

HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ BẢO TRỢ XÃ HỘI CHO NGƯỜI CAO TUỔI HIỆN NAY

HOÀNG KIM KHUYÊN*

Pháp luật về bảo trợ xã hội cho người cao tuổi khi đi vào thực tiễn đã đạt được một số kết quả tích cực, góp phần nâng cao đời sống của nhóm đối tượng này. Tuy nhiên, vẫn tồn tại không ít hạn chế trong triển khai và thực thi chính sách. Bài viết đề xuất một số giải pháp nhằm hoàn thiện hệ thống pháp luật và chính sách bảo trợ xã hội đối với người cao tuổi, bảo đảm mọi người cao tuổi đều được tiếp cận, thụ hưởng đầy đủ các chế độ an sinh xã hội. Qua đó, góp phần xây dựng một xã hội nhân văn, đoàn kết và phát triển bền vững, nơi không ai bị bỏ lại phía sau.

Từ khóa: Bảo trợ xã hội; người cao tuổi; hoàn thiện; pháp luật; hiện nay.

The legal framework for the social protection of the elderly in Vietnam has yielded some positive results in practice, contributing to an improved quality of life for this vulnerable group. However, significant limitations remain in the implementation and enforcement of related policies. This article proposes several solutions to enhance the legal and policy framework for the social protection of the elderly, ensuring that all elderly people have equitable access to and full enjoyment of social welfare benefits. These efforts aim to help build a humane, united, and sustainably developed society - one where no one is left behind.

Keywords: Social protection; elderly; legal improvement; law; current context.

NGÀY NHẬN: 04/3/2025 NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 14/4/2025 NGÀY DUYỆT: 10/6/2025

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.353.2025.1203>

1. Đặt vấn đề

Người cao tuổi được khẳng định là “nguồn lực quan trọng trong sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc, trong kỷ nguyên mới, kỷ nguyên vươn mình phát triển giàu mạnh, thịnh vượng của dân tộc”¹. Như vậy, về tầm chiến lược, Việt Nam đã có chính sách riêng đối với người cao tuổi nhằm giúp Việt Nam chủ động thích ứng với thực trạng già hóa dân số; đồng thời, định hướng cho việc hoàn thiện các chế độ hỗ trợ, bảo đảm,

bảo vệ quyền lợi an sinh xã hội - với người cao tuổi. Trong bối cảnh mới - kỷ nguyên vươn mình của dân tộc, hệ thống pháp luật về an sinh xã hội cho người cao tuổi nói chung và bảo trợ xã hội cho người cao tuổi nói riêng cũng cần được hoàn thiện, để bảo đảm họ không chỉ là đối tượng cần được bảo trợ mà còn là lực lượng được công nhận đóng góp tích cực cho đất nước.

* TS, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam

2. Thực trạng pháp luật về bảo trợ xã hội cho người cao tuổi ở Việt Nam

Dưới góc độ hoạch định chính sách pháp luật, hệ thống các chính sách, pháp luật về bảo trợ cho người cao tuổi đã được quy định khá đầy đủ trong các văn bản: *Luật Người cao tuổi* năm 2009 quy định về các quyền và lợi ích của người cao tuổi, bao gồm việc được chăm sóc sức khỏe, được tham gia các hoạt động xã hội và được bảo trợ xã hội; Nghị định số 20/2021/NĐ-CP của Chính phủ ngày 15/3/2021 về chính sách trợ giúp xã hội đối với các đối tượng bảo trợ xã hội; Nghị định số 76/2024/NĐ-CP ngày 01/7/2024 của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 20/2021/NĐ-CP ngày 15/3/2021 của Chính phủ quy định chính sách trợ giúp xã hội đối với đối tượng bảo trợ xã hội (quy định mức chuẩn trợ cấp xã hội mới); *Luật Bảo hiểm xã hội* năm 2024 (có hiệu lực từ ngày 01/7/2025) mở rộng diện hưởng trợ cấp hưu trí xã hội dành cho người cao tuổi không có lương hưu hoặc trợ cấp bảo hiểm xã hội.

Khi đi vào thực tiễn, pháp luật về bảo trợ xã hội cho người cao tuổi đã đạt được những thành công nhất định, như: (1) Đóng vai trò then chốt trong việc tạo điều kiện cho người cao tuổi, đặc biệt là những người cao tuổi có thu nhập thấp hoặc không có thu nhập được hưởng các hỗ trợ cần thiết về mặt tài chính, chăm sóc y tế, các dịch vụ xã hội thiết yếu để bảo đảm mức sống tối thiểu, giảm áp lực về mặt kinh tế, tinh thần cho gia đình và bản thân người cao tuổi khi về già không còn khả năng lao động; (2) Thể hiện vai trò là cầu nối giữa Nhà nước và xã hội trong việc bảo đảm ngày càng tốt hơn quyền lợi cho người cao tuổi, khẳng định các chế độ được xây dựng cho người cao tuổi là dựa trên nhu cầu thực tiễn và được triển khai hiệu quả, không ngừng đổi mới.

