hợp tác xã, hộ kinh doanh cá thể, tổ hợp tác, tổ chức khác và cá nhân có thuê mướn, SDLĐ theo HĐLĐ.

### *2.1.2. Chế độ hưởng*

#### *2.1.2.1. Chế độ hưu trí hàng tháng đầy đủ*

##### *a) Điều kiện hưởng*

Đối với chế độ hưu trí, các điều kiện quan trọng để NLD được hưởng bảo hiểm là tuổi đời và thời gian đóng bảo hiểm. Về nguyên tắc, chế độ hưu trí là chế độ bảo hiểm dành cho những người già, không còn tham gia quan hệ lao động nữa, vì vậy mà chỉ đến khi hết tuổi lao động, NLD mới được hưởng chế độ này. Tùy theo điều kiện kinh tế xã hội cũng như tập quán của từng nước mà độ tuổi về hưu của lao động ở các quốc gia được quy định khác nhau. Ngay tại một quốc gia ở các thời kỳ khác nhau cũng có những quy định khác nhau về độ tuổi nghỉ hưu của NLD do sự thay đổi của các điều kiện kinh tế xã hội.

Ở nước ta, theo quy định của Luật BHXH năm 2014, điều kiện chung để được hưởng chế độ hưu trí hàng tháng đầy đủ là:

- NLD khi nghỉ việc có đủ 20 năm đóng BHXH trở lên thì được hưởng lương hưu nếu thuộc một trong các trường hợp sau đây:

+ Nam đủ 60 tuổi, nữ đủ 55 tuổi

+ Tuổi nghỉ hưu được giảm tối đa 05 tuổi, cụ thể nam từ đủ 55 tuổi đến đủ 60 tuổi, nữ từ đủ 50 tuổi đến đủ 55 tuổi và có đủ 15 năm làm nghề hoặc công việc nặng nhọc, độc hại, nguy hiểm hoặc đặc biệt nặng nhọc, độc hại, nguy hiểm thuộc



danh mục do Bộ LĐTBXH, Bộ Y tế ban hành hoặc có đủ 15 năm làm việc ở nơi có phụ cấp khu vực hệ số 0,7 trở lên;

+ Đối với NLD có đủ 20 năm đóng BHXH trở lên mà trong đó có đủ 15 năm làm công việc khai thác than trong hầm lò thì tuổi nghỉ hưu của NLD từ đủ 50 tuổi đến đủ 55 tuổi (Công việc khai thác than trong hầm lò do Bộ trưởng Bộ LĐTBXH quy định).

+ Đối với NLD bị nhiễm HIV/AIDS do tai nạn rủi ro nghề nghiệp trong khi thực hiện nhiệm vụ được giao và có đủ 20 năm đóng BHXH trở lên thì việc nghỉ hưu không phụ thuộc vào tuổi đời (chỉ cần đủ điều kiện 20 năm đóng BHXH).

- Đối với những người làm việc trong lực lượng vũ trang, điều kiện về tuổi nghỉ hưu được giảm ít nhất 05 năm so với những lao động ở khu vực dân sự, cụ thể:

*NLD được hưởng lương hưu khi có đủ 20 năm đóng BHXH trở lên và thuộc một trong các trường hợp sau đây:*

+ Nam đủ 55 tuổi, nữ đủ 50 tuổi

Ngoài ra Luật sĩ quan quân đội nhân dân Việt Nam, Luật công an nhân dân, Luật cơ yếu có quy định khác về độ tuổi đối với từng cấp hàm có thể hưởng lương hưu ở tuổi thấp hơn.

+ Nam từ đủ 50 tuổi đến đủ 55 tuổi, nữ từ đủ 45 tuổi đến đủ 50 tuổi và có đủ 15 năm làm nghề hoặc công việc nặng nhọc, độc hại, nguy hiểm hoặc đặc biệt nặng nhọc, độc hại, nguy hiểm hoặc có đủ 15 năm làm việc ở nơi có phụ cấp khu vực hệ số 0,7 trở lên;

+ Người bị nhiễm HIV/AIDS do tai nạn rủi ro nghề nghiệp trong khi thực hiện nhiệm vụ được giao (việc nghỉ hưu không phụ thuộc vào tuổi đời).

- Đối với lao động nữ là người hoạt động chuyên trách hoặc không chuyên trách ở xã, phường, thị trấn tham gia BHXH khi nghỉ việc mà có từ đủ 15 năm đến dưới 20 năm đóng BHXH và đủ 55 tuổi thì được hưởng lương hưu.

- Ngoài ra, theo quy định của Chính phủ một số trường hợp được kéo dài thời gian làm việc không quá 05 năm tương ứng sẽ nghỉ hưu ở độ tuổi cao hơn 60 tuổi đối với nam, cao hơn 55 tuổi đối với nữ (*Nghị định số 53/2015/NĐ-CP ngày 29/05/2015 của Chính phủ quy định về nghỉ hưu ở tuổi cao hơn đối với cán bộ, công chức*).

Nhìn chung, quy định pháp luật hiện hành về điều kiện nghỉ hưu cơ bản không có gì thay đổi so với các quy định trước, phù hợp với thực tế và tương đồng với pháp luật của một số nước trên thế giới (*điểm mới đối với nội dung này là việc mở rộng điều kiện hưởng lương hưu đối với lao động nữ hoạt động chuyên trách hoặc không chuyên trách ở cấp xã chỉ cần có đủ 15 năm đóng BHXH và đủ 55 tuổi*). Tuy nhiên, thực tế hiện nay cho thấy ở một số ngành thuộc khu vực hành chính sự nghiệp như nghiên cứu khoa học, quản lý nhà nước... tuy đến tuổi nghỉ hưu nhưng nhìn chung NLD (đặc biệt là lao động nữ) vẫn đủ sức khỏe để làm việc, đang phát huy được kinh nghiệm đã có cho công việc. Một trong số đó sau khi về hưu vẫn tiếp tục đi làm, vừa hưởng lương theo hợp đồng, vừa hưởng chế độ hưu trí. Đó có thể là vấn đề cần xem xét trong thời gian tới để có quy định phù hợp hơn, đáp ứng được nhu cầu của đa số NLD, tránh lãng phí sức lao động và bội chi quỹ bảo hiểm.

b) Mức lương hưu hằng tháng

*Mức lương hưu hằng tháng của NLD được tính bằng tỷ lệ hưởng lương hưu hằng tháng nhân với mức bình quân tiền lương tháng đóng BHXH trong đó:*

- Tỷ lệ hưởng lương hưu phụ thuộc các yếu tố giới tính, tuổi, chức danh nghề hoặc công việc, nơi làm việc, thời gian đã đóng BHXH và được tính như sau:

+ NLD nghỉ hưu từ ngày 01 tháng 01 năm 2016 đến trước ngày 01 tháng 01 năm 2018, tỷ lệ hưởng lương hưu hằng tháng được tính bằng 45% mức bình quân tiền lương tháng đóng BHXH tương ứng với 15 năm đóng BHXH, sau đó cứ thêm mỗi năm đóng BHXH thì tính thêm 2% đối với nam và 3% đối với nữ; mức tối đa bằng 75%;

+ NLD nghỉ hưu từ ngày 01/01/2018 trở đi:

*Đối với nam giới:* Tính bằng 45% mức bình quân tiền lương tháng đóng BHXH cho 16 năm đóng BHXH nếu nghỉ hưu vào năm 2018; nghỉ hưu vào năm 2019 là 17 năm; nghỉ hưu vào năm 2020 là 18 năm; nghỉ hưu vào năm 2021 là 19 năm; nghỉ hưu từ năm 2022 trở đi là 20 năm đóng BHXH. Sau đó, cứ thêm mỗi năm đóng BHXH tính thêm 2%, mức tối đa là 75%;

*Đối với nữ giới:* Tính bằng 45% mức bình quân tiền lương tháng đóng BHXH cho 15 năm đóng BHXH. Sau đó cứ thêm mỗi năm đóng BHXH tính thêm 2%, mức tối đa bằng 75%. Chi tiết xem tại Bảng số liệu dưới đây:

**Bảng 2.1. Tỷ lệ hưởng lương hưu của lao động nam và nữ[17]**

Năm nghỉ hưu	Số năm đóng BHXH tương ứng để đạt tỷ lệ hưởng lương hưu bằng 45% đối với		Tỷ lệ tăng thêm cho mỗi năm đóng BHXH sau khi đạt 45% nhưng tối đa không quá 75%	
	Lao động nữ	Lao động nam	Lao động nữ	Lao động nam
2016	15 năm	15 năm	3%	2%
2017	15 năm	15 năm	3%	2%
2018	15 năm	16 năm	2%	2%
2019	15 năm	17 năm	2%	2%
2020	15 năm	18 năm	2%	2%
2021	15 năm	19 năm	2%	2%
Từ 2022 trở đi	15 năm	20 năm	2%	2%

Theo quy định nêu trên, giả định lao động nữ có đủ 25 năm đóng BHXH tính đến thời điểm đủ điều kiện về tuổi quy định để được hưởng lương hưu trong năm 2017 thì tỷ lệ % hưởng lương hưu được tính như sau: 15 năm đầu tính bằng 45% + 10 năm tiếp theo mỗi năm tính thêm 3% bằng 30% tổng bằng 75%; với trường hợp lao động nữ có đủ 25 năm đóng BHXH tính đến thời điểm đủ điều kiện về tuổi quy định để được hưởng lương hưu năm 2018 thì cách tính tỷ lệ % hưởng lương như sau: 15 năm đầu tính bằng 45% + 10 năm tiếp theo mỗi năm tính thêm 2% bằng 20% tổng bằng 65%. Như vậy, từ năm 2018 trở đi, để được đạt tỷ lệ % hưởng lương hưu ở mức tối đa là 75% thì lao động nữ có thời gian đóng BHXH thấp nhất phải đủ 30 năm (*trước năm 2018, chỉ cần có đủ 25 năm đóng BHXH là được hưởng tỷ lệ tối đa 75%*)

Tương tự với lao động nam có đủ 30 năm đóng BHXH tính đến thời điểm đủ điều kiện về tuổi quy định nếu nghỉ hưu trong năm 2017 thì tỷ lệ % hưởng lương hưu là 75% (15 năm đầu tính bằng 45% + 15 năm tiếp theo mỗi năm tính thêm 2% bằng 30%); nếu lao động nam này nghỉ hưu trong năm 2018 thì tỷ lệ % hưởng lương hưu là 73% (16 năm đầu bằng 45% + 14 năm tiếp theo mỗi năm tính thêm 2% bằng 28%). Như vậy, đối với lao động nam từ năm 2018 quy định số năm đóng BHXH để đạt tỷ lệ 45% sẽ tăng theo lộ trình từ đủ 16 năm cho đến đủ 20 năm đóng BHXH vào năm 2022. Như vậy, kể từ năm 2022 trở đi để đạt được tỷ lệ % hưởng lương hưu ở mức tối đa là 75% thì lao động nam phải có thời gian đóng BHXH thấp nhất là đủ 35 năm (*trước năm 2018 chỉ cần đủ 30 năm đóng BHXH là được hưởng tỷ lệ tối đa 75%*).

- Mức bình quân tiền lương tháng đóng BHXH để tính lương hưu

*Cách tính:*

+ NLD thuộc đối tượng thực hiện chế độ tiền lương do Nhà nước quy định có toàn bộ thời gian đóng BHXH theo chế độ tiền lương này thì tính bình quân tiền lương tháng của số năm đóng BHXH trước khi nghỉ hưu. Số năm đóng BHXH trước khi nghỉ hưu phụ thuộc vào thời điểm bắt đầu tham gia BHXH. Chi tiết xem tại Bảng số liệu dưới đây:

**Bảng 2.2. Số năm đóng BHXH trước khi nghỉ hưu để tính mức bình quân tiền lương tháng đóng BHXH [17]**

<b>Thời gian bắt đầu tham gia BHXH</b>	<b>Số năm đóng BHXH trước khi nghỉ hưu để tính mức bình quân tiền lương tháng đóng BHXH</b>
Trước 01/01/1995	05 năm cuối trước khi nghỉ hưu
Từ ngày 01/01/1995 đến ngày 31/12/2000	06 năm cuối trước khi nghỉ hưu
Từ ngày 01/01/2001 đến ngày 31/12/2006	08 năm cuối trước khi nghỉ hưu
Từ ngày 01/01/2007 đến ngày 31/12/2015	10 năm cuối trước khi nghỉ hưu
Từ ngày 01/01/2016 đến ngày 31/12/2019	15 năm cuối trước khi nghỉ hưu
Từ ngày 01/01/2020 đến ngày 31/12/2024	20 năm cuối trước khi nghỉ hưu
Từ ngày 01/01/2025 trở đi	Của toàn bộ thời gian

Đối với NLD tham gia đóng BHXH trước ngày 01/01/2016 thì tiền lương đã đóng BHXH để làm căn cứ tính mức bình quân tiền lương tháng đóng BHXH được điều chỉnh theo mức lương cơ sở tại thời điểm hưởng chế độ (*bằng hệ số tiền lương nhân với mức lương tối thiểu chung nay là mức lương cơ sở tại thời điểm hưởng lương hưu*).

NLD bắt đầu tham gia BHXH từ ngày 01 tháng 01 năm 2016 trở đi thì việc điều chỉnh tiền lương đã đóng BHXH để làm căn cứ tính mức bình quân tiền lương tháng đóng BHXH được điều chỉnh tương tự như NLD có toàn bộ thời gian đóng BHXH theo chế độ tiền lương do người SDLĐ quyết định (*trên cơ sở chỉ số giá tiêu dùng của từng thời kỳ theo quy định của Chính phủ*).

+ NLD có toàn bộ thời gian đóng BHXH theo chế độ tiền lương do người SDLĐ quyết định thì tính bình quân tiền lương tháng đóng BHXH của toàn bộ thời gian đóng BHXH. Mức tiền lương đã đóng BHXH được điều chỉnh trên cơ sở chỉ số giá tiêu dùng của từng thời kỳ theo quy định của Chính phủ.

+ NLD vừa có thời gian đóng BHXH thuộc đối tượng thực hiện chế độ tiền lương do Nhà nước quy định, vừa có thời gian đóng BHXH theo chế độ tiền lương do người SDLĐ quyết định thì mức bình quân tiền lương tháng đóng BHXH để tính

lương hưu là mức bình quân tiền lương tháng đóng BHXH chung của các thời gian như đã nêu ở trên.

#### 2.1.2.2. Chế độ hưu trí hàng tháng với mức thấp hơn

##### a) Điều kiện hưởng

Thông thường, NLD sẽ được hưởng chế độ hưu trí hàng tháng khi hết tuổi lao động theo quy định và có thời gian đóng BHXH từ đủ 20 năm trở lên. Tuy nhiên trong cuộc sống vì nhiều lý do khác nhau như ốm đau, bệnh tật, tai nạn lao động làm NLD bị suy giảm sức khỏe, suy giảm KNLD khiến họ khó có thể tham gia được quan hệ lao động nữa, cần phải nghỉ việc trước tuổi. Trong những trường hợp đó, tuy chưa đủ tuổi về hưu theo quy định nhưng nếu đảm bảo một số điều kiện, NLD vẫn được hưởng chế độ hưu trí hàng tháng song mức lương hưu hàng tháng của họ bao giờ cũng thấp hơn so với những người nghỉ hưu đúng tuổi.

Theo quy định của Luật BHXH năm 2014, NLD khi nghỉ việc có đủ 20 năm đóng BHXH trở lên được hưởng lương hưu với mức thấp hơn nếu thuộc một trong các trường hợp sau đây:

- Bị suy giảm KNLD từ 61% đến 80% và đảm bảo điều kiện về tuổi đời theo Bảng dưới đây:

**Bảng 2.3. Điều kiện về tuổi đời hưởng chế độ hưu trí do suy giảm KNLD từ 61% đến 80%[17]**

Năm nghỉ hưởng lương hưu	Điều kiện về tuổi đời đối với nam	Điều kiện về tuổi đời đối với nữ
2016	Đủ 51 tuổi	Đủ 46 tuổi
2017	Đủ 52 tuổi	Đủ 47 tuổi
2018	Đủ 53 tuổi	Đủ 48 tuổi
2019	Đủ 54 tuổi	Đủ 49 tuổi
Từ 2020 trở đi	Đủ 55 tuổi	Đủ 50 tuổi

- Bị suy giảm KNLD từ 81% trở lên và nam đủ 50 tuổi, nữ đủ 45 tuổi.

- Bị suy giảm KNLD từ 61% trở lên và có đủ 15 năm trở lên làm nghề hoặc công việc đặc biệt nặng nhọc, độc hại, nguy hiểm thuộc danh mục do BLĐTBXH, Bộ Y tế ban hành.

Như vậy, Luật BHXH 2014 đã sửa đổi điều kiện về tuổi đời hưởng lương hưu đối với người bị suy giảm KNLD từ 61% trở lên theo hướng: tăng dần mỗi năm 1 tuổi từ 01/01/2016 đến khi nam đủ 55 tuổi, nữ đủ 50 tuổi trở lên (trước là 50 tuổi

và 45 tuổi); đối với người bị suy giảm KNLD từ 81% trở lên tuổi nghỉ hưu là nam đủ 50 tuổi, nữ đủ 45 tuổi.

#### b) Mức lương hưu hàng tháng

Mức lương hưu hàng tháng trong trường hợp này cũng được tính dựa trên mức tiền lương tháng đóng BHXH và thời gian đóng BHXH, vì vậy cách tính lương hưu cũng tương tự như nghỉ hưu đúng tuổi. Tuy nhiên vì NLD nghỉ hưu trước tuổi nên cứ mỗi năm nghỉ hưu trước tuổi quy định thì giảm 2% cho cả nam và nữ (quy định trước là 1%).

Khi tính tỷ lệ hưởng lương hưu đối với trường hợp tuổi nghỉ hưu có tháng lẻ đến đủ 06 tháng thì mức giảm là 1%, từ trên 06 tháng thì không giảm tỷ lệ %.

#### 2.1.2.3. Trợ cấp một lần khi nghỉ hưu

Theo quy định của Luật BHXH năm 2014, NLD có thời gian đóng BHXH cao hơn số năm tương ứng với tỷ lệ hưởng lương hưu 75% thì khi nghỉ hưu, ngoài lương hưu còn được hưởng trợ cấp một lần. Cứ mỗi năm đóng BHXH được tính bằng 0,5 tháng mức bình quân tiền lương đóng BHXH.

Theo đó, trước ngày 01/01/2018 thì lao động nữ có thời gian đóng BHXH từ năm thứ 26 trở đi; lao động nam có thời gian đóng BHXH từ năm thứ 31 trở đi được hưởng khoản trợ cấp này. Từ ngày 01/01/2018 trở đi có sự thay đổi cụ thể quy định về thời gian đóng BHXH để đạt tỷ lệ tối đa 75% đối với lao động nữ là đủ 30 năm đóng BHXH, đối với lao động nam thì quy định có lộ trình tăng dần số năm đóng BHXH để đạt tỷ lệ tối đa 75% từ 2018 trở đi mỗi năm tăng thêm 01 năm cho đến năm 2022 lao động nam phải có đủ 35 năm đóng BHXH mới được hưởng tỷ lệ tối đa 75% (lộ trình cụ thể như sau: năm 2018=31 năm; 2019=32 năm; 2020=33 năm; 2021=34 năm 2022=35 năm). Như vậy, từ năm 2018 lao động nữ phải có thời gian đóng BHXH từ năm thứ 31 trở đi, lao động nam nghỉ hưu trong năm 2018 thì phải có thời gian đóng BHXH từ năm thứ 32 trở đi mới được nhận khoản trợ cấp một lần khi nghỉ hưu. Tương tự đến năm 2022 phải có thời gian đóng BHXH từ năm thứ 36 trở đi mới được nhận trợ cấp 01 lần khi nghỉ hưu.

#### 2.1.2.4. Bảo hiểm xã hội một lần và bảo lưu thời gian đóng bảo hiểm xã hội

Đối với NLD khi nghỉ việc không đủ điều kiện về tuổi đời, thời gian đóng BHXH hoặc không đủ cả hai điều kiện trên để hưởng chế độ hưu trí hàng tháng thì tùy từng trường hợp họ được hưởng BHXH một lần; được bảo lưu thời gian đóng BHXH để chờ cho đến khi đủ tuổi nghỉ hưu để hưởng chế độ hưu trí hàng tháng hoặc khi có điều kiện thì tiếp tục đóng BHXH. Việc này không chi phụ thuộc vào

tuổi đời, thời gian đóng BHXH của NLD mà còn căn cứ vào nguyện vọng của chính bản thân họ.

a) Bảo hiểm xã hội một lần

- Điều kiện hưởng bảo hiểm xã hội một lần

Theo quy định hiện hành, NLD mà có yêu cầu thì được hưởng BHXH một lần nếu thuộc một trong các trường hợp sau đây:

+ Đủ tuổi hưởng lương hưu theo quy định mà chưa đủ thời gian đóng BHXH để hưởng chế độ hưu trí hàng tháng (*chưa đủ 20 năm đóng BHXH hoặc 15 năm đóng BHXH đối với lao động nữ là người hoạt động chuyên trách hoặc không chuyên trách ở xã, phường, thị trấn*) và không tiếp tục tham gia BHXH tự nguyện;

+ Ra nước ngoài để định cư;

+ NLD tham gia BHXH bắt buộc sau một năm nghỉ việc mà chưa đủ 20 năm đóng BHXH;

+ Người đang bị mắc một trong những bệnh nguy hiểm đến tính mạng như ung thư, bại liệt, xơ gan cổ chướng, phong, lao nặng, nhiễm HIV đã chuyển sang giai đoạn AIDS và những bệnh khác theo quy định của Bộ Y tế.

+ Quân nhân khi phục viên, xuất ngũ, thôi việc mà không đủ điều kiện để hưởng lương hưu.

- Mức hưởng bảo hiểm xã hội một lần: Được tính theo số năm đã đóng BHXH, cứ mỗi năm được tính như sau: Bằng 1,5 tháng mức bình quân tiền lương tháng đóng BHXH cho những năm đóng trước năm 2014; bằng 02 tháng mức bình quân tiền lương tháng đóng BHXH cho những năm đóng từ năm 2014 trở đi. Trường hợp thời gian đóng BHXH chưa đủ một năm thì mức hưởng BHXH bằng số tiền đã đóng, mức tối đa bằng 02 tháng mức bình quân tiền lương tháng đóng BHXH.

Như vậy, so với quy định trước đó, mức hưởng đã được điều chỉnh tăng đối với những năm đóng BHXH từ năm 2014 (*từ 1,5 tháng mức bình quân tiền lương tháng đóng BHXH lên 2 tháng*). Về mặt ASXH, việc tăng mức hưởng để đảm bảo hơn quyền lợi cho người tham gia, tuy nhiên trong thực tế, đây cũng là nguyên nhân nhiều NLD nhìn thấy lợi ích trước mắt để hưởng BHXH một lần (đóng ít, hưởng nhiều) mà không thực hiện bảo lưu thời gian tham gia.

b) Bảo lưu thời gian đóng bảo hiểm xã hội

NLD khi nghỉ việc mà chưa đủ điều kiện để hưởng lương hưu theo quy định (chưa đủ điều kiện về tuổi đời, thời gian đóng BHXH) hoặc chưa hưởng BHXH một lần thì được bảo lưu thời gian đóng BHXH.

