

BẢO HIỂM HƯU TRÍ THEO PHÁP LUẬT BẢO HIỂM XÃ HỘI VIỆT NAM: THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP

LÊ THỊ THANH HÀ*

Việt Nam là một trong những quốc gia có tốc độ già hóa dân số nhanh nhất thế giới, dân số già tác động quan trọng đến nền kinh tế - xã hội của đất nước. Những năm gần đây, các chính sách, quy định liên quan đến bảo hiểm hưu trí luôn được hoàn thiện; đồng thời, hệ thống quản lý và cơ chế tài chính cũng từng bước được hoàn thiện. Mặc dù đã đạt được những thành tựu, nhưng hệ thống bảo hiểm hưu trí của nước ta vẫn còn nhiều hạn chế. Do đó, việc tiếp tục nghiên cứu các giải pháp khoa học nhằm hoàn thiện bảo hiểm hưu trí ứng phó với tình trạng già hóa dân số và duy trì sự hài hòa, ổn định xã hội có ý nghĩa rất quan trọng.

Từ khóa: Bảo hiểm hưu trí; bảo hiểm xã hội; quỹ bảo hiểm xã hội; pháp luật bảo hiểm xã hội.

Vietnam is among the countries with the fastest-aging populations in the world, significantly impacting its economy and society. In recent years, policies and regulations related to retirement insurance have been continuously improved. Simultaneously, the management system and mechanisms of finance have been gradually enhanced. Despite these achievements, Vietnam's pension insurance system still has many limitations. Therefore, it is crucial to continue researching scientific solutions to improve retirement insurance, address the challenges of an aging population, and maintain social harmony and stability.

Keywords: Pension insurance; social insurance; social insurance fund; social insurance law.

NGÀY NHẬN: 10/3/2024

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 24/4/2024

NGÀY DUYỆT: 18/5/2024

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.340.2024.863>

1. Bảo hiểm hưu trí theo pháp luật bảo hiểm xã hội Việt Nam

Theo pháp luật bảo hiểm xã hội (BHXH) của Việt Nam hiện nay, bảo hiểm hưu trí (BHHT) là một thỏa thuận pháp lý về thu nhập khi nghỉ hưu. Thỏa thuận này có thể là một phần của thỏa thuận lao động hoặc một phần của thỏa thuận riêng được thiết lập bởi pháp luật. Ngoài mục tiêu bảo đảm lương hưu, thỏa thuận cũng có thể bao gồm các điều khoản về việc chi trả thu nhập trong trường hợp người tham gia không thể làm việc

hoặc trong trường hợp tai nạn hoặc bệnh tật.

Ở Việt Nam, Luật BHXH năm 2014 quy định chế độ hưu trí của BHXH bắt buộc và chế độ hưu trí của BHXH tự nguyện, BHHT bổ sung tự nguyện (nội dung này được quy định trong Nghị định số 88/2016/NĐ-CP ngày 01/7/2016 của Chính phủ về chương trình hưu trí bổ sung tự nguyện). Theo đó, chế độ hưu trí của BHXH bắt buộc là lương hưu công,

* TS, Học viện Hành chính Quốc gia

thực hiện theo phương thức lợi ích được xác định (DB). Bảo hiểm hưu trí bổ sung tự nguyện là lương hưu tư nhân, thực hiện theo phương thức thanh toán xác định (DC). Chế độ hưu trí của BHXH tự nguyện cũng thực hiện theo phương thức DB do Nhà nước chi trả dựa trên đóng góp tham gia của người lao động nhưng dành cho đối tượng không thuộc diện bắt buộc tham gia BHXH. Nếu quy chiếu với hệ thống hưu trí đa tầng và xem xét theo chủ thể cung cấp sản phẩm thì chế độ hưu trí của bảo hiểm xã hội tự nguyện là một chế độ hưu trí mang đặc điểm rất riêng ở Việt Nam. Ngoài ra, trong Dự thảo Luật BHXH sửa đổi 2023 quy định trợ cấp hưu trí xã hội, dành cho người không có lương hưu và hưởng BHXH hằng tháng khác, thể hiện được vai trò của Nhà nước đối với bảo vệ đối tượng yếu thế trong xã hội.