Tuy nhiên, vấn đề xây dựng chính sách và tổ chức thực hiện về hỗ trợ tài chính, chăm sóc y tế, hỗ trợ xã hội, hỗ trợ về cơ sở vật chất

cho người cao tuổi vẫn còn những hạn chế. Cụ thể:

Một là, về nhóm người cao tuổi được hỗ trợ tài chính. Người cao tuổi được hưởng hai chế độ cơ bản là lương hưu và trợ cấp xã hội. Đây là những chế độ góp phần bảo đảm an sinh xã hội cho người cao tuổi. Năm 2024, cả nước có khoảng 16,1 triệu người cao tuổi, chiếm trên 16% dân số, trong đó có khoảng 2,6 triệu người từ 80 tuổi (chiếm 15,9% tổng số người cao tuổi), 10,3 triệu người cao tuổi sống ở nông thôn (chiếm 64%). Tuổi thọ bình quân chung là 73,6 tuổi (nam 71 tuổi, nữ 76,4 tuổi), có khoảng 5,4 triệu người cao tuổi, chiếm khoảng 35% được hưởng chính sách bảo trợ xã hội². Như vậy, vẫn còn khoảng 65% người cao tuổi ở Việt Nam chưa được hưởng chính sách bảo trợ xã hội của Nhà nước³. Vì vậy, họ phải sống dựa vào nguồn tiết kiệm (nếu có) hoặc dựa vào con cái, người thân hoặc tiếp tục làm việc với mức thu nhập thấp.

Hai là, về mặt chăm sóc sức khỏe cho người cao tuổi. Hiện nay, chính sách về chăm sóc sức khỏe cho người cao tuổi được quan tâm nhằm bảo đảm cho người cao tuổi được tiếp cận các dịch vụ y tế, phòng bệnh và chăm sóc sức khỏe phù hợp. Tuy nhiên, trên thực tế, việc triển khai thực hiện chính sách còn nhiều hạn chế:

(1) Trung bình 1 người cao tuổi Việt Nam mắc 3 bệnh (với khoảng 95% người cao tuổi có bệnh), chủ yếu là bệnh mãn tính không lây truyền, như: tăng huyết áp, đái tháo đường, sa sút trí tuệ⁴. Điều này tạo ra áp lực lớn đối với chính sách về chăm sóc y tế.

(2) Hệ thống y tế chưa đáp ứng đủ nhu cầu của người cao tuổi khi số lượng bệnh nhân là người cao tuổi tăng và thiếu hụt các bệnh viện lão khoa, bác sĩ chuyên ngành lão khoa và dịch vụ chăm sóc dài hạn⁵; mức chi trả bảo hiểm y tế chưa bao phủ hết cho người cao tuổi (hiện còn khoảng 5% người cao tuổi chưa có bảo hiểm y tế; trong đó chủ yếu là

người cao tuổi có hoàn cảnh rất khó khăn, không có thu nhập, khiến họ không được tiếp cận dịch vụ y tế và cho dù có bảo hiểm y tế, nhiều người cao tuổi vẫn phải tự chi trả phần lớn các chi phí khám, chữa, điều trị bệnh, đặc biệt là các bệnh mãn tính⁶. Ngoài ra, còn thiếu các chính sách, chương trình phòng bệnh và chăm sóc tại cộng đồng cho người cao tuổi: công tác y tế cho người cao tuổi ở Việt Nam chủ yếu tập trung vào điều trị khi họ đi khám bệnh đã nặng, họ chưa được tư vấn đầy đủ về dinh dưỡng, kiểm soát bệnh mãn tính, nhất là người cao tuổi ở khu vực nông thôn, miền núi...

Ba là, về trợ cấp xã hội cho người cao tuổi. Theo khoản 5 Điều 5 Nghị định số 20/2021/NĐ-CP có 4 nhóm người cao tuổi được hưởng trợ cấp xã hội hàng tháng. Mức hỗ trợ cho người cao tuổi được tính theo mức chuẩn trợ giúp xã hội là 500.000 đồng/tháng và tùy theo điều kiện kinh tế của từng địa phương, Hội đồng nhân dân cấp tỉnh sẽ quyết định điều chỉnh tăng mức chuẩn trợ giúp xã hội cho phù hợp. Quy định trên thể hiện trách nhiệm của Nhà nước trong việc bảo đảm an sinh xã hội đối với người cao tuổi, góp phần giảm đói nghèo, bất bình đẳng, hướng tới một xã hội công bằng và phát triển bền vững hơn.