#### 2.1.2.5. Một số quy định khác khi hưởng lương hưu

- Người đang hưởng lương hưu hằng tháng ra nước ngoài để định cư được giải quyết hưởng trợ cấp một lần. Mức trợ cấp được tính theo thời gian đã đóng BHXH trong đó mỗi năm đóng BHXH trước năm 2014 được tính bằng 1,5 tháng lương hưu đang hưởng, mỗi năm đóng BHXH từ năm 2014 trở đi được tính bằng 02 tháng lương hưu đang hưởng; sau đó mỗi tháng đã hưởng lương hưu thì mức trợ cấp một lần trừ 0,5 tháng lương hưu. Mức thấp nhất bằng 03 tháng lương hưu đang hưởng.

- Khi đã hưởng lương hưu thì mức lương hưu được điều chỉnh định kỳ theo chỉ số giá tiêu dùng và mức tăng trưởng kinh tế. Chỉ tính riêng cho giai đoạn từ năm 2003 đến nay, Chính phủ nhiều lần điều chỉnh lương hưu với mức tăng từ khoảng 7,5 đến 9,3 lần, tùy theo nhóm đối tượng, so với mức lương hưu tại thời điểm năm 2002. Lần điều chỉnh gần đây nhất là vào các năm 2015, 2016, 2017, 2018 với mức điều chỉnh tương ứng là 8%, 8%, 7,44%, 6,92% trên mức lương hưu. Ngoài ra, trong toàn bộ thời gian hưởng lương hưu NLD được quỹ BHXH trả kinh phí để cấp thẻ BHYT và được hưởng các quyền lợi về khám, chữa bệnh bình đẳng với mọi người khác mà không phụ thuộc vào mức phí tham gia, loại bệnh. Khi người hưởng qua đời, người lo mai táng còn được hưởng trợ cấp mai táng bằng 10 tháng lương cơ sở tại thời điểm chết, thân nhân được hưởng chế độ tử tuất (trợ cấp hàng tháng hoặc một lần tùy từng trường hợp).

- Người đang hưởng lương hưu bị tạm dừng, hưởng tiếp lương hưu khi thuộc một trong các trường hợp: Xuất cảnh trái phép; bị Tòa án tuyên bố là mất tích; có căn cứ xác định việc hưởng BHXH không đúng quy định của pháp luật và tiếp tục hưởng lại khi người xuất cảnh trở về định cư hợp pháp theo quy định của pháp luật về cư trú. Trường hợp có quyết định có hiệu lực pháp luật của Tòa án hủy bỏ quyết định tuyên bố mất tích thì ngoài việc tiếp tục được hưởng lương hưu còn được truy lĩnh tiền lương hưu hằng tháng kể từ thời điểm dừng hưởng.

### **2.2. Chế độ hưu trí tự nguyện**

#### *2.2.1. Đối tượng tham gia*

Người tham gia BHXH tự nguyện là công dân Việt Nam từ đủ 15 tuổi trở lên và không thuộc đối tượng tham gia BHXH bắt buộc theo quy định của pháp luật về BHXH

#### *2.2.2. Chế độ hưởng*

##### *2.2.2.1. Chế độ hưu trí hằng tháng*

a) Điều kiện hưởng



NLĐ được hưởng lương hưu khi nam đủ 60 tuổi, nữ đủ 55 tuổi và có đủ 20 năm đóng BHXH trở lên. Đối với NLĐ đã đủ điều kiện về tuổi theo quy định nhưng thời gian đóng BHXH chưa đủ 20 năm thì được đóng cho đến khi đủ 20 năm để hưởng lương hưu (thời gian đóng BHXH còn thiếu không quá 10 năm thì được đóng cho đủ 20 năm để hưởng lương hưu).

b) Mức lương hưu hằng tháng

Mức lương hưu hằng tháng của NLĐ được tính bằng tỷ lệ hưởng lương hưu hằng tháng nhân với mức bình quân thu nhập tháng đóng BHXH.

- Tỷ lệ hưởng lương hưu hằng tháng được tính tương tự như đối với người tham gia BHXH bắt buộc và được tính như sau:

+ *Đối với người nghỉ hưu từ ngày 01/01/2016 đến trước ngày 01 tháng 01 năm 2018:* Tỷ lệ hưởng lương hưu hằng tháng được tính bằng 45% mức bình quân thu nhập tháng đóng BHXH tương ứng với 15 năm đóng BHXH, sau đó cứ thêm mỗi năm đóng BHXH thì tính thêm 2% đối với nam và 3% đối với nữ; mức tối đa bằng 75%;

+ *Đối với người nghỉ hưu từ ngày 01 tháng 01 năm 2018 trở đi:*

*Đối với nữ:* Tỷ lệ hưởng lương hưu hằng tháng được tính bằng 45% mức bình quân thu nhập tháng đóng BHXH tương ứng với 15 năm đóng BHXH, sau đó cứ thêm mỗi năm đóng BHXH thì tính thêm 2%; mức tối đa bằng 75%;

*Đối với nam:* Tỷ lệ hưởng lương hưu hằng tháng được tính bằng 45% mức bình quân thu nhập tháng đóng BHXH tương ứng với số năm đóng BHXH: nghỉ hưu vào năm 2018 là 16 năm, năm 2019 là 17 năm, năm 2020 là 18 năm, năm 2021 là 19 năm, từ năm 2022 trở đi là 20 năm, sau đó cứ thêm mỗi năm đóng được tính thêm 2%; mức tối đa bằng 75%:

- Mức bình quân thu nhập tháng đóng BHXH

Mức bình quân thu nhập tháng đóng BHXH được tính bằng bình quân các mức thu nhập tháng đã đóng BHXH của toàn bộ thời gian đóng BHXH. Trong đó thu nhập tháng đã đóng BHXH được điều chỉnh trên cơ sở chỉ số giá sinh hoạt tiêu dùng của từng thời kỳ theo quy định của Chính phủ.

Trường hợp người tham gia BHXH tự nguyện đóng một lần cho những năm còn thiếu theo quy định thì mức bình quân thu nhập tháng đóng BHXH được tính như đã nêu ở trên, trong đó thu nhập tháng đã đóng BHXH theo phương thức đóng một lần cho những năm còn thiếu nhận mức điều chỉnh bằng 1 (một).

#### 2.2.2.2. Trợ cấp một lần khi nghỉ hưu

Cũng như quy định đối với chế độ hưu trí bắt buộc, NLD có thời gian đóng BHXH cao hơn số năm tương ứng với tỷ lệ hưởng lương hưu 75%, khi nghỉ hưu, ngoài lương hưu còn được hưởng trợ cấp một lần. Mức trợ cấp một lần được tính theo số năm đóng BHXH cao hơn số năm tương ứng với tỷ lệ hưởng lương hưu 75%, cứ mỗi năm đóng BHXH thì được tính bằng 0,5 tháng mức bình quân thu nhập tháng đóng BHXH.

#### 2.2.2.3. Bảo hiểm xã hội một lần

##### a) Điều kiện hưởng bảo hiểm xã hội một lần

*NLD được hưởng BHXH một lần khi có yêu cầu nếu thuộc một trong các trường hợp sau đây:*

- Đủ điều kiện về tuổi nhưng chưa đủ 20 năm đóng BHXH mà không tiếp tục tham gia BHXH;

- Ra nước ngoài để định cư;

- Người tham gia BHXH tự nguyện sau một năm không tiếp tục đóng BHXH mà chưa đủ 20 năm đóng BHXH;

- Người đang bị mắc một trong những bệnh nguy hiểm đến tính mạng như ung thư, bại liệt, xơ gan cổ chướng, phong, lao nặng, nhiễm HIV đã chuyển sang giai đoạn AIDS và những bệnh khác theo quy định của Bộ Y tế.

##### b) Mức hưởng bảo hiểm xã hội một lần

Được tính theo số năm đã đóng BHXH, cứ mỗi năm được tính bằng 1,5 tháng mức bình quân thu nhập tháng đóng BHXH cho những năm đóng trước năm 2014 và bằng 02 tháng cho những năm đóng từ năm 2014 trở đi. Đối với trường hợp đóng BHXH chưa đủ một năm thì mức hưởng BHXH bằng số tiền đã đóng, mức tối đa bằng 02 tháng mức bình quân thu nhập tháng đóng BHXH.

Mức hưởng BHXH một lần của đối tượng được Nhà nước hỗ trợ không bao gồm số tiền Nhà nước hỗ trợ đóng BHXH tự nguyện, trừ trường hợp người đang bị mắc một trong những bệnh nguy hiểm đến tính mạng như ung thư, bại liệt, xơ gan cổ chướng, phong, lao nặng, nhiễm HIV đã chuyển sang giai đoạn AIDS và những bệnh khác theo quy định của Bộ Y tế.

2.2.2.4. Một số quy định khác khi hưởng lương hưu (bảo lưu thời gian đóng BHXH, tạm dừng, hưởng tiếp lương hưu, đang hưởng lương hưu ra nước ngoài để

định cư, điều chỉnh tiền lương, trợ cấp mai táng, trợ cấp tuất một lần) được quy định tương tự như đối với chế độ hưu trí bắt buộc.

### **2.3. Thủ tục hưởng chế độ hưu trí**

Thủ tục hưởng lương hưu, BHXH một lần được quy định tại Luật BHXH năm 2014; Quyết định số 636/QĐ-BHXH ngày 22/4/2016 của BHXH Việt Nam ban hành quy định về hồ sơ và quy trình giải quyết hưởng các chế độ BHXH như sau:

#### *2.3.1. Về hồ sơ*

2.3.1.1. Hồ sơ hưởng lương hưu đối với NLD đang tham gia BHXH bắt buộc bao gồm:

- Sổ BHXH;
- Quyết định nghỉ việc hưởng chế độ hưu trí hoặc văn bản chấm dứt HĐLĐ hưởng chế độ hưu trí;
- Biên bản giám định mức suy giảm KNLD của Hội đồng Giám định y khoa (bản chính) hoặc Giấy xác nhận khuyết tật mức độ nặng (tương đương với mức suy giảm KNLD từ 61% đến 80%) hoặc Giấy xác nhận khuyết tật mức độ đặc biệt nặng (tương đương mức suy giảm KNLD từ 81% trở lên) theo quy định tại Thông tư số 37/2012/TTLT-BLĐTBXH-BYT-BTC-BGDĐT đối với người nghỉ hưu do suy giảm KNLD;
- Giấy chứng nhận bị nhiễm HIV/AIDS do tai nạn rủi ro nghề nghiệp của cơ quan có thẩm quyền cấp đối với người nghỉ hưu vì bị nhiễm HIV/AIDS do tai nạn rủi ro nghề nghiệp.

2.3.1.2. Đối với người đang tham gia BHXH tự nguyện, người bảo lưu thời gian tham gia BHXH (gồm cả người đang chấp hành hình phạt tù, người xuất cảnh trái phép trở về nước định cư hợp pháp, người được Tòa án hủy quyết định tuyên bố mất tích), hồ sơ gồm:

- Sổ BHXH;
- Đơn đề nghị hưởng lương hưu;
- Biên bản giám định mức suy giảm KNLD của Hội đồng Giám định y khoa hoặc Giấy xác nhận khuyết tật mức độ nặng (tương đương với mức suy giảm KNLD từ 61% đến 80%) hoặc Giấy xác nhận khuyết tật mức độ đặc biệt nặng (tương đương mức suy giảm KNLD từ 81% trở lên) theo quy định tại Thông tư số 37/2012/TTLT-BLĐTBXH-BYT-BTC-BGDĐT đối với người nghỉ hưu do suy giảm KNLD;

- Giấy ủy quyền đối với người đang chấp hành hình phạt tù mà thời gian bắt đầu chấp hành hình phạt tù từ ngày 01/01/2016 trở đi; giấy chứng nhận chấp hành xong hình phạt tù hoặc giấy đặc xá tha tù trước thời hạn hoặc quyết định miễn thi hành án, tạm hoãn thi hành án đối với người bắt đầu chấp hành hình phạt tù trong Khoảng thời gian từ ngày 01/01/1995 đến ngày 31/12/2015;

- Văn bản của cơ quan nhà nước có thẩm quyền về việc trở về nước định cư hợp pháp đối với trường hợp xuất cảnh trái phép;

- Quyết định có hiệu lực pháp luật của Tòa án hủy bỏ quyết định tuyên bố mất tích đối với người mất tích trở về.

2.3.1.3. Hồ sơ hưởng BHXH một lần gồm:

- Sổ BHXH;

- Đơn đề nghị hưởng BHXH một lần của NLD;

- Đối với người ra nước ngoài để định cư phải nộp thêm bản sao giấy xác nhận của cơ quan có thẩm quyền về việc thôi quốc tịch Việt Nam hoặc bản dịch tiếng Việt được chứng thực hoặc công chứng một trong các giấy tờ sau đây:

+ Hộ chiếu do nước ngoài cấp;

+ Thị thực của cơ quan nước ngoài có thẩm quyền cấp có xác nhận việc cho phép nhập cảnh với lý do định cư ở nước ngoài;

+ Giấy tờ xác nhận về việc đang làm thủ tục nhập quốc tịch nước ngoài; giấy tờ xác nhận hoặc thẻ thường trú, cư trú có thời hạn từ 05 năm trở lên của cơ quan nước ngoài có thẩm quyền cấp.

- Trích sao hồ sơ bệnh án thể hiện NLD đang bị mắc một trong những bệnh nguy hiểm đến tính mạng như ung thư, bại liệt, xơ gan cổ chướng, phong, lao nặng, nhiễm HIV đã chuyển sang giai đoạn AIDS và những bệnh khác theo quy định của Bộ Y tế.

- Người đang hưởng lương hưu hằng tháng ra nước ngoài để định cư được giải quyết hưởng trợ cấp một lần, hồ sơ gồm:

+ Đơn đề nghị hưởng BHXH một lần của NLD.

+ Hộ chiếu do nước ngoài cấp;

+ Thị thực của cơ quan nước ngoài có thẩm quyền cấp có xác nhận việc cho phép nhập cảnh với lý do định cư ở nước ngoài;

+ Giấy tờ xác nhận về việc đang làm thủ tục nhập quốc tịch nước ngoài; giấy tờ xác nhận hoặc thẻ thường trú, cư trú có thời hạn từ 05 năm trở lên của cơ quan nước ngoài có thẩm quyền cấp.

### 2.3.2. Giải quyết hưởng lương hưu, bảo hiểm xã hội một lần

- Trong thời hạn 30 ngày tính đến thời điểm NLD được hưởng lương hưu, người SDLĐ nộp hồ sơ quy định cho cơ quan BHXH.

- Trong thời hạn 30 ngày tính đến thời điểm NLD được hưởng lương hưu, NLD đang bảo lưu thời gian đóng BHXH, người tham gia BHXH tự nguyện nộp hồ sơ quy định cho cơ quan BHXH.

- Trong thời hạn 30 ngày tính đến thời điểm NLD đủ điều kiện và có yêu cầu hưởng BHXH một lần nộp hồ sơ quy định cho cơ quan BHXH.

- Trong thời hạn 20 ngày kể từ ngày nhận đủ hồ sơ theo quy định đối với người hưởng lương hưu hoặc trong thời hạn 10 ngày, kể từ ngày nhận đủ hồ sơ theo quy định đối với trường hợp hưởng BHXH một lần, cơ quan BHXH có trách nhiệm giải quyết và tổ chức chi trả cho NLD; trường hợp không giải quyết thì phải trả lời bằng văn bản và nêu rõ lý do.

### **Tiểu kết chương**

Chương 2 luận văn tập trung nghiên cứu những quy định của Luật BHXH năm 2014 về chế độ hưu trí bắt buộc, chế độ hưu trí tự nguyện về các nội dung: Đối tượng tham gia, điều kiện hưởng, mức hưởng, thủ tục hưởng và có những so sánh với các quy định trước đó và phân tích, đánh giá thực trạng quy định về chế độ hưu trí. Nội dung Chương 2 chính là một bản tổng hợp thông tin tương đối đầy đủ những quy định về chế độ hưu trí hiện hành theo Luật BHXH để thấy được những điểm mới tiến bộ của chính sách với mục tiêu đảm bảo nguyên tắc đóng, hưởng và cân đối quỹ hưu trí trong dài hạn (mở rộng đối tượng tham gia BHXH, sửa đổi điều kiện về tuổi đời hưởng lương hưu đối với người bị suy giảm KNLD, giảm mức hưởng đối với NLD về hưu sớm, thay đổi công thức tính lương hưu của lao động nam và nữ từ 01/01/2018, thay đổi cách tính mức bình quân tiền lương tháng đóng BHXH trong khu vực nhà nước tiến tới bình đẳng với khu vực ngoài nhà nước) đồng thời cũng thấy được những bất cập hạn chế từ chính sách như việc điều chỉnh công thức tính lương hưu của lao động nữ không theo lộ trình như đối với lao động nam, quy định về tuổi nghỉ hưu hiện nay trong xu thế già hóa dân số có tác động đến việc đảm bảo cân đối quỹ hưu trí, điều kiện hưởng BHXH một lần còn quá rộng rãi. Việc nghiên cứu, phân tích, đánh giá những vấn đề đặt ra ở Chương 2 là cơ sở để đánh giá thực tiễn thực hiện và đề xuất những giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả thực hiện chế độ hưu trí trong Chương 3.

### Chương 3

## THỰC TIỄN THỰC HIỆN VÀ MỘT SỐ GIẢI PHÁP NHẪM NÂNG CAO HIỆU QUẢ THỰC HIỆN CHẾ ĐỘ HƯU TRÍ Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

### 3.1. Thực tiễn thực hiện chế độ hưu trí

#### 3.1.1. Kết quả đạt được trong thực tiễn thực hiện chế độ hưu trí

##### 3.1.1.1. Về đối tượng tham gia và số thu vào quỹ hưu trí

Cùng với sự phát triển kinh tế xã hội của đất nước, chính sách BHXH Việt Nam đã từng bước mở rộng diện bao phủ đối tượng tham gia vào hệ thống BHXH và đặc biệt, đối tượng tham gia vào hệ thống BHXH chính là đối tượng tham gia vào chế độ hưu trí. Nếu trước năm 1995, đối tượng tham gia và thụ hưởng chế độ BHXH chỉ giới hạn đối với cán bộ, viên chức, công nhân làm việc trong khu vực nhà nước thì đến năm 1995 đã mở rộng ra các doanh nghiệp có sử dụng từ 10 lao động trở lên; đến năm 2003 mở rộng đến tất cả các đơn vị, doanh nghiệp có sử dụng từ 01 lao động trở lên cũng thuộc diện bao phủ. Với sự ra đời của Luật BHXH năm 2006, chính sách BHXH đã mở rộng diện bao phủ đến lao động làm việc trong các hộ sản xuất kinh doanh cá thể, tổ hợp tác, hợp tác xã. Đến năm 2008, bên cạnh việc tham gia BHXH bắt buộc thì những người trong độ tuổi lao động không thuộc đối tượng tham gia BHXH bắt buộc có thể tham gia BHXH tự nguyện. Luật BHXH năm 2014 tiếp tục mở rộng đối tượng tham gia BHXH bắt buộc là NLD Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng; NLD làm việc theo HĐLĐ từ 01 tháng đến dưới 03 tháng và đối với NLD nước ngoài làm việc tại Việt Nam (thực hiện từ ngày 01/01/2018); Đối tượng tham gia BHXH tự nguyện mở rộng gồm công dân Việt Nam từ đủ 15 tuổi trở lên và không thuộc đối tượng tham gia BHXH bắt buộc (không không chế tuổi trần tham gia BHXH tự nguyện).

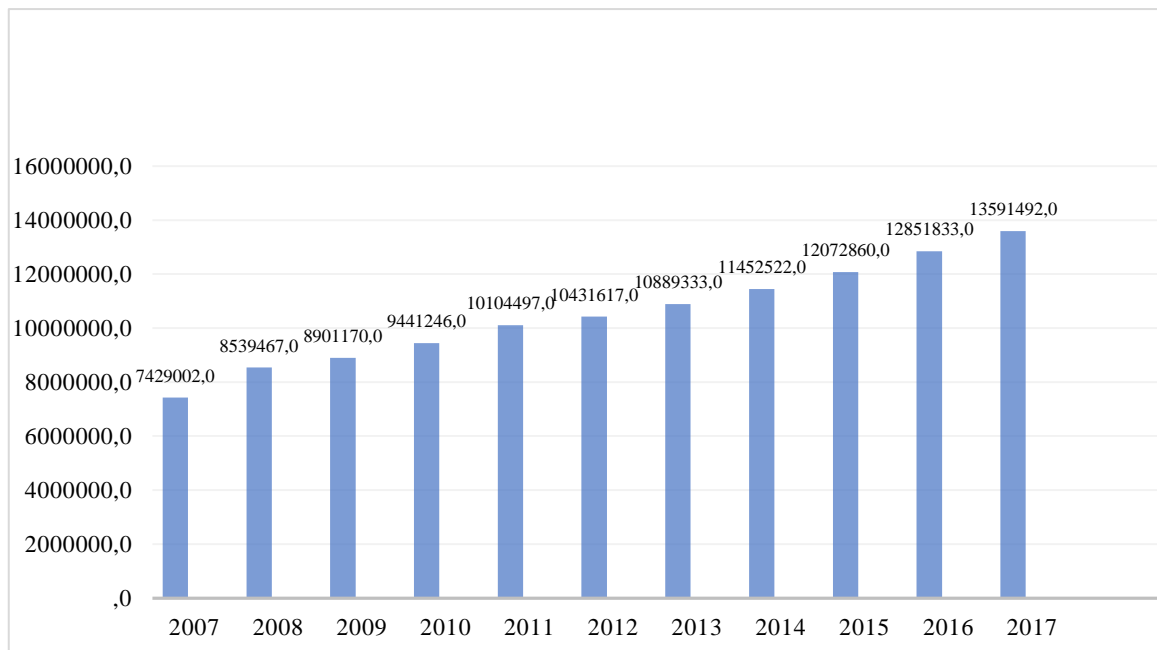
Với hình thức BHXH bắt buộc, BHXH tự nguyện trong đó BHXH bắt buộc hướng đến đối tượng tham gia là những người có quan hệ lao động, người làm công hưởng lương, BHXH tự nguyện hướng đến những người không có quan hệ lao động, NLD tự tạo việc làm, nông dân, ngư dân, những người không thuộc diện tham gia BHXH bắt buộc. Như vậy, về mặt chính sách, BHXH bắt buộc, BHXH tự nguyện đã bao phủ toàn bộ lực lượng lao động từ 15 tuổi trở lên.

Theo số liệu thống kê của BHXH Việt Nam về việc phát triển đối tượng tham gia BHXH trong thời gian qua cho thấy, số người tham gia BHXH gia tăng theo từng năm, đặc biệt trong giai đoạn đầu khi những sửa đổi, bổ sung trong chính sách BHXH có hiệu lực thì đối tượng tham gia tăng mạnh.

- Về BHXH bắt buộc: Năm 2012, số đối tượng tham gia BHXH bắt buộc là khoảng 10.431.617 người, tăng khoảng 29% so với năm 2007 (là năm đầu tiên thực hiện Luật BHXH). Đến hết năm 2017, số đối tượng tham gia là 13.591.492 người, tăng khoảng 23,4% so với năm 2012 và 45,3% so với năm 2007. Chi tiết xem tại Biểu đồ dưới đây:

**Biểu đồ 3.1. Đối tượng tham gia BHXH bắt buộc giai đoạn 2007-2017 [4]**

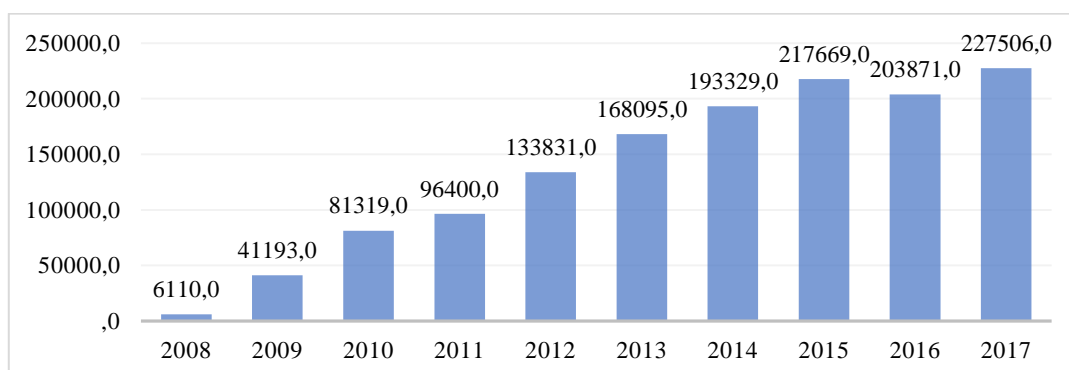
*Đơn vị tính: Người*



- Về BHXH tự nguyện: Tính đến hết năm 2017, số đối tượng tham gia BHXH tự nguyện là 227.506 người, tăng 10,4 % so với năm 2016 và tăng 41,2% so với năm 2012 và tăng gấp 37,2 lần so với năm 2008 (Số người tham gia BHXH tự nguyện năm 2016 giảm so với năm 2015 là do số người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã trước đây tham gia BHXH tự nguyện nay chuyển sang tham gia BHXH bắt buộc theo quy định của Luật BHXH năm 2014). Chi tiết xem tại Biểu đồ dưới đây:

### Biểu đồ 3.2. Đối tượng tham gia BHXH tự nguyện giai đoạn 2008-2017[4]

Đơn vị tính: Người



Theo quy định của Luật BHXH, quỹ BHXH nói chung trong đó có quỹ hưu trí được hình thành chủ yếu từ đóng góp của người SDLĐ, NLD, tiền sinh lời của hoạt động đầu tư từ quỹ và được sử dụng để chi trả các chế độ BHXH hưu trí, tử tuất, đóng BHYT cho người đang hưởng lương hưu, chi phí quản lý.

Cùng với việc phát triển và mở rộng diện bao phủ đối tượng tham gia BHXH, tình hình thu vào quỹ hưu trí trong những năm qua đều tăng. Chi tiết xem tại Bảng số liệu dưới đây:

**Bảng 3.1. Số thu vào quỹ hưu trí giai đoạn 2009-2017 [13]**

Đơn vị tính: Tỷ đồng

Chỉ tiêu	Năm 2009	Năm 2010	Năm 2011	Năm 2012	Năm 2013	Năm 2014	Năm 2015	Năm 2016	Ước năm 2017
Số thu	29.990	40.540	50.734	74.383	88.305	110.462	125.675	147.802	168.364

#### 3.1.1.2. Về đối tượng được hưởng chế độ hưu trí

Ngay sau khi Luật BHXH năm 2014 có hiệu lực thi hành, Chính phủ, các Bộ ngành có liên quan đã ban hành tương đối đầy đủ văn bản hướng dẫn Luật để việc tổ chức triển khai trong thực tế đạt hiệu quả. Trên cơ sở những quy định mới của Luật và các văn bản hướng dẫn, BHXH Việt Nam đã tập trung hoàn thiện quy định về hồ sơ và quy trình giải quyết hưởng các chế độ BHXH trong đó chú trọng đến cải cách TTHC, ứng dụng CNTT, tạo thuận lợi cho đối tượng khi tham gia giao dịch với cơ quan BHXH. Tính đến nay tổng số TTHC trong giải quyết hưởng các chế độ BHXH đã giảm từ 41 thủ tục (năm 2013) xuống còn 17 thủ tục năm 2017 và



tiếp tục giảm xuống còn 15 thủ tục vào năm 2016. BHXH Việt Nam đã tổ chức thực hiện việc tiếp nhận hồ sơ và trả kết quả giải quyết TTHC theo ba hình thức: Giao dịch điện tử, sử dụng dịch vụ bưu chính công ích (doanh nghiệp không phải trả phí) và trực tiếp tại bộ phận một cửa. Từ ngày 01/01/2017, đã đưa vào vận hành hệ thống một cửa điện tử tập trung trên cơ sở phần mềm “Tiếp nhận và quản lý hồ sơ” để quản lý, theo dõi trực tuyến công tác tiếp nhận hồ sơ, giải quyết và trả kết quả TTHC lĩnh vực BHXH, BHTN, BHYT. Qua đó, đã kịp thời xử lý tình trạng giải quyết chậm, muộn hoặc để tồn đọng hồ sơ giao dịch của cá nhân, tổ chức. Ngoài ra, việc giải quyết chế độ được áp dụng cơ chế “một cửa” liên thông, tạo thuận lợi cho người SDLĐ và NLD khi nộp hồ sơ đề nghị giải quyết chế độ. Đồng thời các nội dung phát sinh trong tổ chức thực hiện đã được BHXH Việt Nam, các Bộ, Ngành tháo gỡ, không gây ách tắc trong việc giải quyết, đảm bảo quyền lợi đối với NLD; tăng cường công tác quản lý, nâng cao chất lượng phục vụ, vì vậy về cơ bản việc giải quyết chế độ chính sách cho NLD kịp thời, đúng quy định, quyền lợi được đảm bảo, đáp ứng với số lượng người hưởng chế độ hưu trí ngày càng tăng.

Theo số liệu thống kê của BHXH Việt Nam, năm 2017 cả nước đã giải quyết cho 144.874 người hưởng chế độ hưu trí (tăng 19,83% so với năm 2016 và tăng 43% so với năm 2012); giải quyết cho 666.955 người hưởng BHXH một lần (tăng 6,78% so với năm 2016 và tăng 11% so với năm 2012) và giải quyết trợ cấp một lần khi nghỉ hưu cho 94.116 người (tăng 30% so với năm 2012). Chi tiết xem tại Bảng số liệu dưới đây:

**Bảng 3.2. Đối tượng giải quyết hưởng chế độ hưu trí giai đoạn 2007-2017 [5]**

*Đơn vị tính: Người*

Năm	Loại đối tượng		
	Hưu trí	BHXH một lần	Trợ cấp một lần khi nghỉ hưu
2007	85.036	129.156	49.904
2008	99.078	288.309	68.639
2009	102.286	425.903	70.646
2010	109.586	498.122	77.314
2011	112.256	478.462	79.840
2012	101.200	601.020	72.371
2013	107.962	635.657	77.789
2014	115.988	605.783	76.893
2015	143.728	629.131	88.003
2016	120.901	619.716	81.336
2017	144.874	666.955	94.116

### 3.1.1.3. Về chi trả chế độ hưu trí

Công tác quản lý và chi trả chế độ hưu trí của BHXH Việt Nam tương đối ổn định, chi trả kịp thời, đầy đủ, đúng quy trình, quy định với nhiều hình thức chi trả tạo điều kiện thuận lợi, linh hoạt cho người hưởng ở các vùng miền khác nhau như: chi trả qua tài khoản cá nhân của NLD mở tại ngân hàng; chi trả qua hệ thống bưu điện; trực tiếp bằng tiền mặt cho người hưởng. Tính đến năm 2007, tổng số tiền chi trả là 26.144 tỷ đồng cho 1.589.111 người hưởng lương hưu hàng tháng (*trong đó từ nguồn NSNN đảm bảo là 976.111 người với số tiền 15.806 tỷ đồng, từ nguồn quỹ BHXH đảm bảo là 612.992 người với số tiền 10.338 tỷ đồng*). Đến năm 2017, tổng số tiền chi là 124.280 tỷ đồng cho 2.422.629 người hưởng lương hưu hàng tháng (*trong đó từ nguồn NSNN đảm bảo là 736.838 với số tiền chi là 34.052 tỷ đồng; nguồn quỹ BHXH đảm bảo là 1.650.737 người với số tiền 89.469 tỷ đồng; nguồn quỹ BHXH tự nguyện đảm bảo là 35.054 người với số tiền 759 tỷ đồng*)

Như vậy, so với năm 2007 thì năm 2017, số lượng người hưởng lương hưu từ nguồn NSNN giảm 23,9%. Số người hưởng lương hưu từ quỹ BHXH tăng 174%. Nếu như năm 2007, số tiền chi lương hưu từ NSNN chiếm 60,5% tổng số tiền chi lương hưu trong năm thì năm 2017 giảm chỉ còn 27,4%. Việc số người hưởng lương hưu và số tiền chi trả cho đối tượng từ quỹ BHXH tăng, chứng tỏ số người tham gia vào hệ thống BHXH tăng và năng lực tự đảm bảo ASXH của người dân ngày càng tăng lên. Có thể thấy số đối tượng hưởng và tiền chi chế độ hưu trí trong những năm qua qua Bảng số liệu sau:

**Bảng 3.3. Đối tượng hưởng và tiền chi chế độ hưu trí giai đoạn 2007-2017 [5]**

*Đơn vị: Tỷ đồng*

Loại đối tượng	Năm 2007		Năm 2015		Năm 2016		Năm 2017	
	Số người	Số tiền	Số người	Số tiền	Số người	Số tiền	Số người	Số tiền
<b>1. Nguồn NSNN</b>	1.475.736	19.315	1.282.733	44.818	1.254.779	44.048	1.235.932	44.899
<i>Lương hưu</i>	976.119	15.806	783.740	34.667	757.657	33.466	736.838	34.052
<b>2. Nguồn quỹ hưu trí (BHXH bắt buộc)</b>	870.674	12.245	1.500.671	84.671	1.615.332	96.379	1.754.235	110.091
<i>Lương hưu</i>	612.992	10.338	1.408.957	68.384	1.519.508	77.902	1.650.737	89.469
<i>BHXH một lần</i>	129.156	718	629.131	9.027	619.716	12.028	666.955	13.902
<b>3. Quỹ BHXH tự nguyện</b>			13.323	321	24.239	530	35.240	835
<i>Lương hưu</i>			13.323	248	24.174	465	35.054	759

#### 3.1.1.4. Về Quỹ hưu trí

Phương thức tài chính BHXH bằng hình thức lập quỹ có tồn tích và có sự điều chỉnh mức đóng và mức hưởng phù hợp với từng thời kỳ phát triển kinh tế là phương thức tối ưu trong hoạt động BHXH ở nước ta. Luật BHXH năm 2007 đã sửa đổi quy định mức đóng vào quỹ hưu trí theo lộ trình từ năm 2010 trở đi, cứ hai năm một lần đóng thêm 1% cho đến khi đạt mức đóng từ 5% tăng lên 8% đối với NLĐ và từ 11% tăng lên 14% đối với chủ SDLĐ. Luật BHXH năm 2014 quy định từ ngày 01/01/2018 trở đi, tiền lương tháng đóng BHXH là mức lương, phụ cấp lương và các khoản bổ sung khác đồng thời điều chỉnh công thức tính lương hưu đối với cả lao động nam và nữ, người về hưu sớm... Mặt khác, số người tham gia BHXH ngày càng tăng nên số thu vào quỹ tăng (*đặc biệt là số bắt đầu tham gia kể từ khi Luật BHXH năm 2007 có hiệu lực*); những người hưởng lương hưu trước năm 1995 do Nhà nước chi trả từ nguồn ngân sách (*số lượng ngày càng giảm trong những năm gần đây*); nguồn quỹ hưu trí được quản lý tập trung thống nhất nhằm giải quyết kịp thời, đầy đủ quyền lợi của NLĐ khi về hưu; những quy định về hoạt động đầu tư quỹ chặt chẽ, đảm bảo an toàn có sự giám sát của Nhà nước là cơ sở cho quỹ hưu trí đảm bảo cân đối thu chi kể từ năm 1995 đến nay. Theo số liệu báo cáo của BHXH Việt Nam, quỹ hưu trí hiện có kết dư và được sử dụng đầu tư tăng trưởng. Tổng kết dư quỹ hưu trí đến hết năm 2017 khoảng 488.431 tỷ đồng. Trong giai đoạn 2009-2017, tốc độ gia tăng kết dư quỹ bình quân trên 20%/năm. Ước năm 2017, số thu vào quỹ là 168.364 tỷ đồng, số chi là 110.583 tỷ đồng, chiếm 65,7% so với số thu. Kết dư của quỹ hưu trí được sử dụng để đầu tư tăng trưởng theo quy định, tạo nguồn cho chi phí quản lý bộ máy và bổ sung nguồn thu cho quỹ BHXH. Chi tiết tình hình kết dư quỹ xem tại Bảng số liệu dưới đây:

**Bảng 3.4. Tình hình kết dư quỹ hưu trí giai đoạn 2009-2017 [13]**

*Đơn vị: Tỷ đồng*

Chỉ tiêu	Năm 2009	Năm 2010	Năm 2011	Năm 2012	Năm 2013	Năm 2014	Năm 2015	Năm 2016	Ước Năm 2017
Số thu	29.990	40.540	50.734	74.383	88.305	110.462	125.675	147.802	168.364
Số chi	24.522	30.939	38.397	51.122	63.009	71.740	84.992	96.735	110.583
Tỷ lệ chi/ thu	81,8%	76,3%	75,7%	68,7%	71,4%	64,9%	67,6%	65,4%	65,7%

### *3.1.2. Những tồn tại, hạn chế trong thực tiễn thực hiện chế độ hưu trí và nguyên nhân*

Bên cạnh những kết quả đạt được trong việc thực hiện chế độ hưu trí ở nước ta còn một số tồn tại, hạn chế sau:

#### *3.1.2.1. Tỷ lệ tham gia BHXH còn thấp, độ bao phủ BHXH tăng chậm*

Mặc dù về mặt chính sách BHXH đã bao phủ toàn bộ lực lượng lao động, tuy nhiên việc phát triển đối tượng tham gia BHXH trên thực tế còn rất hạn chế, tốc độ phát triển dưới mức tiềm năng. Năm 2007 số người tham gia là 7.429.002 người, đến năm 2017 là 13.818.998 người, chiếm khoảng 28,97% lực lượng lao động trong độ tuổi lao động, bình quân giai đoạn 2007-2017 mỗi năm tăng 6,5% và tốc độ tăng đang có xu hướng giảm dần trong những năm gần đây: *Năm 2016 tăng 6,3% so với năm 2015; năm 2017 tăng 5,76% so với năm 2016*. Như vậy, sau 10 năm, đối tượng tham gia BHXH tăng 6.389.887 người (trung bình khoảng 639 nghìn người/năm) là khá khiêm tốn, tiềm năng để phát triển đối tượng tham gia BHXH trên số người thuộc lực lượng lao động còn lại là rất lớn nhưng tốc độ gia tăng bình quân chỉ khoảng 6,5%, chưa xứng với tiềm năng và chính sách mở rộng diện bao phủ BHXH của Đảng và Nhà nước. Với tốc độ gia tăng đối tượng tham gia BHXH như các năm qua, nếu không có các giải pháp đột phá thì rất khó đạt được mục tiêu đến năm 2020 có khoảng 50% lực lượng lao động tham gia BHXH và đặc biệt, với tốc độ già hóa dân số ở Việt Nam như hiện nay thì trong tương lai không xa sẽ có rất nhiều người già không có lương hưu đồng nghĩa với việc không có thu nhập đảm bảo cuộc sống cho bản thân, tạo nên gánh nặng cho gia đình và xã hội.

*Việc phát triển đối tượng tham gia BHXH còn hạn chế do một số nguyên nhân chính về chính sách và tổ chức thực hiện như sau:*

*- Về chính sách:*

+ Luật BHXH năm 2014 chưa bao phủ hết đối tượng có khả năng tham gia BHXH bắt buộc như: Chủ hộ kinh doanh cá thể; người quản lý doanh nghiệp, người quản lý điều hành hợp tác xã không hưởng tiền lương; người có việc làm, được trả tiền công nhưng không theo HĐLĐ. Hiện nay có khoảng 5 triệu chủ hộ kinh doanh cá thể trong đó có khoảng 3,7 triệu chủ hộ có đăng ký kinh doanh. Nhu cầu tham gia BHXH của chủ hộ kinh doanh là rất lớn, tính đến hết 30/9/2016, có khoảng hơn 4240 chủ hộ đã đăng ký tham gia BHXH và thực tế cơ quan BHXH đã tổ chức thu và giải quyết hưởng các chế độ BHXH [11].

+ Trong thời gian dài, chính sách BHXH quy định người tham gia BHXH tự nguyện chỉ được hưởng chế độ hưu trí, tử tuất trong khi nhiều người dân có nhu cầu tham gia nhiều chế độ hơn nhưng chưa được đáp ứng. Mặt khác Nhà nước chưa có chính sách hỗ trợ người dân tham gia BHXH tự nguyện, từ 01/01/2018 mới bắt đầu thực hiện chính sách này, tuy nhiên mức hỗ trợ chưa thực sự hấp dẫn, chưa thực sự là động lực khuyến khích người dân tham gia BHXH tự nguyện (hỗ trợ tiền đóng theo tỷ lệ phần trăm (%) trên mức đóng BHXH hằng tháng theo mức chuẩn hộ nghèo của khu vực nông thôn, cụ thể: Bằng 30% đối với người tham gia thuộc hộ nghèo; Bằng 25% đối với người tham gia thuộc hộ cận nghèo; Bằng 10% đối với các đối tượng khác). Mặt khác, thu nhập của đại bộ phận người nông dân thấp, không ổn định, không có tích lũy để tham gia đóng BHXH tự nguyện.

+ Quy định điều kiện về thời gian tối thiểu đóng BHXH để hưởng lương hưu (20 năm) còn khá dài làm cho một bộ phận NLĐ không đủ khả năng để tích lũy đủ điều kiện hưởng lương hưu (*nhiều trường hợp đóng 18, 19 năm nhưng cũng không đủ thời gian để được hưởng lương hưu*) trong khi điều kiện hưởng BHXH một lần được quy định một cách rộng rãi, dẫn đến số người nhận một lần có xu hướng gia tăng làm giảm diện bao phủ BHXH.

+ Việc chuyển dịch cơ cấu lao động từ khu vực phi chính thức sang khu vực chính thức diễn ra còn chậm làm cho số người thuộc diện tham gia BHXH bắt buộc tăng chưa cao (Lao động phi chính thức là lao động tự tạo công việc, không có HĐLĐ, không được đóng BHXH, BHYT hay hưởng lương cố định. Số liệu của Tổng cục Thống kê trong năm 2016 cho thấy, gần 60% lao động Việt Nam làm việc ở khu vực phi chính thức. Trong đó, chủ yếu là lao động làm nông - lâm - ngư nghiệp chiếm tới 41,9% sau đó là lao động làm trong các ngành dịch vụ vừa và nhỏ như du lịch, bán hàng, công nghiệp)...

- Về tổ chức thực hiện

+ Chưa có hình thức giao chỉ tiêu phát triển đối tượng tham gia BHXH phù hợp cho các địa phương như đã làm đối với phát triển đối tượng tham gia BHYT.

+ Tính tuân thủ pháp luật về BHXH của NLĐ, chủ SDLĐ chưa cao, nhiều doanh nghiệp cố tình trốn đóng, đóng không đủ số người thuộc đối tượng tham gia BHXH bắt buộc: Theo số liệu của BHXH Việt Nam thì hiện nay toàn quốc có trên 500.000 doanh nghiệp đang hoạt động, nhưng hiện cơ quan BHXH mới chỉ quản lý thu BHXH đối với trên 230.000 doanh nghiệp, ước tính có khoảng trên 1.000.000

lao động trong các doanh nghiệp thuộc diện phải tham gia BHXH bắt buộc nhưng vẫn chưa được doanh nghiệp đăng ký tham gia [6]. Mặc dù hàng năm có hơn 100.000 người đi làm việc ở nước ngoài nhưng hiện nay mới có khoảng trên 2000 người tham gia BHXH bắt buộc, chủ yếu là lao động trước khi đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng đã tham gia BHXH [11].

+ Công tác thanh tra, kiểm tra; phối hợp thanh tra, kiểm tra việc thực hiện chính sách BHXH đã được tăng cường nhưng chưa đáp ứng được yêu cầu; ít thực hiện xử phạt vi phạm hành chính, kết quả thu hồi chưa cao. Năm 2017, toàn Ngành BHXH đã thực hiện 1.643 cuộc thanh tra chuyên ngành đóng BHXH, BHYT, BHTN tại 4006 đơn vị SDLĐ, 4.852 cuộc kiểm tra tại 10.055 đơn vị SDLĐ; thanh tra, kiểm tra liên ngành tại 5274 đơn vị. Trung bình mỗi đơn vị thanh tra, kiểm tra phát hiện khoảng 03 lao động trốn và 03 lao động đóng thiếu tiền BHXH, lập biên bản vi phạm hành chính đối với 505 đơn vị SDLĐ (chiếm 3,2% số đơn vị được thanh tra), tỷ lệ thu hồi nợ đóng sau kết luận thanh tra, kiểm tra đạt 52,7%. Thanh tra Bộ LĐTBXH đã thanh tra việc thực hiện pháp luật tại 177 đơn vị và ban hành 24 quyết định xử phạt vi phạm hành chính; thanh tra Sở LĐTBXH các địa phương tiến hành 2.226 cuộc thanh tra các quy định của pháp luật về BHXH, BHTN, BHYT, thực hiện lồng ghép trong các cuộc thanh tra về pháp luật lao động là 2.767 cuộc, ban hành 1.054 quyết định xử phạt vi phạm hành chính [15].

+ Sự chỉ đạo của chính quyền ở một số địa phương còn thiếu quyết liệt, chưa thực sự quan tâm nhiều đến lĩnh vực BHXH nhất là BHXH tự nguyện;

+ Công tác tuyên truyền chính sách BHXH chưa hiệu quả;

+ Việc chia sẻ, kết nối thông tin, dữ liệu giữa các bộ, ngành, địa phương còn hạn chế dẫn đến việc ứng dụng CNTT trong công tác quản lý của Ngành BHXH còn gặp nhiều khó khăn, chưa nắm bắt được số lao động thuộc diện tham gia BHXH bắt buộc.