Tuy nhiên, trong bối cảnh hiện nay, pháp luật về trợ cấp xã hội cho người cao tuổi còn những hạn chế nhất định, như: (1) Phạm vi người cao tuổi được hưởng trợ cấp xã hội chưa bao phủ hết đối tượng là người cao tuổi trong xã hội, vẫn còn nhiều người cao tuổi chưa được hưởng trợ cấp xã hội hàng tháng. Theo đó, chỉ những người cao tuổi thuộc hộ nghèo hoặc không có người phụng dưỡng mới được hưởng trợ cấp xã hội, còn nhiều người cao tuổi có thu nhập thấp nhưng không thuộc diện hộ nghèo vẫn không được hưởng; người từ 75 - 80 tuổi thuộc hộ nghèo, hộ cận nghèo ở vùng khó khăn mới được nhận trợ cấp, trong khi đó, nhiều người cao tuổi ở khu vực thành thị cũng có hoàn cảnh

khó khăn nhưng không được hỗ trợ; người cao tuổi có con cái nhưng con không đủ khả năng nuôi dưỡng cũng có thể bị loại khỏi diện trợ cấp, do quy định vẫn mặc định trách nhiệm nuôi dưỡng thuộc về gia đình; (2) Mức hỗ trợ trợ cấp xã hội hàng tháng chưa đáp ứng được mức sống tối thiểu, nhu cầu thực tế của người cao tuổi, bởi giá cả sinh hoạt ngày càng tăng, nhất là ở các đô thị lớn; (3) Trợ cấp xã hội hàng tháng chủ yếu mang tính hỗ trợ về mặt tài chính, chưa gắn liền với các dịch vụ chăm sóc dài hạn cho người cao tuổi, như: như chăm sóc y tế, hỗ trợ tại nhà hoặc dịch vụ dưỡng lão. Nguyên nhân là do cách thức thiết kế chính sách an sinh xã hội của Việt Nam theo hướng “trợ giúp”, “hỗ trợ vật chất tối thiểu” để bảo đảm mức sống tối thiểu, chưa chuyển sang xu hướng “đầu tư xã hội dài hạn”. Chính vì vậy, sự thiếu vắng chính sách này đối với người cao tuổi là nguyên nhân gia tăng tính dễ bị tổn thương cho họ.

3. Một số giải pháp hoàn thiện

Thứ nhất, về nhóm người cao tuổi được hỗ trợ tài chính. Cần có quy định về mở rộng đối tượng là người cao tuổi được hưởng trợ cấp xã hội hàng tháng. Việc tăng thêm số lượng người cao tuổi đủ điều kiện hưởng trợ cấp từ Nhà nước không chỉ giúp giảm bớt tình trạng người già nghèo mà còn giúp họ có điều kiện chăm sóc sức khỏe tốt hơn, giúp họ ít hoặc không phụ thuộc hoàn toàn vào gia đình. Do đó, để trợ cấp xã hội hàng tháng bao phủ được các nhóm đối tượng là người cao tuổi thì cần phải giảm độ tuổi người cao tuổi được hưởng trợ cấp, mở diện bao phủ cho người cao tuổi, như: những người cao tuổi làm nghề tự do; người cao tuổi làm việc trong khu vực kinh tế phi chính thức; người cao tuổi từ 75 - 80 tuổi ở khu vực thành thị có thu nhập thấp nhưng không thuộc diện hộ nghèo; người cao tuổi có con nhưng các con không đủ khả năng nuôi dưỡng.

Thứ hai, về mặt chăm sóc sức khỏe cho người cao tuổi. Việc hoàn thiện hệ thống

chính sách về chăm sóc sức khỏe cho người cao tuổi nhằm bảo đảm quyền lợi, nâng cao chất lượng cuộc sống cho người cao tuổi như những nhóm chủ thể khác trong xã hội, giúp giảm gánh nặng về tài chính cho họ và gia đình.