### 3.1.2.2. Tình trạng trốn đóng, nợ đóng bảo hiểm xã chậm được khắc phục

Vấn đề đặt ra hiện nay là tình trạng nợ BHXH vẫn đang còn diễn biến phức tạp ở nhiều doanh nghiệp, nhiều địa phương và tỉ lệ nợ vẫn còn cao. Mặc dù số tiền nợ BHXH trong những năm gần đây đã giảm hơn do BHXH Việt Nam đã phối hợp với các Bộ, ngành đưa ra nhiều giải pháp nhằm đốc thu, thu hồi nợ đọng BHXH để đảm bảo quyền lợi của NLĐ được giải quyết kịp thời nhưng tính đến hết năm 2017, tổng số nợ BHXH bắt buộc là 5.735 tỷ đồng (giảm 0,8% so với năm 2016), bằng

2,9% so với số phải thu. Hiện đã có quy định cho phép các doanh nghiệp đang còn hoạt động nợ tiền đóng BHXH có thể giải quyết quyền lợi cho những NLD đủ điều kiện nghỉ hưu hoặc thôi việc chuyển đơn vị khác; quy định về ưu tiên giải quyết các khoản nợ tiền BHXH, BHYT, BHTN khi doanh nghiệp giải thể, phá sản, chấm dứt hoạt động. Tuy nhiên, đối với trường hợp chủ bỏ trốn hoặc các doanh nghiệp giải thể, phá sản, chấm dứt hoạt động, mà sau khi thanh lý tài sản không còn đủ tiền trả nợ BHXH thì chưa có quy định giải quyết quyền lợi về BHXH đối với NLD trong các đơn vị, doanh nghiệp này. Được biết, Chính phủ đã giao Bộ LĐTBXH chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành xây dựng Nghị định quy định về quản lý thu nợ BHXH, BHYT, BHTN, tuy nhiên đến nay vẫn chưa ban hành và đồng nghĩa với việc quyền lợi của nhiều NLD chưa được đảm bảo. Chi tiết về tình hình nợ BHXH xem tại Bảng số liệu dưới đây:

**Bảng 3.5. Tình hình nợ BHXH giai đoạn 2007-2017 [4]**

*Đơn vị tính: Tỷ đồng, %*

Năm 2007		Năm 2009		Năm 2015		Năm 2016		Năm 2017	
Số nợ	Tỷ lệ % so với số phải thu	Số nợ	Tỷ lệ % so với số phải thu	Số nợ	Tỷ lệ % so với số phải thu	Số nợ	Tỷ lệ % so với số phải thu	Số nợ	Tỷ lệ % so với số phải thu
1.734	6,8%	2.094	5,31%	7.061	4,57%	6.551	3,64%	5,737	2,93%

*Tình trạng trốn đóng, nợ đọng BHXH do các nguyên nhân chủ yếu sau:*

- Do kinh tế gặp khó khăn nên một số doanh nghiệp phải thu hẹp quy mô sản xuất, kinh doanh hoặc phải tạm dừng hoạt động, giải thể, phá sản dẫn đến cắt giảm lao động, chậm đóng, nợ đọng BHXH;

- Nhiều doanh nghiệp cố tình chây ì, nợ BHXH chấp nhận bị phạt để sử dụng nguồn tiền này làm vốn sản xuất, kinh doanh;

- Công tác khởi kiện các doanh nghiệp nợ tiền đóng BHXH đã được tăng cường nhưng hiệu quả thu hồi tiền nợ chưa cao. Việc khởi kiện đơn vị SDLĐ nợ BHXH của tổ chức công đoàn còn lúng túng.

Luật BHXH năm 2014 đã giao cho công đoàn được quyền khởi kiện những doanh nghiệp có hành vi chậm đóng, trốn đóng, nợ đọng BHXH (*trước đây, việc khởi kiện do ngành BHXH thực hiện*). Theo số liệu thống kê của Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam, đến hết năm 2017, các cấp công đoàn đã tiếp nhận 2.352 bộ hồ sơ doanh nghiệp nợ BHXH do cơ quan BHXH chuyển sang. 20 Liên đoàn lao động tỉnh,

thành phố đã khởi kiện đến các cấp tòa án với tổng số 187 vụ doanh nghiệp nợ BHXH. Trong 187 vụ do công đoàn khởi kiện, tòa án nhân dân các cấp đã hòa giải thành 28 vụ, trả lại 48 hồ sơ khởi kiện. Số còn lại không thụ lý hồ sơ với nhiều lý do [32].

- Chế tài xử lý đối với hành vi trốn đóng, nợ đóng BHXH trong cả thời gian dài chỉ dừng lại ở mức xử phạt vi phạm hành chính, chưa đủ sức răn đe. Bộ Luật Hình sự 2015 đã bổ sung tội trốn đóng BHXH nhưng đến 01/01/2018 mới có hiệu lực thi hành. Tuy nhiên, việc tổ chức thực hiện phải theo từng giai đoạn, có lộ trình vì việc khởi tố hình sự tác động rất lớn đến NLĐ trong doanh nghiệp. Bởi khi doanh nghiệp bị khởi tố hình sự thì đương nhiên doanh nghiệp ngừng trệ hoạt động sản xuất, khiến NLĐ mất việc làm.

- Nhận thức của một bộ phận người SDLĐ và NLĐ về chính sách BHXH còn hạn chế, cho nên có không ít lao động tự thỏa thuận với công ty nhận tiền trực tiếp thay vì đóng bảo hiểm.

- Công tác thanh kiểm tra việc thực hiện chính sách BHXH chưa đáp ứng được yêu cầu (*như đã phân tích ở Mục 3.1.2.1 phần nguyên nhân*). Một số doanh nghiệp né tránh việc thanh tra bằng cách vin vào Chỉ thị 20/CT-TTg ngày 17/5/2017 của Thủ tướng chính phủ về việc chấn chỉnh hoạt động thanh tra, kiểm tra, trong đó yêu cầu không để xảy ra tình trạng thanh tra, kiểm tra quá 1 lần/năm đối với doanh nghiệp.

### 3.1.2.3. Quỹ hưu trí có khả năng mất cân đối trong tương lai không xa

Quỹ hưu trí là quỹ dài hạn để chi trả lương hưu, trợ cấp hàng tháng và chi trả các khoản trợ cấp một lần cho người hưởng chế độ từ năm 1995 trở đi (người hưởng lương hưu, trợ cấp tuất trước năm 1995 hiện do NSNN đảm bảo, số này ngày càng giảm do giảm số người hưởng). Từ năm 1995 cho đến năm 2017, hàng năm số thu cho quỹ này đều lớn hơn số chi, nhưng càng về sau, số người nghỉ hưu hưởng từ quỹ BHXH càng nhiều.

Mặc dù Luật BHXH năm 2014 đã mở rộng nhóm đối tượng tham gia BHXH; thay đổi quy định về trần mức thu BHXH bắt buộc; quy định chặt chẽ hơn điều kiện về tuổi đối với người nghỉ hưu trước tuổi, tăng tỷ lệ giảm trừ do nghỉ hưu trước tuổi từ 1% lên 2%; Sửa đổi cách tính tỷ lệ hưởng lương hưu đối với lao động nam và nữ. Tuy nhiên, theo kết quả tính toán, dự báo của Viện Khoa học BHXH Việt Nam năm 2016 (trên cơ sở Luật BHXH năm 2014), với mức đóng góp và mức hưởng như quy định hiện hành và số dư quỹ tính đến cuối năm 2016 thì đến năm 2030 số thu bằng số chi. Từ năm 2031 trở đi sẽ phải lấy từ phần kết dư của thu các năm trước mới



đảm bảo chi trả lương hưu. Đến năm 2050, dự báo quỹ hưu trí sẽ không đủ khả năng chi trả.

*Khả năng mất cân đối quỹ trong tương lai không xa do một số nguyên nhân sau:*

- Quy định về tuổi nghỉ hưu hiện hành còn thấp so với tình hình chung trên thế giới và trong tình trạng tuổi thọ trung bình của nước ta ngày càng tăng (*chi tiết xem tại Mục 3.1.2.4 dưới đây*);

- Tỷ lệ bao phủ BHXH còn thấp, chưa xứng với tiềm năng, tốc độ tăng đang có nguy cơ giảm dần trong khi số người hưởng lương hưu ngày càng tăng (*năm 2017 tăng 19,83% so với năm 2016*) vì vậy tương quan giữa số người đóng BHXH và số người hưởng có xu hướng ngày càng giảm. Nếu năm 1996 có 217 người đóng BHXH cho 01 người hưởng lương hưu thì năm 2000 giảm xuống 34 người, năm 2012 là 9,3 người, năm 2015 là 8,13 người và đến năm 2017 là 8,2 người trên một người hưởng.

- Luật BHXH quy định tỷ lệ hưởng lương hưu tối đa của NLĐ hiện nay bằng 75% cho 30 năm đóng góp đối với nam (tiến tới theo lộ trình 35 năm) và 25 năm đóng góp đối với nữ (từ ngày 01/01/2018 là 30 năm), tương ứng với tỷ lệ tích lũy là 2,5% cho mỗi năm đóng góp đối với nam và 3% cho mỗi năm đóng góp đối với nữ. Sau khi điều chỉnh theo quy định của Luật BHXH năm 2014, tỷ lệ này còn là 2,14% cho mỗi năm đóng góp đối với nam và 2,5% cho mỗi năm đóng góp đối với nữ; tỷ lệ hưởng lương hưu bình quân là 70%, trong đó nam là 68,5%, nữ là 71,4%. Tỷ lệ này là cao so với các nước trên thế giới và trong khu vực. Tỷ lệ hưởng lương hưu trung bình trên thế giới là khoảng 50%; các nước Đông á như Nhật Bản, Hàn Quốc là 46%; các nước Tây Âu là 41%; các nước Nam Á là 55% [33]. Tỷ lệ tích lũy bình quân các nước trên thế giới là 1,7%; Trung Quốc, Hàn Quốc là 1%; các quốc gia khu vực OECD có thu nhập cao là 1,6%; các nước Nam Á là 2,0%; Trung Đông và Bắc Phi là 1,6%. Tỷ lệ giảm trừ cho mỗi năm nghỉ hưu trước tuổi thấp, chỉ là 2%, trong khi ILO khuyến nghị phải từ 5-6% mới hạn chế được số người nghỉ hưu sớm [16].

- Chính sách về đầu tư quỹ BHXH theo quy định tuy chặt chẽ, an toàn nhưng hiệu quả đầu tư chưa cao:

Theo quy định, hoạt động đầu tư từ quỹ BHXH phải bảo đảm an toàn, hiệu quả và thu hồi được vốn đầu tư. Các hình thức đầu tư bao gồm: Mua trái phiếu Chính phủ; gửi tiền, mua trái phiếu, kỳ phiếu, chứng chỉ tiền gửi tại các ngân hàng

thương mại có chất lượng hoạt động tốt theo xếp loại tín nhiệm của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam; Cho NSNN vay.

Theo báo cáo của BHH Việt Nam, năm 2017, BHH Việt Nam đã thực hiện đầu tư theo hình thức mua trái phiếu Chính Phủ, mua trái phiếu và gửi tiền vào các Ngân hàng thương mại có chất lượng hoạt động lành mạnh; bước đầu tham gia đấu thầu trái phiếu Chính phủ tại Sở giao dịch chứng khoán Hà Nội. Đây là bước tiến quan trọng trong việc chuyển đổi hình thức đầu tư trái phiếu Chính phủ và trái phiếu được Chính phủ bảo lãnh theo hướng chuyên nghiệp.

+ Về đầu tư trái phiếu Chính phủ: Danh mục đầu tư mua trái phiếu Chính phủ đến 31/12/2017 ước đạt 479.800 tỷ đồng, đây là danh mục đầu tư lớn nhất, chiếm 81,73% tổng số dư đầu tư. Lợi nhuận đầu tư đạt 7,5%/năm, cao hơn mức bình quân thị trường tại thời điểm hiện nay. Là danh mục đầu tư an toàn, không có rủi ro, tuy nhiên tỷ lệ lãi đầu tư bình quân có xu hướng giảm do trái phiếu chính phủ phát hành các kỳ hạn giảm mạnh trong năm 2017.

+ Về đầu tư vào hệ thống Ngân hàng thương mại: BHH Việt Nam đầu tư vào 05 ngân hàng thương mại được Ngân hàng Nhà nước đánh giá hoạt động ổn định, lành mạnh và đều là những ngân hàng mà Nhà nước nắm đa số cổ phần chi phối (*Ngân hàng Nông nghiệp và phát triển nông thôn Việt Nam; Ngân hàng thương mại cổ phần Đầu tư và phát triển Việt Nam; Ngân hàng thương mại cổ phần ngoại thương Việt Nam; Ngân hàng thương mại cổ phần công thương Việt Nam; Ngân hàng thương mại cổ phần quân đội*). BHH Việt Nam chủ yếu đầu tư vào gửi tiền với kỳ ngắn hạn, mua trái phiếu, chứng chỉ tiền gửi ngân hàng, số dư đầu tư tại các ngân hàng thương mại đến 31/12/2017 ước đạt 111.269.3 tỷ đồng, chiếm 18,27% tổng số dư đầu tư, lợi nhuận đầu tư bình quân ước đạt 5,5%/năm. Các khoản đầu tư tại các ngân hàng nêu trên là danh mục đầu tư ít rủi ro, có độ an toàn cao. Tuy nhiên tỷ lệ đầu tư vào các ngân hàng thương mại giảm dần từ 25% tổng số dư đầu tư quỹ vào năm 2012 xuống còn 18,27% vào năm 2017 và BHH Việt Nam chỉ ký hợp đồng đầu tư với Hội sở chính của các ngân hàng thương mại, vì vậy số lượng đầu mối cũng như số lượng hợp đồng đã giảm đáng kể. Giai đoạn 2014-2017 duy trì khoảng 8 đầu mối [4].

- Quy định điều kiện rút ngắn tuổi nghỉ hưu theo công việc, ngành, nghề, địa bàn (*trong lực lượng vũ trang, với 20 năm đóng BHH có thể nghỉ hưu sớm ở tuổi 40 đối với chiến đấu viên đặc công, 46 tuổi đối với cấp úy, 48 tuổi đối với cấp thiếu*

tá, 51 tuổi đối với cấp trung tá, 54 tuổi đối với cấp thượng tá, 57 tuổi đối với cấp đại tá); quy định về giảm tuổi nghỉ hưu để giải quyết các chính sách khác (tinh giản biên chế; NLD dồi dư) mà không có phần hỗ trợ kinh phí của Nhà nước để bù số tiền đáng ra phải đóng BHXH cho đến khi đủ tuổi nghỉ hưu và số tiền chi trả lương hưu do nghỉ sớm, không bị trừ tỷ lệ hưởng lương hưu.

- Chính phủ có quy định về mức điều chỉnh lương hưu, trợ cấp BHXH hàng tháng (tháng 5/2011 tăng 13,7%; tháng 5/2012 tăng 26,5%; tháng 7/2013 tăng 9,6%; tháng 10 năm 2015 tăng 8%; tháng 5/2016 tăng 8%; tháng 7/2018 tăng 7,44% và tháng 7/2018 tăng 6,62%) dẫn đến số tiền chi trả cũng tăng lên.

- Chưa hạn chế được số người hưởng BHXH một lần (*chi tiết xem tại Mục 3.1.2.6*); nghỉ hưu sớm do suy giảm KNLD (*chi tiết xem tại Mục 3.1.2.8*).

- Khả năng phân tích, nghiên cứu, dự báo cân đối quỹ hưu trí còn hạn chế nên chưa đánh giá được hết những nguy cơ có thể xảy ra khi xây dựng chính sách BHXH với mục đích đảm bảo cân đối quỹ trong dài hạn.

#### 3.1.2.4. Tuổi nghỉ hưu thấp so với tốc độ tăng tuổi thọ trung bình

Tuổi nghỉ hưu của NLD Việt Nam hiện nay được quy định tại Điều 187 Bộ Luật lao động năm 2012, Luật BHXH năm 2014. Ngoài ra Chính phủ còn quy định tuổi nghỉ hưu cao hơn nhưng không quá 5 tuổi; tuổi nghỉ hưu thấp hơn từ 01 đến 05 tuổi đối với một số nhóm đối tượng. Trong điều kiện lao động bình thường, tuổi nghỉ hưu đối với nam là đủ 60 tuổi, nữ là đủ 55 tuổi, nhưng thực tế tuổi nghỉ hưu thấp hơn nhiều.

Thống kê của BHXH Việt Nam năm 2013 cho thấy, tuổi nghỉ hưu bình quân chung là 54,08 tuổi (nam 55,32 tuổi; nữ 52,85 tuổi), thời gian đóng bảo hiểm bình quân của nam là 30 năm, của nữ là 28 năm, trong đó: Khối hành chính sự nghiệp: 55,92 tuổi (nam 58,25 tuổi; nữ 54,61 tuổi); Khối doanh nghiệp Nhà nước: 52,56 tuổi (nam 53,8 tuổi; nữ 50,61 tuổi); Khối doanh nghiệp tư nhân: 52,04 tuổi (nam 53,71 tuổi; nữ 50,02 tuổi) và doanh nghiệp liên doanh: 52,4 tuổi (nam 54,74 tuổi; nữ 49,26 tuổi). Có những ngành nghề nặng nhọc, độc hại, nguy hiểm thì tuổi nghỉ hưu bình quân chỉ khoảng 43 tuổi (khai thác trong hầm lò, cạo mũ cao su, làm đường, dệt may, da giày) [18]. Trong khi đó, tuổi nghỉ hưu ở một số nước có chính sách phát triển như Nhật Bản là 70 tuổi, Anh và Đức là 67 tuổi, Canada là 65 tuổi; Pháp hiện nay là 65 tuổi trong lộ trình điều chỉnh mỗi năm tăng thêm 01 tuổi cho

đến khi đạt 65 tuổi đối với cả nam và nữ [12]. Chi tiết về tuổi nghỉ hưu xem tại Bảng số liệu dưới đây:

**Bảng 3.6. Tình hình người nghỉ hưu và tuổi nghỉ hưu bình quân giai đoạn 2011-2015 [18]**

Năm	Tổng số người về hưu (người)	Tuổi nghỉ hưu bình quân của lao động nam (Tuổi)	Tuổi nghỉ hưu bình quân của lao động nữ (Tuổi)	Bình quân tuổi nghỉ hưu của cả Nam và Nữ (Tuổi)
2011	112.256	55.38	51.98	53.68
2012	101.200	55.61	52.56	54.17
2013	107.962	55.32	52.85	54.08
2014	115.988	55.51	53.08	54.29
2015	143.728	55.44	52.86	54.15

*Tuổi nghỉ hưu ở Việt Nam còn thấp do các nguyên nhân chính sau:*

- Tuổi nghỉ hưu ở nước ta được quy định từ rất lâu, đến nay đã có nhiều yếu tố thay đổi trong đó có sức khỏe và tuổi thọ của người dân được nâng lên (tuổi thọ trung bình năm 2016 là 73.4 tuổi). Thời điểm đưa ra chính sách (năm 1960) khi đó tuổi thọ trung bình của người Việt Nam khoảng 65-67 tuổi, tuổi nghỉ hưu bình quân khoảng 54 tuổi, thời gian hưởng lương hưu bình quân khoảng 13 năm. Theo kết quả tổng điều tra dân số năm 2009 cho thấy, tuổi thọ bình quân của người Việt Nam là 72.8 tuổi (tăng 4,6 tuổi so với 10 năm trước), đến nay tuổi thọ bình quân là 73 tuổi đối với nam, 75 tuổi đối với nữ, điều đó cho thấy, thời gian hưởng lương hưu bình quân hiện nay khoảng 20 năm (của nam là khoảng 18 năm; nữ là 22 năm), tức là quỹ BHXH phải chi trả lương hưu thêm tương ứng khoảng 7 năm trong khi tuổi nghỉ hưu vẫn giữ nguyên. Việt Nam đặt mục tiêu đến năm 2025 tuổi thọ trung bình của người dân sẽ là 74,5 tuổi, sau 5 năm, tức năm 2030 thì tuổi thọ trung bình sẽ khoảng 75 tuổi và dự kiến đến năm 2049 là 80,4 tuổi [1]. Tuổi thọ tăng lên, đồng nghĩa với việc thời gian hưởng lương hưu dài sẽ không đảm bảo quan hệ đóng – hưởng, ảnh hưởng đến tính bền vững của quỹ hưu trí trong dài hạn.

- Luật BHXH năm 2006 quy định tỉ lệ giảm trừ cho mỗi năm nghỉ hưu trước tuổi thấp, chỉ 1%; Luật BHXH năm 2014 đã điều chỉnh nâng lên 2%. Tuy nhiên, theo khuyến nghị của ILO, tỉ lệ giảm trừ này phải từ 5% đến 6% thì mới hạn chế số người nghỉ hưu trước tuổi;

- Quy định giảm tuổi nghỉ hưu trong chính sách tinh giản biên chế, giải quyết đối với lao động dôi dư và các nhóm đối tượng khác (*nhóm lực lượng vũ trang; làm công việc nặng nhọc, độc hại; làm việc ở khu vực đặc biệt*) trong Luật BHXH cũng chưa thực sự hợp lý làm cho tuổi nghỉ hưu bình quân thực tế thấp hơn nhiều so với quy định;

Quá trình xây dựng và phát triển hệ thống BHXH thông thường phải đòi hỏi thường xuyên đánh giá và nếu cần thiết thì phải thay đổi cho phù hợp với tình hình kinh tế, xã hội. Già hóa dân số đã là một thực tế trên toàn cầu vì vậy hệ thống hưu trí các nước trong đó có Việt Nam buộc phải xem xét ảnh hưởng của những thay đổi này.

Khảo sát mới nhất của Diễn đàn kinh tế thế giới (WEF) cho biết: Các quỹ lương hưu công trên toàn cầu sẽ thiếu hụt đến 400 nghìn tỷ USD vào năm 2050, tăng gần 6 lần so với con số đang thiếu hụt là 70 nghìn USD. Nhiều nước sẽ không đủ khả năng để cung cấp 70% thu nhập trước nghỉ hưu cho mỗi một NLD thông qua tiết kiệm cá nhân và quỹ hưu trí công. Nguyên nhân chính gây áp lực cho các quỹ lương hưu là do tuổi thọ của con người gia tăng [31].

Mặc dù dân số của Việt Nam chưa phải đã già, nhưng quá trình già hóa dân số diễn ra rất nhanh trong hai thập kỷ qua. Nếu tuổi nghỉ hưu vẫn giữ ở 60 đối với nam và 55 đối với nữ, tỷ lệ người nghỉ hưu so với người đang trong độ tuổi lao động dự đoán sẽ tăng từ 19,4% (năm 2009) lên 59,5% (năm 2049) và tiếp tục lên 77,7% năm 2099 [7]. Trong bối cảnh tuổi thọ trung bình của Việt Nam sẽ tiếp tục tăng, tỷ lệ người trong độ tuổi lao động so với người nghỉ hưu đang ngày càng giảm do mức sinh giảm cũng như tuổi thọ tăng lên, Việt Nam cần nâng dần tuổi nghỉ hưu để đảm bảo tương quan giữa đóng và hưởng BHXH và giải quyết thiếu hụt lao động trong tương lai. Mặt khác, hầu hết các quốc gia không có sự phân biệt về độ tuổi nghỉ hưu đối với nam và nữ, đặc biệt là các quốc gia trong khu vực Đông Nam Á. Lào thay đổi quy định về tuổi nghỉ hưu từ năm 2015, theo đó tuổi nghỉ hưu của nam và nữ là 60 tuổi; tuy nhiên nữ có thể nghỉ hưu sau 55 tuổi nếu có nhu cầu. Tuổi nghỉ hưu tại Campuchia thay đổi từ năm 2021, nam và nữ cùng nghỉ hưu ở tuổi 60. Singapore là nước quy định tuổi nghỉ hưu của NLD cao nhất trong khu vực là 62 tuổi đối với cả nam và nữ [30]. Việc quy định tuổi nghỉ hưu của lao động nữ thấp hơn tuổi nghỉ hưu của lao động nam ở Việt Nam đến nay chỉ hợp lý đối với một số ngành nghề, lĩnh vực nhất định vì đời sống vật chất, tinh thần và thể lực của NLD đã được cải thiện, tuổi thọ được tăng lên (tuổi thọ của nữ cao hơn nam). Trên thực

tế, việc quy định tuổi nghỉ hưu của lao động nữ nói chung sớm hơn nam 05 tuổi vừa tạo nên sự bất bình đẳng giữa nam và nữ, hạn chế sự thăng tiến, gây lãng phí nguồn lao động (đặc biệt là những lao động có sự tích lũy nhiều kinh nghiệm cần thiết trong công tác nghiên cứu) đồng thời việc nghỉ hưu sớm hơn nam giới khiến thời gian tham gia đóng BHXH của nữ bị ngắn hơn và do vậy mức lương hưu của họ bị ảnh hưởng đáng kể. Việc nâng tuổi nghỉ hưu của phụ nữ sẽ làm giảm khoảng cách về giới trong cách tính đầy đủ về lương hưu.

3.1.2.5. Công thức tính lương hưu còn chưa hợp lý dẫn đến còn có chênh lệch khá lớn về tiền lương hưu, ảnh hưởng đến tâm lý của NLĐ

\* Về thay đổi cách tính lương hưu đối với lao động nữ từ 01/01/2018

Luật BHXH năm 2014 quy định thay đổi cách tính lương hưu đối với lao động nữ đã làm phát sinh sự so sánh giữa lao động nữ với lao động nam, giữa lao động nữ nghỉ sau với lao động nữ nghỉ trước thời điểm ngày 01/01/2018, cụ thể: Do quy định công thức tính lương hưu của nam được áp dụng nhưng có lộ trình thay đổi dần trong 05 năm còn của nữ thì áp dụng ngay trong năm 2018 nên dẫn đến một số lao động nữ nghỉ hưu năm 2018 có tỷ lệ hưởng lương hưu thấp hơn so với người có cùng thời gian đóng BHXH nghỉ hưu năm 2017 (từ 1% đến 10%). Từ đó tạo ra tâm lý so sánh giữa lao động nữ và lao động nam (lao động nam chỉ giảm từ 1% đến 2%), giữa người nghỉ hưu trước và sau ngày 01/01/2018.

Theo báo cáo của Bộ LĐTBXH [14] và số liệu dự báo của BHXH Việt Nam thì năm 2018 sẽ có khoảng 60 nghìn lao động nam nghỉ hưu, trong đó có khoảng 20 nghìn người có thời gian đóng BHXH dưới 31 năm (tương ứng với 33% tổng số nam nghỉ hưu) có tỷ lệ hưởng lương hưu thấp hơn so với những người có cùng thời gian đóng BHXH nghỉ hưu năm 2017 (khoảng 1%-2%); Khoảng 50.138 lao động nữ nghỉ hưu, trong đó có 20.558 người có thời gian đóng BHXH từ 20 năm đến dưới 30 năm (tương ứng với 41% tổng số nữ nghỉ hưu) có tỷ lệ hưởng lương hưu thấp hơn so với những người có cùng thời gian đóng BHXH nghỉ hưu năm 2017 từ 1%-10%. Nhóm bị ảnh hưởng nhiều nhất là khoảng 1.936 người có thời gian đóng BHXH từ 24 năm đến 25 năm 6 tháng có tỷ lệ giảm lương hưu từ 9%-10%. Ngoài ra có khoảng 28.375 lao động nữ nghỉ hưu có mức trợ cấp một lần thấp hơn so với quy định trước đây (trung bình mỗi người giảm 18,4 triệu đồng). Có 7.133 lao động nữ có thời gian đóng BHXH từ trên 25 năm đến 30 năm khi nghỉ hưu không được nhận trợ cấp một lần. Chi tiết tỷ lệ chênh lệch lương hưu đối với lao động nữ xem tại Bảng số liệu dưới đây:

**Bảng 3.7. Tỷ lệ chênh lệch lương hưu đối với lao động nữ nghỉ hưu trước và sau ngày 01/01/2018 [4]**

ST T	Phân nhóm thời gian đóng BHXH của lao động nữ nghỉ hưu trong năm 2018	Số người (người)	Tỷ lệ % hưởng lương hưu		
			Trước 01/01/2018	Sau 01/01/2018	Chênh lệch
1	20 năm đến 22 năm	10.326	60%-66%	55-59%	5-7%
2	22 năm 6 tháng đến 26 năm	5.353	67,5%-75%	60%-67%	7,5%-10%
3	26 năm 6 tháng đến dưới 30 năm	4861	75%	68%-74%	1%-7%
4	30 năm trở lên	29.598	75%	75%	0

Lao động nữ bắt đầu hưởng lương hưu trong giai đoạn 2019 đến năm 2021 được tính lương hưu tương tự như lao động nữ nghỉ hưu năm 2018, tức là cũng thấp hơn 1%-10% lao động nữ có cùng thời gian đóng BHXH bắt đầu hưởng lương hưu trong năm 2017. Trong khi đó lao động nam có lộ trình dẫn đến lao động nữ nghỉ hưu như trong năm 2019 có thể bị thiệt hơn so với nam giới từ 1% - 6%; mức chênh lệch các năm tiếp theo lần lượt là 1%-4% vào năm 2020; 1%-3% vào năm 2021. Phải đến năm 2022, công thức tính lương hưu của nam và nữ mới tương đồng.

Dự báo trong giai đoạn 2018-2021 sẽ có khoảng 223.598 lao động nữ nghỉ hưu (nghỉ hưu đủ tuổi), cụ thể mỗi năm theo Bảng số liệu dưới đây:

**Bảng 3.8. Dự báo số lao động nữ nghỉ hưu giai đoạn 2018-2021 [4]**

*Đơn vị tính: Người, đồng*

Năm	Số lao động nữ nghỉ hưu (người)	Mức lương hưu bình quân (đồng)
2018	50.138	4.531.501
2019	53.956	4.862.370
2020	57.730	5.202.686
2021	61.774	5.566.901

Trong tổng số lao động nữ nghỉ hưu trong giai đoạn 2018-2021, có khoảng 91 nghìn người có từ đủ 20 năm đến 29 năm 6 tháng đóng BHXH (chiếm khoảng 41%). Những người này sẽ có lương hưu bị thiệt hơn so với lao động nam nghỉ hưu cùng thời kỳ, cụ thể: Năm 2018 là 20,5 nghìn người; năm 2019 là 22 nghìn người; năm 2020 là 23,5 nghìn người và năm 2021 là 25,1 nghìn người.

*Nguyên nhân:* Hiện nay, việc điều chỉnh công thức tính lương hưu là cần thiết để thích ứng với già hóa dân số, tiến tới cân bằng hơn quan hệ đóng hưởng và đảm bảo cân đối quỹ hưu trí trong dài hạn. Tuy nhiên do năng lực xây dựng chính sách còn hạn chế, khả năng phân tích dự báo chính sách còn bất cập, việc khảo sát, đánh giá

tình hình triển khai đôi khi phản ánh chưa đúng với thực tiễn, thiếu sự tiếp cận thông tin từ NLD; các chỉ tiêu thống kê làm cơ sở cho việc phân tích, hoạch định chính sách BHXH còn chưa đầy đủ, thiếu thống nhất, chưa chính xác, phương pháp thống kê, tính toán còn thủ công, chưa có sự liên kết, liên thông giữa các đơn vị, bộ, ngành vì vậy khi xây dựng công thức tính lương hưu đối với lao động nữ đã chưa dự báo được những tác động từ thực tế có thể xảy ra, gây dư luận không tốt trong xã hội.

\* Mức bình quân tiền lương tháng đóng BHXH để tính lương hưu, trợ cấp một lần còn có sự bất bình đẳng

Mức bình quân tiền lương tháng đóng BHXH để làm cơ sở tính lương hưu, trợ cấp BHXH một lần theo pháp luật hiện hành còn có sự phân biệt giữa NLD hưởng tiền lương và đóng BHXH theo chế độ tiền lương do Nhà nước quy định (khu vực nhà nước) và người đóng BHXH theo chế độ tiền lương do người SDLĐ quyết định (khu vực ngoài nhà nước). Người làm trong khu vực nhà nước được tính lương hưu bằng mức bình quân lương những năm cuối nên có lợi hơn, vì lương tăng theo thâm niên, làm lâu lương càng cao. Còn NLD khu vực ngoài nhà nước tính lương hưu bình quân cả quá trình, nên mức đóng cao thì hưởng cao, mức đóng thấp thì hưởng thấp.

Mặc dù Luật BHXH năm 2014 đã có lộ trình thay đổi cách tính mức bình quân tiền lương tháng đóng BHXH đối với NLD thuộc khu vực nhà nước theo thời điểm tham gia BHXH nhằm tiến tới sự bình đẳng trong khu vực công và tư (*tham gia BHXH từ ngày 01 tháng 01 năm 2025 trở đi thì tính bình quân của tiền lương tháng đóng BHXH của toàn bộ thời gian*). Tuy nhiên từ nay đến khi kết thúc lộ trình, không thể phủ nhận sự chênh lệch về mức lương hưu bình quân giữa hai khu vực vẫn đang diễn ra, ảnh hưởng đến tâm lý NLD tham gia BHXH và cản trở việc khuyến khích mở rộng đối tượng tham gia BHXH vì khu vực tiềm năng để có thể mở rộng thêm người tham gia BHXH là khu vực ngoài nhà nước, nhưng họ lại chưa được đối xử công bằng. Theo số liệu thống kê của BHXH Việt Nam, năm 2017, mức lương hưu bình quân là 4,27 triệu/người/tháng trong đó: Khối lực lượng vũ trang là 7,62 triệu đồng/người/tháng; khu vực hành chính, sự nghiệp là 4,26 triệu đồng/người/tháng; khu vực doanh nghiệp và nhóm khác là 3,14 triệu đồng/người/tháng [4].

*Nguyên nhân:* Trước năm 1995, việc quy định đối tượng tham gia BHXH chỉ giới hạn đối với nhóm đối tượng là công chức, viên chức và lương hưu đối với những đối tượng này (nghỉ hưu trước năm 1995) do NSNN chi trả, sau đó đã mở rộng sang các nhóm đối tượng khác nhưng công thức tính lương hưu chưa được



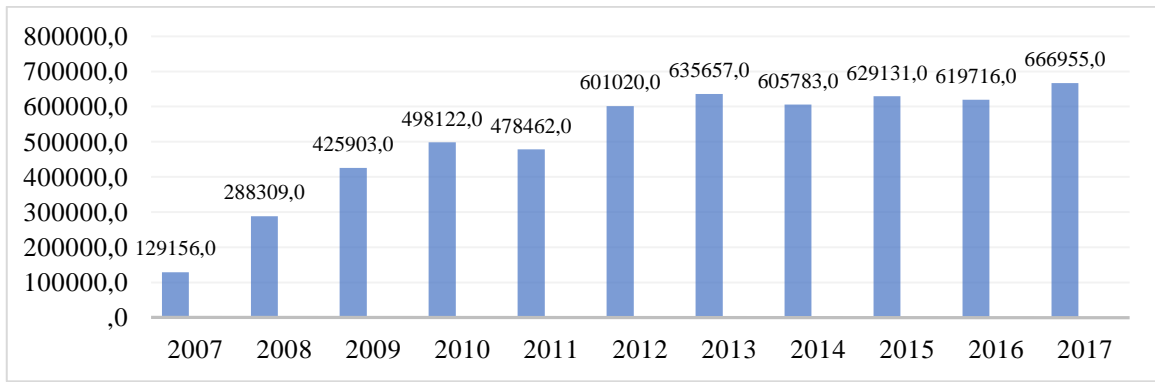
điều chỉnh cho phù hợp giữa khu vực trong và ngoài nhà nước. Mặt khác, nhóm đối tượng trong khu vực nhà nước được trả lương theo thang, bảng lương do Nhà nước quy định (*lương theo hệ số, tăng theo cấp bậc, chức vụ, thâm niên công tác*) nên mức đóng BHXH trong khoảng 10 năm đầu là thấp. Vì vậy, nếu tính lương hưu của cả quá trình đóng BHXH thì mức lương về hưu đối với nhóm đối tượng này sẽ thấp nên thiết kế chính sách đã xây dựng cách tính lương hưu riêng cho nhóm đối tượng này. Một số nước trong khu vực châu Á như Trung Quốc, Hàn Quốc... cũng quy định chế độ hưu trí dành riêng cho đối tượng là công chức, viên chức nhà nước. Tuy nhiên, qua các lần cải cách chính sách tiền lương, mức lương của nhóm đối tượng này đã cao hơn, đặc biệt là những năm cuối trước khi về hưu và công thức tính lương hưu dành cho nhóm đối tượng này không còn phù hợp, gây ra sự bất bình đẳng trong việc đóng hưởng BHXH. Qua các lần sửa đổi chính sách BHXH, việc tính lương hưu đã có thay đổi theo thời điểm nghỉ hưu nhưng cần phải thực hiện theo lộ trình phù hợp với cải cách chính sách tiền lương để đảm bảo cho công chức, viên chức có mức lương hưu đáp ứng được các nhu cầu sống thiết yếu.

3.1.2.6. Quy định điều kiện về thời gian tối thiểu được hưởng lương hưu quá chặt chẽ dẫn đến hàng năm số người hưởng BHXH một lần khá lớn

Trong giai đoạn 2007 - 2017, đã có khoảng 5.578.214 người hưởng BHXH một lần, trung bình mỗi năm có khoảng 558 nghìn người xin làm thủ tục hưởng BHXH một lần (bằng 87,3% đối tượng trung bình tăng mới), đồng nghĩa với việc họ rời khỏi hệ thống BHXH, khó có cơ hội hưởng lương hưu mà chính sách lương hưu mới là cốt lõi để đảm bảo ASXH khi về già. Chỉ tính riêng năm 2017, tổng số người hưởng BHXH một lần là 666.955 người, gấp 4,6 lần số người nghỉ hưu và bằng khoảng 88,5% số người mới tham gia vào hệ thống BHXH (số người tăng mới tham gia BHXH năm 2017 là 753.235 người). Đây là tình trạng đáng báo động đối với các nhà quản lý chính sách vì mục tiêu mở rộng diện bao phủ BHXH của Đảng và Nhà nước khó đạt được trong khi đó ngày càng nhiều người rời khỏi lưới ASXH, mất chỗ dựa khi về già. Hiện nay, chế độ bảo trợ xã hội ở nước ta chỉ áp dụng với người cao tuổi từ 80 tuổi trở lên và khoảng 270.000 đồng/người/tháng. Do đó, nếu NLD nhận BHXH một lần mà không tham gia BHXH sẽ ảnh hưởng tới tình trạng ASXH nói chung và cuộc sống NLD nói riêng. Chi tiết số người hưởng BHXH một lần xem tại Biểu đồ dưới đây:

**Biểu đồ 3.3. Số người hưởng BHXH một lần giai đoạn 2007-2017 [5]**

*Đơn vị tính: Người*



*Có nhiều nguyên nhân chính dẫn đến tình trạng này:*

- *Về chính sách:* Luật BHXH quy định thời gian tối thiểu để tham gia BHXH có cơ hội hưởng chế độ hưu trí là đủ 20 năm. Điều này dẫn đến nhiều người không tích lũy đủ số năm đóng BHXH để được hưởng lương hưu, đặc biệt là những lao động lớn tuổi bắt đầu tham gia BHXH (40 đến 50 tuổi). Nhiều nước quy định thời gian tham gia BHXH 10 năm (Hàn Quốc), 15 năm (Trung Quốc) là đã đủ điều kiện hưởng lương hưu, mặc dù mức lương hưu có thể thấp nhưng vẫn tốt hơn là hưởng trợ cấp tuổi già. Cũng theo Luật BHXH, điều kiện hưởng BHXH một lần quá dễ dãi. Sau một năm không làm việc, không tham gia BHXH là NLD có thể hưởng BHXH một lần với mức hưởng bằng 1,5 tháng mức bình quân tiền lương tháng đóng BHXH cho những năm đóng trước năm 2014 và 02 tháng mức bình quân tiền lương tháng đóng BHXH cho những năm đóng từ năm 2014 trở đi. Như vậy, với mức đóng vào quỹ hưu trí 8% từ phía NLD, một năm đóng 0,96% tháng lương thì việc hưởng 2 tháng lương khi nhận BHXH một lần được xem là có lợi.

- *Về phía NLD:* Do muốn nhận BHXH để “ăn chắc” (tình trạng trốn đóng, nợ đọng của các doanh nghiệp khiến NLD lo lắng, không biết sau này có được hưởng lương hưu hay không), để giải quyết những khó khăn trước mắt, chưa nghĩ đến khi về già. Nhiều lao động từ khu vực nông thôn vào làm việc cho các doanh nghiệp không có ý định gắn bó lâu dài. Họ làm việc một thời gian để tích lũy tiền lương, tiền đóng BHXH để làm vốn về quê làm ăn. Bên cạnh đó, NLD chưa hiểu cặn kẽ được ý nghĩa chính sách BHXH, đặc biệt là quy định về giải quyết BHXH một lần và lợi ích của việc đóng BHXH để hưởng lương hưu.

- *Về phía doanh nghiệp:* Nhiều doanh nghiệp vì mục đích lợi nhuận, muốn thải loại NLD cao tuổi ra khỏi bộ máy để tiếp nhận những lao động mới nhanh nhẹn

hơn. Việc sa thải NLĐ cao tuổi ảnh hưởng rất lớn đến quyền lợi của NLĐ, chính sách ASXH của đất nước và chính sách việc làm bền vững. Hầu hết những người bị buộc thôi việc, họ ra khỏi doanh nghiệp nhưng rất khó tìm được công việc mới ở những khu vực có quan hệ lao động. Do vậy, họ lại quay về khu vực không có quan hệ lao động, không tham gia BHXH nữa và chỉ nhận BHXH một lần. Điều này không chỉ ảnh hưởng đến ASXH mà còn lãng phí nguồn lao động lớn.

Thông tin từ đại diện Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam cho biết: Tình trạng sa thải hàng loạt NLĐ độ tuổi ngoài 35 đang xảy ra ở nhiều doanh nghiệp. Theo khảo sát, trong số hồ sơ hơn 10.000 người thôi việc, có trên 90% người trên 35 tuổi nhận trợ cấp thôi việc 1 lần. Cũng theo kết quả điều tra của Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam, sau khi bị sa thải, khoảng 43,1% NLĐ làm công việc tự do, 17,2% làm công việc buôn bán, 15,3% về nhà làm công việc nội trợ gia đình, 13,3% làm ruộng và hơn 11% bán hàng rong. Đối với nữ, tập trung phần lớn (82,6%) là bán hàng rong và bán nước, 12,1% làm công việc tự do” [29].

Để hạn chế tình trạng nhận BHXH một lần, cần có giải pháp tổng thể, căn bản nhưng đồng thời tạo được đồng thuận cao trong xã hội chẳng hạn như rút ngắn điều kiện về thời gian đóng BHXH tối thiểu để được hưởng lương hưu, tăng mức hỗ trợ của Nhà nước cho người tham gia BHXH tự nguyện, có chính sách đối với doanh nghiệp SDLĐ cao tuổi. Qua vụ việc năm 2015, gần 90.000 công nhân Công ty Trách nhiệm hữu hạn PouYuen Việt Nam (Quận Bình Tân, Thành phố Hồ Chí Minh) đã đình công phản đối các quy định tại Điều 60, Luật BHXH 2014 về việc không cho người tham gia BHXH nhận BHXH một lần như quy định trước đó là một bài học kinh nghiệm đối với các nhà hoạch định chính sách.

3.1.2.7. Việc điều chỉnh lương hưu còn mang tính cào bằng với mức điều chỉnh chung cho các nhóm đối tượng, tạo áp lực cho NSNN và cân đối quỹ BHXH, phát sinh những bất hợp lý mới

Theo quy định của Luật BHXH, Chính phủ quy định việc điều chỉnh lương hưu trên cơ sở mức tăng của chỉ số giá tiêu dùng và tăng trưởng kinh tế phù hợp với NSNN và quỹ BHXH. Riêng từ năm 2008 đến năm 2017, Chính phủ đã 8 lần điều chỉnh lương hưu, trợ cấp BHXH hàng tháng với mức tăng thêm 168,5% so với cuối

năm 2007. Tuy nhiên, việc điều chỉnh lương hưu còn mang tính cào bằng với mức điều chỉnh chung cho các nhóm đối tượng.

Ví dụ năm 2017, Chính phủ ban hành Nghị định số 76/2017/NĐ-CP ngày 30/6/2017 về điều chỉnh lương hưu, trợ cấp BHXH và trợ cấp hàng tháng với mức tăng thêm 7,44% trên mức lương hưu, trợ cấp BHXH và trợ cấp hàng tháng so với mức hưởng của tháng 6 năm 2017 đối với 8 nhóm đối tượng. Với mức tăng này, những người có lương hưu khoảng 15 triệu đồng/tháng sẽ được tăng thêm hơn 1 triệu đồng; với mức lương hưu khoảng 100 triệu đồng/tháng thì số tiền tăng thêm lên đến hơn 7,4 triệu đồng. Còn những người có mức lương hưu hơn 2 triệu đồng/tháng thì chỉ được tăng thêm gần 160.000 đồng/tháng. Như vậy, người có lương hưu cao thì tăng cao thêm, người lương thấp thì mức tăng không đáng kể.