Do đó: (1) Cần có cơ chế pháp lý thuận lợi, ưu đãi để các địa phương thành lập nhiều các bệnh viện chuyên khoa về lão khoa; (2) Phát triển mô hình chăm sóc y tế tại nhà (bác sĩ gia đình, điều dưỡng tại nhà) để hỗ trợ khám bệnh, kiểm tra sức khỏe định kỳ cho người cao tuổi giúp họ kiểm soát bệnh tốt hơn, ít phụ thuộc vào người thân; (3) Mở rộng danh mục thuốc và dịch vụ y tế được bảo hiểm y tế chi trả. Theo đó, đối với những người cao tuổi, cần cập nhật và bổ sung các loại thuốc điều trị bệnh mãn tính, như: tim mạch, tiểu đường, thoái hóa xương khớp; danh mục các kỹ thuật chẩn đoán hình ảnh và phương pháp điều trị hiện đại... vào danh mục được bảo hiểm y tế chi trả; (4) Xây dựng nền tảng số về chăm sóc sức khỏe cho người cao tuổi. Ngoài ra, cần có hệ thống ứng dụng công nghệ thông tin để quản lý, theo dõi, tư vấn, hỗ trợ y tế từ xa dành riêng cho người cao tuổi, giúp họ chủ động trong việc kiểm soát bệnh và giảm áp lực cho hệ thống y tế, như: app hồ sơ sức khỏe điện tử, app phân tích dữ liệu sức khỏe...

Thứ ba, về trợ cấp xã hội cho người cao tuổi. Hiện nay, mức trợ cấp xã hội cho người cao tuổi còn thấp. Do đó, cần phải có những khảo sát chỉ tiêu trung bình của người cao tuổi về các nhu cầu thiết yếu cơ bản ở khu vực miền núi, nông thôn thành thị và vùng có mức sống cao, từ đó nghiên cứu điều chỉnh mức chuẩn trợ cấp phù hợp cho người cao tuổi. Để bảo đảm chính sách tài chính hỗ trợ người cao tuổi gắn liền với việc chăm sóc y tế dài hạn cho người cao tuổi thì cần phải xây dựng quỹ bảo hiểm xã hội dành riêng cho chăm sóc dài hạn, giúp người cao tuổi được hỗ trợ chi phí điều trị và chăm sóc. Phát triển dịch vụ y tế tại nhà, trung tâm dưỡng

lão, phục hồi chức năng, từ đó hỗ trợ người cao tuổi không có người thân chăm sóc.

4. Kết luận

Hoàn thiện hệ thống pháp luật về bảo trợ xã hội cho người cao tuổi không chỉ là trách nhiệm mà còn là một “đòn bẩy” chiến lược để Việt Nam chủ động ứng phó với thách thức già hóa dân số. Khi cuộc sống của người cao tuổi được bảo đảm, sẽ là nguồn lực quý, tích cực cống hiến trí tuệ, kinh nghiệm vào các hoạt động phát triển kinh tế - xã hội, văn hóa, góp phần vào sự phát triển bền vững và thịnh vượng của đất nước trong kỷ nguyên mới. Do đó, việc hoàn thiện pháp luật về bảo trợ xã hội cho người cao tuổi là nhiệm vụ cấp thiết□

Chú thích:

1. Thủ tướng Chính phủ (2025). *Quyết định số 383/QĐ-TTg ngày 21/02/2025 về việc phê duyệt Chiến lược quốc gia về người cao tuổi đến năm 2035, tầm nhìn đến năm 2045.*
2. Bộ Tư pháp (2024). *Tài liệu thẩm định hồ sơ Đề nghị xây dựng Luật Dân số.* <https://moj.gov.vn>, truy cập ngày 12/12/2024.
3. *Cả nước vẫn còn hơn 10 triệu người cao tuổi không có lương hưu, trợ cấp.* <https://vneconomy.vn>, ngày 09/7/2024.
- 4, 5. *Chăm sóc sức khỏe người cao tuổi trong bối cảnh già hóa dân số.* <https://soyte.caobang.gov.vn>, ngày 02/7/2024.
6. *Nghiên cứu chính sách hỗ trợ với người cao tuổi chưa có bảo hiểm y tế.* <https://angiang.baohiemxahoi.gov.vn>, ngày 15/4/2022.

Tài liệu tham khảo:

1. Chính phủ (2021). *Nghị định số 20/2021/NĐ-CP ngày 15/3/2021 về chính sách trợ giúp xã hội đối với các đối tượng bảo trợ xã hội.*
2. Chính phủ (2024). *Nghị định số 76/2024/NĐ-CP về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 20/2021/NĐ-CP ngày 15/3/2021 quy định chính sách trợ giúp xã hội đối với đối tượng bảo trợ xã hội.*
3. Quốc hội (2009). *Luật Người cao tuổi* năm 2009.
4. Quốc hội (2024). *Luật Bảo hiểm xã hội* năm 2024 (có hiệu lực từ ngày 01/7/2025).