Theo số liệu thống kê của BHXH Việt Nam, đến hết năm 2017, cả nước hiện có 2,4 triệu người đang hưởng lương hưu hàng tháng, trong đó chỉ có dưới 100 người có lương hưu từ 23 triệu đồng/tháng đến 101 triệu đồng/tháng, trong số này có 24 người có lương hưu trên 30 triệu đồng/tháng. Người đang hưởng mức lương hưu 101 triệu đồng/tháng là một nam giới tham gia BHXH trong 23 năm 3 tháng. Trước năm 2006, số tiền đóng bảo hiểm không bị giới hạn mức trần, vì thế trung bình trong hơn 15 năm đầu, đối tượng này đóng 69 triệu đồng/tháng. Đến thời điểm Luật BHXH năm 2006 có hiệu lực, mức trần đóng bảo hiểm được giới hạn không quá 20 tháng lương cơ sở, mức đóng của đối tượng này trong những năm còn lại tính trung bình khoảng 18 triệu đồng/tháng và được lĩnh lương hưu mức 87 triệu đồng/tháng. Sau 2 lần điều chỉnh lương hưu, mức này tăng lên 101 triệu đồng/tháng. Sau người nhận lương hưu 101 triệu đồng/tháng là một người có mức lương 75,6 triệu đồng/tháng. Ngoài ra, ở nhóm lương từ 17,25 triệu đến dưới 23 triệu đồng/tháng có 150 người, lương từ 10 lần lương cơ sở (13 triệu đồng/tháng) ước tính có 600 người. Nhóm từ 6 triệu đến dưới 13 triệu đồng/tháng có khoảng gần 350.000 người. Mức lương thấp nhất ở Việt Nam hiện nay là 350.000 đồng/tháng. Đây là nhóm những người nông dân ở Nghệ An. Những người này tham gia chương trình thí điểm đóng BHXH cho nông dân. Sau một thời gian, họ được chuyển sang đóng bảo hiểm tự nguyện. Nhóm này có thời gian đóng ngắn, mức đóng BHXH hàng tháng thấp (có thời điểm chỉ là 10.000 đồng mỗi tháng) nên khi nghỉ hưu, mức hưởng cũng khá thấp. Hiện toàn quốc có hơn 3.200 người hưởng lương hưu ở mức bằng và thấp hơn mức lương cơ sở 1.3 triệu đồng mỗi tháng (số liệu năm 2017),

gồm cán bộ xã không chuyên trách; người nghỉ hưu từ quỹ BHXH nông dân Nghệ An chuyển sang; giáo viên mầm non có thời gian làm việc trong cơ sở giáo dục mầm non công lập trước ngày 01/01/1995 và một số đối tượng tham gia BHXH tự nguyện, trong đó số người hiện đang hưởng lương hưu mức 1.3 triệu đồng/tháng là 1989 người [19]. Nếu tính theo các nhóm thì những người nghỉ hưu thuộc lực lượng vũ trang sẽ có mức tăng tuyệt đối nhiều nhất, NLĐ thuộc khu vực doanh nghiệp sẽ có mức tăng ít nhất.

Chính phủ cũng đã thực hiện các biện pháp nhằm giảm bớt chênh lệch lương hưu của người nghỉ hưu giữa các thời kỳ. Đối với những người nghỉ hưu có mức lương hưu thấp, ngày 11/11/2015, trên cơ sở đề xuất của Chính phủ, Quốc hội đã ban hành Nghị quyết số 99/2015/QH13 về dự toán NSNN năm 2016, theo đó: “Từ ngày 01/01/2016, thực hiện điều chỉnh tiền lương đối với người có mức lương hưu, trợ cấp mất sức lao động dưới 2.000.000 đồng/tháng và trợ cấp đối với giáo viên mầm non có thời gian công tác trước năm 1995 để lương hưu của các đối tượng này đạt mức lương cơ sở...”. Triển khai Nghị quyết số 99/2015/QH13 của Quốc hội, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 55/2016/NĐ-CP ngày 15/6/2016 điều chỉnh mức lương hưu, trợ cấp mất sức lao động, trợ cấp hằng tháng và trợ cấp đối với giáo viên mầm non có thời gian làm việc trước năm 1995. Theo đó từ ngày 01/01/2016, tăng thêm 250.000 đồng/người/tháng đối với những người có mức lương hưu từ 1.750.000 đồng/người/tháng trở xuống; tăng lên bằng 2.000.000 đồng/người/tháng đối với những người có mức lương hưu từ trên 1.750.000 đồng/người/tháng đến dưới 2.000.000 đồng/người/tháng.

*Nguyên nhân chính của tình trạng trên là do:* Chính sách BHXH được thực hiện theo nguyên tắc đóng - hưởng. Mức hưởng lương hưu phụ thuộc vào mức đóng BHXH (*nhiều người đóng BHXH trên cơ sở chuẩn nghèo hiện nay là 700.000 đồng/tháng, nếu nghỉ hưu và đóng đủ năm cũng chỉ nhận được trên 500.000 đồng/tháng*) và thời gian đóng. Vì vậy tiền lương của NLĐ ở thời kỳ sau luôn có xu hướng được cải thiện hơn so với thời kỳ trước, do đó khi nghỉ hưu cũng thường có mức lương hưu cao hơn. Việc điều chỉnh lương hưu nhằm đảm bảo sự tương quan về mức lương hưu giữa các thời kỳ nhưng cũng chưa xử lý triệt để được sự chênh lệch. Bên cạnh đó, việc điều chỉnh lương hưu còn phải tính toán phù hợp với NSNN và quỹ BHXH. Hiện nay NSNN đang chi trả cho khoảng gần 1,3 triệu người hưởng lương hưu và BHXH hàng tháng trước ngày 01/01/1995, đóng vào quỹ BHXH,

BHYT cho khoảng 3,7 triệu người thuộc khối hành chính, sự nghiệp, đảng, đoàn thể, lực lượng vũ trang với số tiền lên tới 60.000 tỷ đồng/năm; quỹ BHXH chi trả cho khoảng hơn 1,8 triệu người hưởng lương hưu, trợ cấp BHXH hàng tháng với số tiền lên đến 104.389 tỷ đồng/năm [4].

3.1.2.8. Điều kiện nghỉ hưu sớm còn rộng rãi trong khi không kiểm soát tốt công tác giám định y khoa dẫn đến độ tuổi bình quân nghỉ hưu thấp

Theo quy định của Luật BHXH năm 2014, mức suy giảm KNLD là căn cứ, điều kiện để hưởng chế độ hưu trí hàng tháng. Việc đánh giá chính xác mức độ suy giảm KNLD đối với NLD là hết sức quan trọng, là căn cứ để cơ quan BHXH giải quyết chế độ, đảm bảo quyền lợi cho NLD theo đúng quy định của pháp luật về BHXH, đồng thời giúp Nhà nước quản lý và sử dụng nguồn nhân lực có hiệu quả, quản lý và sử dụng quỹ BHXH để chi trả đúng đối tượng, đảm bảo ASXH bền vững. Tuy nhiên, số lượng NLD nghỉ hưu trước tuổi do suy giảm KNLD những năm gần đây có chiều hướng gia tăng. Nhằm hạn chế tình trạng trên, Luật BHXH năm 2014 đã quy định chặt chẽ hơn về điều kiện nghỉ hưu trước tuổi do suy giảm KNLD như: tăng tỷ lệ giảm trừ lương hưu do nghỉ hưu trước tuổi lên 2% thay cho 1% theo quy định trước đó; đối với lao động nam đủ 50 tuổi, nữ đủ 45 tuổi có từ đủ 20 năm đóng BHXH trở lên thì mức suy giảm KNLD phải từ 81% trở lên (trước năm 2016 quy định từ 61% trở lên). Mặc dù quy định đã nâng lên như vậy, nhưng số lao động này khi ra Hội đồng giám định y khoa đều có kết quả suy giảm KNLD từ 61% hoặc 81% trở lên như mong muốn của NLD.

Theo báo cáo của BHXH tỉnh Hà Tĩnh, tính trong khoảng thời gian từ ngày 20/11/2017 đến ngày 12/12/2017 có 67 NLD đề nghị hưởng chế độ hưu trí trước tuổi, trong đó có 38 người được Hội đồng giám định y khoa tỉnh Hà Tĩnh kết luận suy giảm KNLD 81%. Trong số này có 22 trường hợp được Hội đồng giám định y khoa xác định có bệnh, tật, tổn thương cơ thể giống nhau. Qua kiểm tra xác suất lịch sử khám chữa bệnh năm 2016, 2017 của 20 trường hợp, có 16 người phản ánh không đi khám chữa bệnh theo chế độ BHYT tại các cơ sở khám chữa bệnh trên toàn quốc và thực tế một số NLD vẫn hoạt động và lao động bình thường khi cơ thể tổn thương 81% gây dư luận không tốt trong quần chúng nhân dân [8].

Đặc biệt do lo ngại thay đổi về chính sách tính lương hưu của người nghỉ hưu năm 2018 thấp hơn nhiều so với 2017 nên số người nghỉ "hưu non" năm 2017 đã cao hơn khoảng 10% so với năm 2016 và được coi là gia tăng đột biến (năm

2016, số người hưởng lương hưu do suy giảm KNLD từ 61% trở lên giảm mạnh so với các năm trước là do từ ngày 01/01/2016, Luật BHXH quy định tăng tỷ lệ giảm trừ lương hưu do nghỉ hưu trước tuổi lên 2% thay cho 1% theo quy định trước đó).

Vấn đề nghỉ hưu sớm cũng đang là một vấn đề đáng lo ngại đối với chính sách BHXH, đây là một trong những nguyên nhân chính dẫn đến tuổi nghỉ hưu bình quân của Việt Nam thấp, đồng nghĩa với đó là thời gian hưởng lương hưu dài ảnh hưởng đến cân đối quỹ hưu trí. Chi tiết về số người nghỉ hưu do bị suy giảm KNLD xem tại Bảng số liệu dưới đây:

**Bảng 3.9. Số người nghỉ hưu do bị suy giảm KNLD từ 61% giai đoạn 2014-2016 [3]**

*Đơn vị: Người*

Năm	Đóng BHXH bắt buộc theo chế độ tiền lương do Nhà nước quy định		Đóng BHXH bắt buộc theo chế độ tiền lương do người SDLĐ quyết định		Đóng BHXH tự nguyện	
	Nam	Nữ	Nam	Nữ	Nam	Nữ
2014	3.453	1.603	17.743	9.475	76	30
2015	4.545	2.367	32.963	18.241	87	50
2016	2.734	1.653	9.763	5.318	57	25

*Nguyên nhân chính của tình trạng trên là do:*

- Quy định của chính sách còn quá rộng rãi vì vậy, cần thiết tiếp tục nghiên cứu để thắt chặt hơn về điều kiện nghỉ hưu trong trường hợp này để đảm mục tiêu về ASXH;

- Hiện nay Bộ Y tế chưa ban hành quy định, tiêu chuẩn để đánh giá “mức độ suy giảm KNLD” mà áp dụng quy định tại Thông tư số 28/2013/TTLT-BYT-BLĐTBXH ngày 27/9/2013 của liên bộ: Bộ Y tế - Bộ LĐTBXH quy định tỷ lệ tổn thương cơ thể do thương tích, bệnh, tật và nghề nghiệp được dùng chung cho tỷ lệ suy giảm KNLD áp dụng trong giám định y khoa, vì vậy việc xác định tỷ lệ % trong giám định y khoa hiện nay là tỷ lệ tổn thương cơ thể chứ không phải tỷ lệ suy giảm KNLD của NLĐ.

- Công tác khám giám định y khoa còn chưa chặt chẽ, nhiều trường hợp vẫn có thể lao động bình thường mặc dù giám định y khoa suy giảm KNLD 81%;

3.1.2.9. Mức đóng vào quỹ hưu trí của khối doanh nghiệp còn thấp so với mức lương thực tế của NLĐ

Luật BHXH quy định, từ ngày 01 tháng 01 năm 2018 trở đi, tiền lương tháng đóng BHXH là mức lương, phụ cấp lương và các khoản bổ sung khác theo quy định của pháp luật về lao động. Tuy nhiên, mức tiền lương làm căn cứ đóng BHXH hiện nay đối với khu vực ngoài Nhà nước mới chỉ tính khoảng trên 70% thu nhập thực tế của NLĐ. Điều đó dẫn đến tình trạng mặc dù tỷ lệ % hưởng lương hưu khá cao (tối đa 75%) nhưng do mức đóng thấp dẫn đến mức hưởng thấp. Đây là một trong những nguyên nhân dẫn đến mức lương hưu của người Việt Nam thấp (*khoảng 4,27 triệu đồng/người/tháng, 64% trong số này hưởng lương hưu dưới mức bình quân*). Nhiều trường hợp mức lương hưu hiện hưởng thấp hơn mức lương cơ sở (khoảng hơn 1000 trường hợp). Việc điều chỉnh mức lương hưu của nhóm đối tượng này nhằm đảm bảo mức sống tối thiểu sẽ là gánh nặng cho quỹ BHXH cũng như NSNN sau này. Nguyên nhân chính là do chủ SDLĐ cố tình trốn đóng BHXH cho NLĐ. Vì vậy cùng với những chế tài xử phạt cho hành vi trốn đóng của người SDLĐ, NLĐ cần phải đấu tranh để vệ quyền lợi hợp pháp của mình để đạt được mức sống cao trong tương lai. Chi tiết tiền lương tháng đóng BHXH xem tại Bảng số liệu dưới đây:

**Bảng 3.10. So sánh tiền lương tháng đóng BHXH với tiền lương thực tế trong doanh nghiệp giai đoạn 2014-2016 [15]**

*Đơn vị tính: Đồng, %*

Năm	2014			2015			Năm 2016		
	Tiền lương thực tế	Tiền lương đóng BHXH	Tỷ trọng (%)	Tiền lương thực tế	Tiền lương đóng BHXH	Tỷ trọng (%)	Tiền lương thực tế	Tiền lương đóng BHXH	Tỷ trọng (%)
Doanh nghiệp nhà nước	6.095.000	3.520.842	58%	6.530.000	3.611.081	55%	7.375.000	4.242.157	58%
Doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài	5.010.000	3.800.747	76%	5.410.000	4.141.153	77%	5.620.000	4.982.033	89%
Doanh nghiệp ngoài quốc doanh	4.630.000	3.187.072	69%	4.960.000	3.397.744	69%	5.560.000	3.994.734	72%
Khu vực doanh nghiệp (chung)	5.100.000	3.501.055	69%	5.300.000	3.751.572	71%	5.990.000	4.455.441	74%

3.1.2.10. Quy định điều kiện nghỉ hưu như hiện nay chưa công bằng giữa người tham gia BHXH bắt buộc và tự nguyện

Luật BHXH quy định người tham gia BHXH bắt buộc được rút ngắn tuổi nghỉ hưu từ 01-05 tuổi khi làm nghề hoặc công việc nặng nhọc, độc hại, nguy hiểm hoặc đặc biệt nặng nhọc, độc hại, nguy hiểm thuộc danh mục do Bộ LĐTBXH, Bộ



Y tế ban hành; làm việc ở nơi có phụ cấp khu vực hệ số 0,7 trở lên; làm công việc khai thác than trong hầm lò. Tuy nhiên hiện nay nhiều ngành, nghề, công việc trong các đơn vị sự nghiệp, trong các bộ môn nghệ thuật, thể thao chuyên nghiệp ngày một phát triển, nhiều nghệ sĩ, vận động viên chuyên nghiệp, tuổi nghề của họ rất ngắn, nhưng họ không được quyền nghỉ hưu như các trường hợp làm nghề hoặc công việc nặng nhọc, độc hại, nguy hiểm hoặc đặc biệt nặng nhọc, độc hại, nguy hiểm theo danh mục do Bộ LĐTBXH, Bộ Y tế ban hành. Và điều kiện rút ngắn tuổi nghỉ hưu (kể cả nghỉ hưu khi bị suy giảm KNLĐ) lại chỉ áp dụng đối với chế độ hưu trí bắt buộc, không quy định đối với chế độ hưu trí tự nguyện trong khi họ cũng là những NLĐ sản xuất ra của cải, vật chất cho xã hội, họ cũng bị suy giảm KNLĐ. Nhìn nhận toàn diện hơn, rõ ràng việc quy định điều kiện nghỉ hưu như hiện nay là không công bằng [26].

Nguyên nhân chính của tình trạng trên cũng xuất phát từ năng lực xây dựng, hoạch định chính sách, khả năng dự báo những tác động của chính sách. Ngoài ra người tham gia BHXH tự nguyện tự tạo việc làm, không có cơ chế kiểm soát công việc, tính chất công việc không ổn định, thu nhập không thường xuyên, rủi ro lao động cao và hoàn toàn tự quyết định mọi việc theo ý chí, không mang tính phụ thuộc vào chủ SĐLĐ như người tham gia BHXH bắt buộc vì vậy, một số quy định trong chế độ hưu trí được áp dụng đối với NLĐ tham gia BHXH bắt buộc nhưng chưa được áp dụng đối với người tham gia BHXH tự nguyện.

#### 3.1.2.11. Vướng mắc đối với người hoạt động không chuyên trách cấp xã

Theo quy định của Luật BHXH năm 2014 thì mức tiền lương làm căn cứ đóng BHXH đối với người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã là mức lương cơ sở (*thuộc đối tượng thực hiện chế độ tiền lương do Nhà nước quy định*). Điều này dẫn đến bất cập là đối với những người mà trước đó hoạt động chuyên trách thì mức lương, thu nhập làm căn cứ đóng BHXH cao hơn. Nhưng khi giải quyết hưởng lương hưu thì tính theo mức lương của những năm cuối (bao gồm cả thời gian đóng BHXH bằng mức lương cơ sở) nên mức lương hưu thấp. Mặt khác, theo quy định của Luật BHXH năm 2014, cán bộ không chuyên trách cấp xã khi nghỉ hưu có mức lương hưu thấp hơn mức lương cơ sở thì lương hưu không được bù đủ bằng mức lương cơ sở, trong khi các đối tượng tham gia BHXH bắt buộc khác đủ điều kiện hưởng lương hưu theo quy định có mức lương hưu hằng tháng thấp nhất bằng mức lương cơ sở (tính đến ngày 31/12/2017, đã có 136.446 người đóng BHXH bắt buộc vào quỹ hưu trí). Đây là vấn đề bất cập trong tổ chức thực hiện, cần sớm sửa đổi, vì

hiện tại, mức lương hưu của người hoạt động không chuyên trách là thấp so với mức lương bình quân chung. Lương tháng bình quân đóng BHXH năm 2017 là 1.225.000 đồng [4].

### **3.2. Một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả thực hiện chế độ hưu trí ở Việt Nam hiện nay**

#### *3.2.1. Hoàn thiện pháp luật về bảo hiểm hưu trí và pháp luật có liên quan*

##### **3.2.1.1. Yêu cầu của việc hoàn thiện pháp luật về bảo hiểm hưu trí**

- Phù hợp với chính sách của Đảng và Nhà nước về ASXH nói chung, BHXH nói riêng

Ngày 23/5/2018, Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII đã ban hành nghị quyết số 28-NQ/TW về cải cách chính sách BHXH, trong đó xác định một trong những mục tổng quát đó là hướng tới BHXH toàn dân, đồng thời đề ra nhiệm vụ, giải pháp quan trọng để đạt được mục tiêu là sửa đổi, bổ sung pháp luật về BHXH liên quan đến thiết kế đóng, hưởng nhằm khắc phục những bất hợp lý của chế độ hưu trí, đảm bảo bền vững quỹ hưu trí (sửa đổi điều kiện về thời gian đóng BHXH tối thiểu để hưởng chế độ hưu trí, hạn chế hưởng BHXH một lần; điều chỉnh lương hưu độc lập, tương đối trong mối tương quan với tiền lương của người đang làm việc; điều chỉnh cách tính lương hưu hài hòa các nguyên tắc đóng, hưởng, công bằng, bình đẳng, chia sẻ và bền vững). Như vậy, việc hoàn thiện pháp luật về BHHT là phù hợp với chính sách của Đảng và Nhà nước về ASXH nói chung và BHXH nói riêng.

- Khắc phục những bất cập của pháp luật BHHT hiện hành đảm bảo tính khả thi trong tổ chức thực hiện

Như đã phân tích, đánh giá ở phần thực tiễn thực hiện cho thấy, các quy định về chế độ hưu trí hiện nay ở Việt Nam vẫn còn những bất cập như: Chưa bao phủ hết nhóm đối tượng có nhu cầu và khả năng tham gia BHXH bắt buộc; số người hưởng BHXH một lần tăng nhanh; quỹ hưu trí có nguy cơ mất cân đối do số người hưởng tăng nhanh, số người mới tham gia tăng chậm, mức hưởng lương hưu cao và thời gian hưởng lương hưu quá dài trong mối tương quan về thời gian đóng và mức đóng. Tuổi nghỉ hưu được quy định từ những năm 1960 chậm được sửa đổi để thích ứng với quá trình già hóa dân số và tăng tuổi thọ. Thiết kế chính sách nặng về đóng hưởng, nhẹ về chia sẻ và thu hẹp khoảng cách về thu nhập, chưa tạo niềm tin cho người tham gia BHXH. Việc điều chỉnh tiền lương hưu thường được tiến hành đồng thời với điều chỉnh tiền lương khu vực hành chính nhà nước tạo áp lực cho NSNN và quỹ

BHXH. Những bất cập của pháp luật BHHT hiện hành cần thiết sớm khắc phục nhằm đảm bảo tính khả thi trong tổ chức thực hiện, tạo sự đồng thuận cao của nhân dân.

- Phù hợp với thông lệ quốc tế và xu thế hội nhập

Theo thông lệ quốc tế, với mô hình hưu trí như Việt Nam hiện nay, để hưởng lương hưu trong 20 năm thì thời gian đóng góp bình quân ít nhất 40 năm mới đủ bảo đảm cân đối quỹ hưu trí. Nhưng trên thực tế, bình quân người tham gia BHXH đóng góp trong 28 năm với tỷ lệ 22% vào quỹ hưu trí nhưng hưởng lương hưu bình quân 25 năm với tỷ lệ lên tới 70,1%. Mặt khác, tỷ lệ hưởng lương hưu trên số năm đóng khá cao (cao nhất hưởng 75% - tương ứng tỷ lệ tích lũy 2,14% cho mỗi năm đóng góp với nam và 2,5% đối với nữ) và tỷ lệ này cao hơn nhiều so các nước trong khu vực và trên thế giới, được ILO đánh giá thuộc loại “hào phóng” nhất thế giới [28]. Hơn nữa, hiện mức trần đóng BHXH quá cao bởi mức tiền lương tháng đóng BHXH tối đa bằng 20 lần mức lương cơ sở (tương đương 6 lần mức tiền lương trung bình tháng đóng BHXH). Trong khi đó, mức đóng theo khuyến nghị của ILO nên ở mức không quá 10 lần mức lương cơ sở như một số quốc gia khác trong khu vực. Do đó, khoản thu BHXH hiện nay là khoản nợ tiềm ẩn trong tương lai, với sự mất cân đối đóng - hưởng; mức đóng càng cao, gánh nặng Nhà nước trong tương lai càng lớn [25]. Đặc biệt, trong bối cảnh già hóa dân số diễn ra ở nhiều quốc gia trên thế giới, để bù đắp thiếu hụt của thị trường lao động, cũng như góp phần đảm bảo cân đối quỹ BHXH, điều chỉnh tăng tuổi nghỉ hưu là một xu thế tất yếu được nhiều nước thực hiện và Việt Nam không nằm ngoài xu thế đó. Ngoài ra, trước yêu cầu hội nhập quốc tế, NLD nước ngoài vào làm việc tại Việt Nam cũng thuộc đối tượng tham gia BHXH bắt buộc theo quy định, Việt Nam đang chuẩn bị ký kết các hiệp định về BHXH với nhiều quốc gia như Đức, Hàn Quốc, tiến tới là Nhật Bản và mục tiêu liên thông BHXH giữa 5 nước: Campuchia, Lào, Myanmar, Thái Lan, Việt Nam vì vậy, các quy định về BHXH nói chung, chế độ hưu trí của Việt Nam nói riêng cũng cần sớm phải sửa đổi cho phù hợp với thông lệ quốc tế và xu thế hội nhập nhằm đảm bảo tính khả thi trong tổ chức thực hiện.

3.2.1.2. Một số kiến nghị nhằm hoàn thiện pháp luật bảo hiểm hưu trí và pháp luật liên quan

**Thứ nhất**, về mở rộng diện bao phủ tham gia BHXH tiến tới BHXH toàn dân

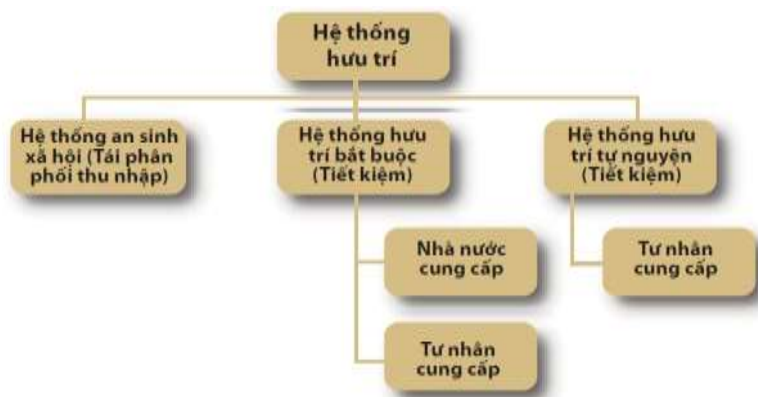
Đây là mục tiêu lớn, tổng quát của Đảng và Nhà nước ta đã được thể hiện rõ trong các văn kiện của Đảng qua các thời kỳ phát triển BHXH nhằm mục tiêu tiến tới đảm bảo ASXH toàn dân. Tại Nghị quyết số 28-NQ/TW, mục tiêu mở rộng diện bao phủ tham gia BHXH tiếp tục được đặt ra: Phần đầu giai đoạn đến năm 2021 đạt

khoảng 35% lực lượng lao động trong độ tuổi tham gia BHXH, trong đó nông dân và lao động khu vực phi chính thức tham gia BHXH tự nguyện chiếm khoảng 1% lực lượng lao động trong độ tuổi; giai đoạn đến năm 2025, phần đầu đạt khoảng 45% lực lượng lao động trong độ tuổi tham gia BHXH, trong đó nông dân và lao động khu vực phi chính thức tham gia BHXH tự nguyện chiếm khoảng 2,5% lực lượng lao động trong độ tuổi; Giai đoạn đến năm 2030, phần đầu đạt khoảng 60% lực lượng lao động trong độ tuổi tham gia BHXH, trong đó nông dân và lao động khu vực phi chính thức tham gia BHXH tự nguyện chiếm khoảng 5% lực lượng lao động trong độ tuổi. Để đạt được các mục tiêu trên, thiết nghĩ cần:

- Xây dựng hệ thống BHXH đa tầng

"BHXH đa tầng" còn là khái niệm khá mới, được xem là bước đi căn bản trong cải cách chính sách BHXH tại Việt Nam vừa qua. Thực tế, trên thế giới chưa có khái niệm thống nhất về BHXH đa tầng, một số tổ chức quốc tế mới đưa ra các khái niệm như hệ thống hưu trí đa trụ cột của WB hoặc hệ thống hưu trí đa tầng của OECD, sàn ASXH của ILO để khuyến nghị các quốc gia xây dựng hệ thống chính sách ASXH nói chung và BHXH nói riêng.

+ Theo OECD, mô hình một hệ thống hưu trí có thể được khái quát theo 3 tầng cơ bản được trình bày dưới đây [20]:



Tầng 1 – Hệ thống ASXH: Hệ thống ASXH được xây dựng với mục tiêu tái phân phối thu nhập và đảm bảo thu nhập tối thiểu cho đại bộ phận dân cư.

Tầng 2 – Hệ thống hưu trí bắt buộc: Mục tiêu tiết kiệm, đảm bảo mức thu nhập khi về hưu của NLD đạt tỷ lệ tương đối so với mức thu nhập trong giai đoạn làm việc.

Tầng 3 – Hệ thống hưu trí tự nguyện: Mục tiêu bổ sung cho thu nhập tầng 2 nhằm đảm bảo mức sống cao hơn cho người cao tuổi, phần đóng góp mang tính tự nguyện. Hệ thống hưu trí tự nguyện cho phép có sự tham gia của lao động tự do.

+ Nhằm phát triển mô hình hệ thống hưu trí với mục tiêu đảm bảo an toàn tài chính cho người cao tuổi, năm 1994, WB đưa ra mô hình “mẫu” với 3 trụ cột: Hưu trí BHXH (Trụ cột 1), Hưu trí nghề nghiệp (Trụ cột 2), Tiết kiệm/ Hưu trí tự nguyện (Trụ cột 3). Năm 2005, WB tiếp tục bổ sung thêm hai trụ cột vào mô hình: Phúc lợi xã hội (Trụ cột 0) và các chương trình hỗ trợ phi tài chính của Chính phủ (Trụ cột 4), cụ thể như sơ đồ dưới đây [20]:

Mô hình hệ thống hưu trí của World Bank				
Trụ cột 0 - Phúc lợi xã hội	Trụ cột 1-Hưu trí Bảo hiểm Xã hội	Trụ cột 2-Hưu trí nghề nghiệp	Trụ cột 3- Tiết kiệm	Trụ cột 4- Sức khỏe và nhà ở
<p><b>Đối tượng:</b> toàn bộ cư dân.</p> <p>Mục tiêu đảm bảo mức sống tối thiểu cho người cao tuổi.</p> <p>Nguồn ngân sách chính phủ</p> <p><b>Hình thức:</b> Phúc lợi xã hội</p>	<p><b>Đối tượng:</b> người tham gia lao động trong các lĩnh vực kinh tế - xã hội.</p> <p><b>Tính chất:</b> bắt buộc</p> <p>Mức đóng góp tính dựa trên thu nhập người lao động.</p> <p>Nguồn từ đóng góp từ người lao động và chủ sử dụng lao động.</p> <p><b>Hình thức:</b> chương trình hưu trí có mức hưởng được xác định trước (DB -PAYG *)</p>	<p><b>Đối tượng:</b> người tham gia lao động trong các lĩnh vực kinh tế - xã hội.</p> <p><b>Tính chất:</b> bắt buộc. Đóng góp thông qua tài khoản cá nhân của người lao động.</p> <p>Nguồn từ đóng góp từ người lao động và chủ sử dụng lao động.</p> <p><b>Hình thức:</b> chương trình hưu trí có mức đóng xác định (DC)</p>	<p><b>Đối tượng:</b> người tham gia lao động trong các lĩnh vực kinh tế</p> <p><b>Tính chất:</b> tự nguyện</p> <p>Nguồn từ tiết kiệm của người lao động/ hỗ trợ từ chủ sử dụng lao động/ đóng góp từ cả người lao động và chủ lao động.</p> <p><b>Hình thức:</b> Đa dạng: Chương trình hưu trí có mức hưởng được xác định trước (DB), mức đóng xác định (DC), chương trình tiết kiệm hưu trí cá nhân,...</p>	<p><b>Đối tượng:</b> toàn bộ cư dân</p> <p><b>Hình thức:</b> các chương trình hỗ trợ từ Chính phủ: chương trình chăm sóc Y tế công, chương trình nhà ở công...</p>

+ Sàn ASXH theo khuyến nghị của Tổ chức Lao động quốc tế

Ngày 14-6-2012, kỳ họp lần thứ 101, Hội nghị Lao động quốc tế được tổ chức tại Geneva đã thông qua Khuyến nghị R.202 về sàn ASXH khuyến nghị mỗi quốc gia thành viên nên xây dựng sàn ASXH để bảo vệ người dân trước một số rủi ro trong cuộc sống: (1) dịch vụ chăm sóc y tế; (2) dinh dưỡng, giáo dục, chăm sóc và các dịch vụ thiết yếu khác cho trẻ em; (3) thu nhập tối thiểu trong những trường hợp mất thu nhập do ốm đau, thất nghiệp, thai sản và khuyết tật và (4) thu nhập cơ bản, tối thiểu cho người già.

Nhiều nước trên thế giới và trong khu vực đã xây dựng hệ thống BHXH đa tầng như Trung Quốc, Nhật Bản, Úc, Pháp, Hàn Quốc...

Hệ thống BHXH ở Việt Nam được ra đời ngay từ những năm mới thành lập nước, qua thời gian, chính sách BHXH cũng đã từng bước được bổ sung, hoàn thiện hơn, đáp ứng được yêu cầu và điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của đất nước qua từng thời kỳ. Tuy nhiên cho đến nay, chính sách BHXH nói riêng và hệ thống chính sách ASXH nói chung vẫn mang tính đơn lẻ và thiếu tính kết nối nên trên thực tế vẫn chưa điều chỉnh được hết các đối tượng vì vậy nhiều người dân chưa nhận được sự bảo vệ, đảm bảo an toàn thu nhập từ hệ thống ASXH của Nhà nước. Hiện nay, có trên 5 triệu người cao tuổi (trên 60 và dưới 80 mà không thuộc hộ nghèo; không bị khuyết tật) không được hưởng trợ cấp hàng tháng dẫn đến tuổi già gặp rất nhiều khó khăn. Rất

hiều quốc gia trên thế giới đã xác định trợ cấp tuổi già (Việt Nam đang áp dụng với người trên 80 tuổi) là tầng lương hưu xã hội trong hệ thống BHXH đa tầng [27]. Chính vì thế, trong cải cách chính sách BHXH, hệ thống BHXH đa tầng được xác định:

*Tầng 1 là tầng trợ cấp hưu trí xã hội.* Trong đó, NSNN cung cấp một khoản bảo đảm về thu nhập cho người cao tuổi không có lương hưu, hoặc BHXH hằng tháng. Có chính sách huy động các nguồn lực xã hội đóng thêm để các đối tượng này có mức hưởng cao hơn. Đồng thời, với lộ trình mở rộng bao phủ bằng cách điều chỉnh giảm dần độ tuổi hưởng lương hưu xã hội phù hợp với khả năng của ngân sách và lộ trình tăng tuổi nghỉ hưu trong từng thời kỳ.

*Tầng thứ hai là BHXH cơ bản:* Bao gồm BHXH bắt buộc và BHXH tự nguyện. Trong đó, BHXH bắt buộc (với các chế độ hưu trí, tử tuất, TNLĐ-BNN, ốm đau, thai sản, thất nghiệp) dựa trên đóng góp của NLĐ và người SDLĐ. BHXH tự nguyện (với các chế độ hưu trí, tử tuất hiện nay và từng bước mở rộng sang các chế độ khác) dựa trên đóng góp của NLĐ không có quan hệ lao động, có sự hỗ trợ thích đáng từ NSNN cho nông dân, người nghèo, người có thu nhập thấp, lao động khu vực phi chính thức để mở rộng diện bao phủ BHXH; từng bước hình thành văn hóa đóng - hưởng để tự bảo đảm an sinh cho bản thân.

*Tầng thứ ba là tầng BHHT bổ sung:* Là chế độ hưu trí tự nguyện theo nguyên tắc thị trường, tạo điều kiện cho người SDLĐ và NLĐ có thêm lựa chọn tham gia đóng góp để được hưởng mức lương hưu cao hơn.

Như vậy, khi thực hiện hệ thống BHXH đa tầng sẽ giúp bao phủ đối tượng tham gia đến mọi người dân và họ được tiếp cận chính sách BHXH một cách toàn diện, đầy đủ các chế độ và tiến tới mọi người cao tuổi đều có lương hưu hoặc từ NSNN, hoặc từ quỹ BHXH.

- Rà soát, mở rộng đối tượng tham gia BHXH bắt buộc đối với các nhóm chủ hộ kinh doanh, người quản lý doanh nghiệp, người quản lý, điều hành hợp tác xã không hưởng tiền lương, NLĐ làm việc theo chế độ linh hoạt.

- Sửa đổi quy định về điều kiện thời gian tham gia BHXH tối thiểu để hưởng chế độ hưu trí theo hướng linh hoạt

Như đã phân tích, hiện nay điều kiện tối thiểu về thời gian đóng BHXH để hưởng lương hưu của chúng ta khá dài (20 năm) nên một bộ phận NLĐ không đủ điều kiện để tích lũy hoặc tâm lý chờ đợi lâu dẫn đến muốn nhận BHXH một lần, điều này đồng nghĩa với việc họ rời khỏi hệ thống và làm giảm diện bao phủ BHXH, ảnh hưởng đến mục tiêu ASXH bền vững của Đảng và Nhà nước. Vì vậy

cần thiết phải xem xét giảm điều kiện tối thiểu về thời gian đóng BHXH để hưởng lương hưu xuống mức thấp hơn (có thể chỉ cần đóng BHXH 10 năm là được hưởng lương hưu như kinh nghiệm của Trung Quốc và Hàn Quốc); đặc biệt là những người ở độ tuổi trên 40, 50 bắt đầu tham gia BHXH hoặc có thời gian gián đoạn nhiều năm không có điều kiện tham gia khi hết tuổi lao động cũng có thể đóng bù để được hưởng lương hưu. Tuy nhiên, về công thức tính lương hưu cần phải điều chỉnh lại để đảm bảo nguyên tắc đóng hưởng, công bằng và chia sẻ, như vậy sẽ có nhiều người được đảm bảo ASXH hơn. Nghị quyết số 28-NQ/TW đã đưa ra định hướng cải cách về nội dung này như sau *“Sửa đổi điều kiện hưởng chế độ hưu trí theo hướng giảm dần số năm đóng bảo hiểm xã hội tối thiểu để được hưởng chế độ hưu trí từ 20 năm xuống 15 năm, hướng tới còn 10 năm với mức hưởng được tính toán phù hợp nhằm tạo điều kiện cho NLD cao tuổi, có số năm tham gia bảo hiểm xã hội thấp được tiếp cận và thụ hưởng quyền lợi bảo hiểm xã hội”*

Mặt khác cần quy định chặt chẽ hơn điều kiện hưởng và giảm lợi ích khi nhận BHXH một lần như: Bỏ quy định hưởng BHXH một lần đối với trường hợp NLD tham gia BHXH bắt buộc sau một năm nghỉ việc mà chưa đủ 20 năm đóng BHXH (trường hợp này được quy định trong Luật BHXH năm 2006 và được nghiên cứu, bãi bỏ trong Luật BHXH năm 2014, tuy nhiên đã gặp phải sự chưa đồng thuận từ phía NLD nên Quốc hội đã ban hành Nghị quyết bảo lưu lại quy định theo Luật BHXH năm 2006) hoặc chỉ được hưởng BHXH một lần trong trường hợp này khi đến độ tuổi nhất định (độ tuổi mà nếu tiếp tục đóng BHXH bắt buộc cũng không đủ điều kiện hưởng chế độ hưu trí theo quy định); nghiên cứu sửa đổi theo hướng trong một số trường hợp, người hưởng BHXH một lần có thể chỉ được nhận lại phần đóng góp của mình vào quỹ BHXH thay cho việc tính theo mức bình quân tiền lương tháng đóng BHXH (bao gồm cả chủ SDLĐ và NLD đóng vào quỹ) như hiện nay (kinh nghiệm về hưởng BHXH một lần của Trung Quốc cần được nghiên cứu đối với Việt Nam).

- Mở rộng các chế độ BHXH tự nguyện và nâng mức hỗ trợ đối với nhóm đối tượng này

BHXH tự nguyện dựa trên sự đóng góp của NLD không có quan hệ lao động. Hiện nay mới quy định đóng đối với chế độ hưu trí, tử tuất vì đây là chế độ dài hạn phục vụ ASXH lâu dài và bước đầu tạo thói quen chủ động tham gia BHXH của người dân, tuy nhiên đây lại là nguyên nhân dẫn đến việc nhiều người chưa mặn mà với chính sách BHXH tự nguyện, gây khó khăn trong việc mở rộng diện phủ BHXH. Để chính sách hấp dẫn hơn và tiến tới việc hưởng tương xứng giữa

BHXH bắt buộc và BHXH tự nguyện thì cần mở rộng các chế độ ngắn hạn đối với người tham gia BHXH tự nguyện như chế độ ốm đau, thai sản, TNLĐ, BNN cho những người có nhu cầu, đồng thời tăng mức hỗ trợ của NSNN đóng BHXH tự nguyện cho người tham gia BHXH tự nguyện, quy định linh hoạt mức hỗ trợ đóng cho người tham gia BHXH tự nguyện như quy định mức hỗ trợ tối thiểu để các tỉnh, thành phố có điều kiện kinh tế phát triển có thể hỗ trợ thêm cao hơn so với mức hỗ trợ tối thiểu theo quy định; tập trung vào các đối tượng tham gia BHXH tự nguyện là người nông dân theo hướng mới tham gia thì hỗ trợ cao sau giảm theo thời gian, có chính sách huy động các nguồn lực xã hội hỗ trợ mức đóng đối với người tham gia.

- Sớm ban hành Nghị định về BHXH bắt buộc đối với NLD là công dân nước ngoài vào làm việc tại Việt Nam; Nghị định quy định về quản lý nợ BHXH, BHTN, BHYT để kịp thời tổ chức triển khai thực hiện các quy định mới của pháp luật về BHXH. Đẩy mạnh đàm phán, ký kết hiệp định song phương về BHXH, trước mắt là hiệp định giữa Việt Nam – Đức, Việt Nam – Hàn Quốc.

Bên cạnh đó cũng cần sớm hoàn thiện các chế tài xử lý vi phạm pháp luật về BHXH, nhất là đối với các hành vi trốn đóng, nợ đóng, trục lợi BHXH như: Sớm ban hành Nghị định sửa đổi, bổ sung Nghị định số 88/2015/NĐ-CP ngày 07/10/2015 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lao động, BHXH và đưa NLD Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng; bổ sung chức năng thanh tra chuyên ngành đóng BHXH đầy đủ cho ngành BHXH như viên chức làm công tác thanh tra cũng có thẩm quyền xử phạt và xử lý các hành vi vi phạm của đối tượng thanh tra (hiện nay chỉ có công chức ngành BHXH mới có thẩm quyền xử phạt và xử lý các hành vi vi phạm trong khi các đoàn thanh tra chủ yếu là viên chức nên việc xử lý và ra quyết định chưa kịp thời). Sửa đổi Điều 14 Luật BHXH năm 2014 theo hướng bên cạnh chức năng thanh tra thì cơ quan BHXH cũng có quyền khởi kiện đơn vị nợ BHXH ra tòa nhằm bảo vệ quyền lợi của NLD, nâng cao hiệu quả công tác khởi kiện.

**Thứ hai**, thực hiện điều chỉnh tăng tuổi nghỉ hưu theo lộ trình

Như đã phân tích, tuổi nghỉ hưu ở Việt Nam tương đối thấp so với các nước. Mặt khác, với nhiều quy định còn quá dễ dàng cho việc nghỉ hưu sớm dẫn đến tuổi nghỉ hưu thực tế càng thấp, trong khi đó tuổi thọ trung bình của người dân ngày càng cao dẫn đến thời gian trả lương hưu cho đối tượng tương đối dài, đây là nguyên nhân cốt lõi gây nên tình trạng mất cân đối quỹ.



Vấn đề điều chỉnh tuổi nghỉ hưu là vấn đề toàn cầu. Trong nửa thế kỷ qua, hầu hết các quốc gia trên thế giới đều phải điều chỉnh tăng tuổi nghỉ hưu để thích ứng với quá trình già hóa dân số, ngoại trừ một số nước có cơ cấu dân số trẻ (ở Châu Phi) và Việt Nam cũng không ngoại lệ. Kinh nghiệm cải cách hệ thống hưu trí của các nước (như Pháp, Hàn Quốc...) đã cho thấy việc nâng tuổi nghỉ hưu là một giải pháp chính sách mang lại tác dụng trong dài hạn và khả thi trong việc đảm bảo cân đối quỹ. Theo tính toán của Viện Khoa học BHXH, BHXH Việt Nam, giả sử từ ngày 01/01/2018, cứ mỗi năm tăng thêm 3 tháng cho đến khi nam đủ 62 tuổi, nữ đủ 60 tuổi (theo phương án dự thảo của Bộ Luật lao động sửa đổi), kết quả dự báo cân đối quỹ do tác động của việc tăng tuổi nghỉ hưu như sau: Năm 2037, mất cân đối thu – chi trong năm (so với tính toán dự báo cân đối quỹ theo Luật BHXH năm 2014 thì đã kéo dài thêm 6 năm) và quỹ đủ khả năng cân đối đến năm 2058 (kéo dài thêm 7 năm so với tính toán dự báo cân đối quỹ theo Luật BHXH năm 2014) [24].

Từ năm 1960 đến nay Việt Nam chưa tăng tuổi nghỉ hưu, do vậy đề xuất tăng tuổi nghỉ hưu giai đoạn này là tất yếu và cần thiết đưa vào Bộ Luật lao động sửa đổi. Tuy nhiên việc điều chỉnh tuổi nghỉ hưu cần có tầm nhìn dài hạn và có lộ trình phù hợp với tăng trưởng kinh tế, giải quyết việc làm, thất nghiệp. Trước tính tất yếu của vấn đề điều chỉnh tăng tuổi nghỉ hưu, Nghị quyết số 28-NQ/TW đã đưa ra lộ trình điều chỉnh như sau *“Từ năm 2021, thực hiện điều chỉnh tuổi nghỉ hưu theo mục tiêu tăng tuổi nghỉ hưu chung, thu hẹp dần khoảng cách về giới trong quy định tuổi nghỉ hưu; đối với những ngành nghề đặc biệt, NLD được quyền nghỉ hưu sớm, hoặc muộn hơn 5 tuổi so với tuổi nghỉ hưu chung”*.

**Thứ ba**, điều chỉnh cách tính lương hưu theo nguyên tắc đóng - hưởng, công bằng, bình đẳng, chia sẻ và bền vững

Hiện nay cách tính lương hưu đối với NLD tham gia BHXH đang có sự bất bình đẳng giữa các nhóm đối tượng nên chưa tạo ra sự đồng thuận cao của xã hội, làm giảm niềm tin vào chính sách BHXH của Đảng và Nhà nước: Luật BHXH năm 2014 quy định thay đổi cách tính lương hưu đối với lao động nữ đã làm phát sinh sự so sánh giữa lao động nữ với lao động nam, giữa lao động nữ nghỉ sau với lao động nữ nghỉ trước thời điểm ngày 01/01/2018; có sự phân biệt về công thức tính lương hưu giữa NLD làm việc trong và ngoài khu vực Nhà nước, người tham gia BHXH tự nguyện và

bất buộc; sự chênh lệch lương hưu giữa người có mức hưởng cao và thấp là quá lớn và sự bất cập trong tính lương hưu đối với người hoạt động không chuyên trách. Vì vậy cần sửa đổi, hoàn thiện cách tính lương hưu, bảo đảm công bằng giữa nam và nữ, giữa khu vực nhà nước và khu vực ngoài nhà nước, kết hợp hài hoà các nguyên tắc đóng - hưởng và chia sẻ giữa người có mức lương cao với người có mức lương thấp để thu hẹp khoảng cách về thu nhập trong các đối tượng hưởng chế độ hưu trí. Trước mắt, thiết nghĩ cần điều chỉnh lương hưu đối với lao động nữ nghỉ hưu trong giai đoạn từ 01/01/2018 đến 31/12/2021 theo hướng sẽ được hỗ trợ phần lương hưu bị giảm do thay đổi công thức tính lương hưu để đảm bảo lộ trình hài hòa giữa lao động nam và lao động nữ, giữa các lao động nữ nghỉ hưu trước và sau thời điểm 01/01/2018 theo nguyên tắc điều chỉnh trực tiếp vào lương hưu. Mức lương hưu sau khi điều chỉnh là căn cứ để tính điều chỉnh lương hưu ở những lần điều chỉnh lương hưu tiếp theo. Mức điều chỉnh bảo đảm nguyên tắc hỗ trợ số tiền chênh lệch lương hưu nếu tính theo quy định (hỗ trợ phần bị thiệt từ 01-10% so với người về hưu ở năm 2017). Giả sử lao động nữ bắt đầu hưởng lương hưu từ năm 2018, có đúng 25 năm đóng BHXH, tỷ lệ hưởng lương hưu theo Luật BHXH năm 2014 là 65%; tỷ lệ hưởng lương hưu của người có cùng 25 năm đóng BHXH nhưng nghỉ hưu ở năm 2017 là 75% (năm 2018 so với năm 2017 mức giảm 10%). Nếu kéo dài lộ trình giảm tỷ lệ hưởng lương hưu trong 05 năm từ năm 2018-2022 thì mỗi năm, lao động nữ sẽ chỉ bị giảm 2% (bằng 1/5 của 10%) so với năm trước. Như vậy lao động nữ nghỉ hưu bắt đầu hưởng lương hưu trong năm 2018 giảm 2%, 2019 giảm 4%, năm 2020 giảm 6%, năm 2021 giảm 8% và năm 2022 giảm 10%. Chính phủ sẽ điều chỉnh để hỗ trợ số tiền tương ứng với chênh lệch hưởng lương hưu nếu tính theo Luật BHXH (10%) so với nếu thực hiện theo lộ trình như nam giới, tức là sẽ bù vào tỷ lệ hưởng lương hưu lần lượt cho lao động nữ bắt đầu hưởng lương hưu năm 2018 là 8%, 2019 là 6%, năm 2020 là 4%, năm 2021 là 2% và từ năm 2022 không được bù vì kết thúc lộ trình như nam giới. Đề xuất điều chỉnh lương hưu này đã được Bộ LĐTBXH đưa ra tại dự thảo Nghị định về việc điều chỉnh lương hưu đối với số lao động nữ bắt đầu hưởng lương hưu trong giai đoạn từ năm 2018 đến năm 2021.

**Thứ tư**, về các hình thức đầu tư quỹ BHXH đề nghị sửa đổi theo hướng đa dạng hóa danh mục, cơ cấu đầu tư Quỹ BHXH theo nguyên tắc an toàn, bền vững, hiệu quả như ngoài việc ưu tiên đầu tư vào trái phiếu chính phủ, nhất là trái phiếu

chính phủ dài hạn thì cần mở rộng đầu tư sang các lĩnh vực có khả năng sinh lời cao như đầu tư vào thủy điện, BOT đường bộ thông qua việc nghiêm túc đánh giá các dự án đầu tư trước đó. Năm 2011, BHXH Việt Nam đã thực hiện đầu tư 6000 tỷ đồng để xây dựng dự án Thủy điện Lai Châu và ủy thác cho Ngân hàng thương mại cổ phần Công Thương Việt Nam thực hiện quản lý khoản vay; năm 2017, tập đoàn điện lực Việt Nam đã trả nợ và thanh toán trước hạn toàn bộ khoản vay cho BHXH. Lợi nhuận đầu tư bình quân qua dự án Thủy điện Lai Châu là 9,7%/năm. Như vậy có thể xem đây là danh mục đầu tư có lợi nhuận cao và an toàn.

**Thứ năm**, nghiên cứu tăng tỉ lệ giảm trừ tiền lương hưu để hạn chế số lượng NLD muốn nhận chế độ hưu trí sớm nhằm tăng tuổi thọ bình quân hưởng lương hưu (có thể lên đến 5% cho mỗi năm về hưu trước tuổi theo khuyến cáo của ILO).

Như đã phân tích, thiết kế chính sách hưu trí của Việt Nam hiện nay chưa theo nguyên tắc cân đối đóng - hưởng (đóng ít, hưởng nhiều); số người về hưu “non” vẫn còn nhiều (đây cũng là nguyên nhân chính làm giảm độ tuổi nghỉ hưu trung bình của NLD). Theo số liệu thống kê của BHXH Việt Nam năm 2017 cho thấy: Tuổi nghỉ hưu bình quân của NLD Việt Nam hiện nay là 54,85 tuổi (nam 56,48 tuổi; nữ 53,22 tuổi); tỷ lệ hưởng lương hưu trung bình của NLD hiện nay là khoảng 70%; tuổi thọ trung bình của người Việt Nam là 74 tuổi. Như vậy, thời gian hưởng lương hưu của NLD sau khi về hưu trung bình khoảng 19 năm với số tiền hưởng bằng khoảng 160 tháng lương ( $19 \times 12 \times 70\% = 160$ ). Trong khi đó thời gian đóng BHXH trung bình của NLD hiện nay là khoảng 28 năm với số tiền đóng bằng khoảng 74 tháng lương ( $28 \text{ năm} \times 12 \times 22\% = 74$ ), tỷ lệ đóng hưởng có sự chênh lệch rất lớn, số tiền NLD đóng BHXH chỉ bằng khoảng 46.3% so với số tiền hưởng (đủ chi trả trong khoảng 9 năm, thời gian còn lại do quỹ BHXH phải chi trả cho NLD). Như vậy, nếu không hạn chế được số người về hưu sớm trong khi tuổi thọ trung bình của người dân tăng, tuổi nghỉ hưu trung bình của NLD còn thấp đồng nghĩa với thời gian hưởng lương hưu kéo dài sẽ ảnh hưởng rất lớn đến quỹ hưu trí.

**Thứ sáu**, thay đổi cách thức điều chỉnh lương hưu theo hướng chia sẻ, quan tâm điều chỉnh thỏa đáng đối với nhóm đối tượng có mức lương hưu thấp nhằm thu hẹp khoảng cách chênh lệch lương hưu giữa người có mức hưởng cao và thấp,

người nghỉ hưu ở các thời kỳ như: Mức điều chỉnh lương hưu có thể được phân theo mức hưởng lương hưu của các nhóm đối tượng, trong đó nhóm đối tượng có mức lương hưu thấp được điều chỉnh với mức cao hơn nhưng vẫn đảm bảo nguyên tắc đóng hưởng; quan tâm đến người nghỉ hưu trước năm 1995, những người là giáo viên mầm non có thời gian tham gia BHXH tự nguyện, đóng BHXH bằng công điểm (mặc dù thời gian tham gia BHXH rất dài, có trường hợp tham gia BHXH gần 30 năm nhưng mức lương hưu cũng chỉ được hơn 1 triệu đồng/tháng).

### 3.2.2. Về tổ chức thực hiện

**Thứ nhất**, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về BHXH

Nâng cao năng lực, hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về BHXH, nhất là trong việc hoạch định chiến lược phát triển, xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật BHXH. Tăng cường sự phối hợp giữa các cấp, các ngành và địa phương trong lãnh đạo, chỉ đạo tổ chức thực hiện chính sách BHXH, kịp thời xử lý những khó khăn, vướng mắc phát sinh. Nâng cao tính tuân thủ pháp luật về BHXH thông qua thực hiện đồng bộ các biện pháp hành chính, kinh tế, tư pháp để tăng số người tham gia BHXH, đi đôi với chú trọng tăng số người thụ hưởng quyền lợi BHXH, đặc biệt là chế độ hưu trí.

Thực hiện giao chỉ tiêu phát triển đối tượng tham gia BHXH cho các địa phương. Tăng cường công tác quản lý trong khám giám định y khoa. Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát việc chấp hành pháp luật về BHXH, kịp thời phát hiện và xử lý nghiêm các vi phạm, nhất là các hành vi trốn đóng, nợ đóng, gian lận, trục lợi tiền BHXH.

Tăng cường công tác phối hợp, chia sẻ, kết nối thông tin, dữ liệu giữa cơ quan quản lý nhà nước về đầu tư, tài chính, thuế, lao động để nâng cao hiệu quả quản lý đối tượng tham gia BHXH và thực thi chính sách BHXH. Nâng cao năng lực và hiệu quả công tác nghiên cứu lý luận và tổng kết thực tiễn BHXH (*Tổng kết, đánh giá việc thực hiện Nghị quyết số 93/2015/QH13 ngày 22/06/2015 của Quốc Hội về việc thực hiện chính sách hưởng BHXH đối với NLD*). Xây dựng cơ sở dữ liệu về BHXH, bộ tiêu chí đánh giá mức độ hài lòng của tổ chức, cá nhân về kết quả thực hiện nhiệm vụ và chất lượng cung ứng dịch vụ của cơ quan BHXH và cơ quan quản lý nhà nước. Rà soát, đánh giá, hoàn thiện mô hình tài chính quỹ BHXH; xây dựng phương pháp, công cụ tính toán dự báo cân đối quỹ BHXH phù hợp với thông lệ quốc tế và điều kiện thực tế của Việt Nam. Nghiên cứu ban hành quy định hướng dẫn về thống kê BHXH phục vụ yêu cầu quản lý quỹ BHXH.

*Thứ hai*, cấp ủy đảng, chính quyền các cấp tăng cường lãnh đạo, chỉ đạo công tác thông tin, tuyên truyền; đổi mới nội dung, hình thức tuyên truyền, phổ biến chính sách, pháp luật về BHXH phù hợp với từng nhóm đối tượng.

*Thứ ba*, nâng cao năng lực quản trị và hiệu quả tổ chức thực hiện chính sách BHXH

- Hoàn thiện bộ máy tổ chức thực hiện chính sách BHXH theo hướng tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả, giảm đầu mối, giảm cấp trung gian như: Thực hiện sát nhập đầu mối đơn vị là BHXH cấp quận, huyện; cấp Vụ, Ban, giảm đơn vị cấp phòng; giảm cấp phó, tinh giản biên chế;

- Đẩy mạnh cải cách TTHC, thực hiện giao dịch điện tử đạt 100%, thực hiện dịch vụ công trực tuyến mức độ 4 trên tất cả các lĩnh vực BHXH, BHTN; giảm số giờ giao dịch giữa cơ quan BHXH với doanh nghiệp đạt ASEAN 4; hoàn thiện, đẩy mạnh kết nối cơ sở dữ liệu quốc gia về bảo hiểm với các hệ thống cơ sở dữ liệu có liên quan nhằm phục vụ tốt công tác thực hiện chính sách và công tác nghiên cứu, hoạch định chính sách.

- Tiếp tục hiện đại hoá quản lý BHXH, đầu tư phát triển công nghệ và phương pháp quản lý tiên tiến trong tổ chức thực hiện BHXH.

*Thứ tư*, tăng cường đẩy mạnh hợp tác đa phương, song phương và nhận sự hỗ trợ về tài chính, kỹ thuật, kinh nghiệm, công nghệ từ phía các tổ chức quốc tế (ILO, WB, Liên minh châu Âu...), các quốc gia trên thế giới về BHXH (Hàn Quốc, Đức, Nhật Bản, Mỹ, Anh, Pháp, Nga...).

### **Kết luận Chương 3**

Chương 3 luận văn tập trung phân tích, đánh giá thực tiễn thực hiện chính sách hưu trí ở Việt Nam về các nội dung công tác thu và phát triển đối tượng tham gia BHXH; giải quyết và chi trả chế độ hưu trí; tình hình cân đối quỹ hưu trí và tử tuất và vướng mắc trong quy định của chính sách. Nội dung Chương 3 đã nêu rõ những kết quả đạt được trong thực tiễn tổ chức thực hiện chế độ hưu trí (có số liệu chứng minh) như số người tham gia BHXH và số thu vào quỹ hưu trí ngày càng tăng; số người hưởng lương từ quỹ BHXH ngày càng nhiều; quỹ hưu trí có kết dư để đầu tư tăng trưởng, đồng thời phân tích, đánh giá những hạn chế từ quy định đến tổ chức thực hiện (có số liệu chứng minh) và đưa ra những nguyên nhân của hạn chế. Trên cơ sở đó luận văn đã trình bày một cách hệ thống các đề xuất giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả thực hiện chế độ hưu trí ở nước ta.

## KẾT LUẬN

BHXH là chính sách lớn của Đảng và Nhà nước ta luôn được quan tâm và ghi nhận trong các văn kiện của Đảng, Hiến pháp qua các thời kỳ. Hiến pháp năm 1946 của nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa có thể coi là dấu mốc quan trọng đầu tiên của lịch sử hình thành nền ASXH của đất nước, Điều 13 Hiến pháp ghi “*Quyền lợi các giới cần lao trí thức và chân tay được bảo đảm*”. Tại Điều 59 Hiến pháp 1980 đã quy định rõ “*công nhân viên chức khi về hưu, già yếu, bệnh tật hoặc mất sức lao động được hưởng quyền lợi BHXH*”. Nghị quyết số 21-NQ/TW khẳng định “*Bảo hiểm xã hội và bảo hiểm y tế là hai chính sách xã hội quan trọng, là trụ cột chính của hệ thống ASXH*”. Dưới sự lãnh đạo của Đảng, sự quản lý của Nhà nước, sự nỗ lực của các cấp ủy Đảng, chính quyền địa phương, các bộ ngành, các tổ chức chính trị xã hội, cộng đồng doanh nghiệp và NLĐ; sự hỗ trợ, hợp tác hiệu quả của các quốc gia, tổ chức quốc tế, chính sách BHXH nói chung, chế độ hưu trí nói riêng đã đạt được nhiều kết quả quan trọng. Hệ thống chính sách pháp luật ngày càng phát triển, phù hợp với nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, góp phần quan trọng vào nhiệm vụ đảm bảo ASXH, phát triển bền vững đất nước. Tuy nhiên, cùng với những kết quả đạt được, cũng như các chế độ BHXH khác, chế độ BHHT trong nền kinh tế thị trường đang đứng trước những thách thức cần phải được quan tâm, nghiên cứu, sửa đổi, bổ sung cho phù hợp nhằm chủ động đối phó với những thay đổi của tình hình kinh tế - xã hội đất nước trong tiến trình hội nhập, già hóa dân số. Chúng ta không thể hy vọng có ngay một hệ thống các chính sách BHXH hoàn chỉnh nhưng cần có một chiến lược BHXH bền vững, đổi mới, hội nhập.

Để các chính sách BHXH ngày càng đi vào cuộc sống trong đó chính sách hưu trí là cốt lõi, lâu dài đòi hỏi phải có sự nghiên cứu, tổng kết, đánh giá từ lý luận đến thực tiễn đồng thời tranh thủ sự giúp đỡ của các tổ chức quốc tế, bài học kinh nghiệm thành công, thất bại của các nước trên thế giới để vận dụng sáng tạo vào Việt Nam, đặc biệt việc xây dựng, hoàn thiện chính sách cần bám sát quan điểm, mục tiêu của Đảng và Nhà nước về cải cách chính sách BHXH, phấn đấu thực hiện BHXH toàn dân, đảm bảo quyền công dân về BHXH quy định tại Điều 34 Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam: “*Công dân có quyền được bảo đảm an sinh xã hội*./.

## DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Ban Chấp hành Trung ương Đảng Khóa XII (2017), *Nghị quyết số 20-NQ/TW ngày 25/10/2017 về tăng cường công tác bảo vệ, chăm sóc và nâng cao sức khỏe nhân dân trong tình hình mới.*
2. Bảo hiểm xã hội Việt Nam (2016), *Báo cáo kết quả trao đổi, học tập kinh nghiệm về bảo hiểm xã hội tại Pháp, Năm 2014, 2016.*
3. Bảo hiểm xã hội Việt Nam (2017), *Công văn số 3841/BHXH-CSXH ngày 30/8/2017 về việc cung cấp số liệu.*
4. Bảo hiểm xã hội Việt Nam (2017), *Báo cáo số 15/BC-BHXH ngày 03/4/2018 về tình hình thực hiện chính sách, chế độ bảo hiểm xã hội, quản lý và sử dụng quỹ bảo hiểm xã hội năm 2017.*
5. Bảo hiểm xã hội Việt Nam (2018), *Báo cáo số 75-BC/BCS ngày 25/6/2018 về kết quả 05 năm thực hiện Nghị quyết số 21-NQ/TW.*
6. Bảo hiểm xã hội Việt Nam (2018), *Công văn số 1540/BT-BHXH ngày 03/5/2018.*
7. Bảo hiểm xã hội Việt Nam (2017), *Công văn số 630/BHXH-TCKT ngày 01/03/2017 về việc báo cáo chi phí hệ thống bảo hiểm xã hội và kéo dài tuổi nghỉ hưu.*
8. Bảo hiểm xã hội tỉnh Hà Tĩnh (2017), *Báo cáo số 17/BHXH-CĐBHXH ngày 05/01/2018 về thực trạng kết quả giám định y khoa của Hội đồng giám định y khoa tỉnh.*
9. Bộ Nội vụ (2017), *Báo cáo nghiên cứu về chế độ, chính sách đối với công chức tại Trung Quốc,*
10. Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (2017), *Báo cáo kết quả khảo sát, nghiên cứu chính sách tiền lương, bảo hiểm xã hội tại Hàn Quốc kèm theo Công văn số 5439/LĐTBXH-QHLĐTL*
11. Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (2017), *Báo cáo số 85/BC-LĐTBXH ngày 25/8/2017 về các giải pháp mở rộng diện bao phủ bảo hiểm xã hội.*
12. Bộ Tài chính (2017), *Báo cáo số 776/BC-BTC ngày 18/7/2017 về rà soát, đề xuất hoàn thiện hệ thống bảo hiểm xã hội, bảo hiểm thất nghiệp, bảo hiểm y tế, thực hiện các giải pháp hỗ trợ mở rộng đối tượng tham gia.*

13. Chính phủ (2017), *Báo cáo số 150/BC-CP ngày 21/4/2017 về tình hình thực hiện chính sách, chế độ bảo hiểm xã hội, quản lý và sử dụng quỹ năm 2016*
14. Chính phủ (2018), *Tờ trình số 230/TTr-CP ngày 12/6/2018 gửi Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc đề nghị Quốc hội giao Chính phủ thực hiện chính sách điều chỉnh lương hưu đối với lao động nữ nghỉ hưu từ ngày 01/01/2018.*
15. Chính phủ, *Báo cáo số 166/BC-CP ngày 10/5/2018 về tình hình thực hiện chính sách, chế độ bảo hiểm xã hội, quản lý và sử dụng quỹ năm 2017.*
16. Nguyễn Nguyệt Nga (2014), "Hệ thống hưu trí Việt Nam - Những bất cập, hướng hoàn thiện về chính sách và thực hiện", *Hội thảo chính sách bảo hiểm hưu trí: Kinh nghiệm quốc tế và kiến nghị đối với xây dựng Luật bảo hiểm xã hội*, Hà Nội .
17. Quốc hội (2014), *Luật Bảo hiểm xã hội năm 2014.*
18. Trung tâm Công nghệ thông tin - Bảo hiểm xã hội Việt Nam cung cấp tháng 11/2016.
19. Đỗ Ngọc Thọ, Hội nghị cung cấp thông tin định kỳ về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế của Bảo hiểm xã hội Việt Nam, tháng 12/2017.
20. Trần Phương Thảo, Nguyễn Anh Tuấn, "Hệ thống hưu trí trên thế giới: Kinh nghiệm quốc tế và xu hướng cải cách," *Tạp chí Tài chính - Bảo hiểm*, Số tháng 3/2013.
21. Trường Đại học kinh tế quốc dân (2012), *Giáo trình Bảo hiểm xã hội*, Nhà xuất bản Đại học kinh tế quốc dân.
22. Trường Đại học Lao động - Xã hội (2010), *Giáo trình Bảo hiểm xã hội*, Nhà xuất bản Lao động - Xã hội, năm 2010.
23. Trường Đại học Luật Hà Nội (2014), *Giáo trình Luật an sinh xã hội*, Nhà xuất bản công an nhân dân, Năm 2014.
24. Viện Khoa học bảo hiểm xã hội - Bảo hiểm xã hội Việt Nam, Công văn số 536/VKH-NCDB ngày 19/12/2016 về tính toán cân đối quỹ bảo hiểm xã hội.

**website**

25. "Bảo đảm quỹ BHXH: Sẽ tăng mức đóng hoặc tăng tuổi nghỉ hưu," [https://baomoi.com/bao-dam-quy-bhxh-se-tang-muc-dong-hoac-tang-tuoi-nghi-huu/c/21890207.epi](https://baomoi.com/bao-dam-quy-bhxh-se-tang-muc-dong-hoac-tang-tuoi-nghi-huu/), 30/03/2017.



26. Đặng Như Lợi, "Bảo hiểm hưu trí - Trụ cột của an sinh xã hội lâu dài", <http://tapchibaohiemxahoi.gov.vn/tin-tuc/bao-hiem-huu-tri-tru-cot-cua-an-sinh-xa-hoi-lau-dai-17144>, 26/4/2017.
27. "Xây dựng hệ thống bảo hiểm xã hội đa tầng nhằm đảm bảo an sinh xã hội lâu dài", <http://tapchibaohiemxahoi.gov.vn/tin-tuc/xay-dung-he-thong-bhxh-da-tang-nham-dam-bao-an-sinh-xa-hoi-lau-dai-19392>, 15/7/2018.
28. "Cần sớm điều chỉnh chính sách bảo hiểm xã hội trong dài hạn", <http://www.nhandan.com.vn/xahoi/item/36315202-can-som-dieu-chinh-chinh-sach-bao-hiem-xa-hoi-dai-han.html>, 06/05/2018.
29. "Sa thải hàng loạt người lao động trên 35 tuổi đang diễn ra ở nhiều doanh nghiệp", <https://nld.com.vn/cong-doan/sa-thai-hang-loat-nguoi-lao-dong-tren-35-tuoi-dang-dien-ra-o-nhieu-doanh-nghiep-20180530173425482.htm>, 30/05/2018.
30. "Cần bình đẳng tuổi nghỉ hưu giữa nam và nữ", <http://baobaohiemxahoi.vn/vi/tin-chi-tiet-can-binh-dang-tuoi-nghi-huu-giua-nam-va-nu-825afff1.aspx>, 25/01/2018.
31. "Khủng hoảng lương hưu toàn cầu", <http://baoquangnam.vn/the-gioi/201708/khung-hoang-luong-huu-toan-cau-750417/>, 02/8/2017.
32. "Khởi kiện nợ đọng bảo hiểm xã hội còn nhiều khó khăn", <http://danviet.vn/tin-tuc/khoi-kien-no-dong-bao-hiem-xa-hoi-con-nhieu-kho-khan-842608.html>.
33. Nguyễn Khắc Tuấn, "Một số giải pháp đảm bảo tài chính quỹ hưu trí trong bối cảnh già hóa dân số", <http://ilssa.org.vn/vi/news/mot-so-giai-phap-dam-bao-tai-chinh-quy-huu-tri-trong-boi-canhh-gia-hoa-dan-so-149>, 04/7/2017.