2. Thực trạng về bảo hiểm hưu trí theo pháp luật bảo hiểm xã hội ở Việt Nam

Thứ nhất, về chế độ hưu trí của BHXH bắt buộc và BHXH tự nguyện.

Ở nước ta, tỷ lệ hưởng lương hưu vào loại cao trên thế giới nhưng lương hưu thực tế thấp. Giai đoạn 1985 - 1994, tỷ lệ hưởng lương hưu tối đa của Việt Nam đạt tới 95%¹. Năm 2022, tỷ lệ hưởng lương hưu do Luật BHXH Việt Nam quy định với mức tối thiểu là 45%, mức tối đa ở mức 75%, trong khi các nước khác duy trì ở mức 35 - 50%². Mặc dù, tỷ lệ hưởng lương hưu cao nhưng lương hưu lại thấp. Từ năm 1995 đến nay, Nhà nước đã thực hiện 22 lần điều chỉnh lương hưu nhằm bảo đảm cuộc sống cho người về hưu³. Cả nước có hơn 2,7 triệu người đang hưởng lương hưu từ Quỹ BHXH. Mức lương 3 - 7 triệu đồng bằng 64 - 149% lương tối thiểu dành cho người lao động làm việc trong doanh nghiệp ở đô thị (vùng 1 là 4.680.000 đồng/tháng), trong đó có hơn 67.300 người hưởng lương hưu dưới mức chuẩn nghèo (chuẩn nghèo thành thị là 2 triệu đồng)⁴.

Về điều kiện hưởng lương hưu về thời gian đóng góp và mức đóng góp, được quy định trong Luật BHXH năm 2014, tỷ lệ đóng BHXH

bắt buộc đối với người lao động và người sử dụng lao động là 32%. Trong đó, người lao động đóng: 10,5% (bao gồm BHXH: 8%, bảo hiểm y tế: 1,5%, bảo hiểm thất nghiệp: 1%); người sử dụng lao động đóng: 21,5%, (gồm có bảo hiểm xã hội 17,5%, bảo hiểm y tế 3% và bảo hiểm thất nghiệp 1%). Thời gian tham gia BHXH tối thiểu 20 năm. Việt Nam là một trong những nước có tỷ lệ đóng BHXH tương đối cao so với một số nước trong khu vực, song quyền lợi hưởng chế độ được đánh giá là cao⁵. Do vậy, thời gian đóng góp dài đang là một nhân tố cản trở người lao động tham gia kiên trì ở lại trong hệ thống BHXH.

Sự gia tăng số lượng người nhận bảo hiểm một lần đã có tác động tiêu cực đến việc mở rộng phạm vi BHXH. Những người đã đóng phí bảo hiểm chưa đủ 20 năm được phép nhận bảo hiểm một lần. Các trường hợp chi trả một lần có nhiều lao động trẻ, ảnh hưởng lớn hơn đến an ninh thu nhập của chính họ khi cao tuổi. Việc nhận BHHT một lần sẽ ảnh hưởng đến thu nhập của người lao động khi về già và không thể duy trì thu nhập liên tục cho họ khi không còn sức lao động.

Quỹ BHXH tiếp tục duy trì cán cân thanh toán cơ bản và có kết dư. Năm 2015, tổng thu BHXH là 148.375 tỷ đồng, tổng chi BHXH: 147.615 tỷ đồng; năm 2017, tổng thu 220.148 tỷ đồng, tổng chi 133.574 tỷ đồng; năm 2019, tổng thu 280.959 tỷ đồng, tổng chi 263.031 tỷ đồng; năm 2021, tổng thu 299.887 tỷ đồng, tổng chi 210.252 tỷ đồng⁶. Kết quả thặng dư quỹ BHXH chủ yếu do các yếu tố sau: (1) Mở rộng đối tượng tham gia BHXH bắt buộc và hình thành hệ thống BHXH tự nguyện; (2) Phương án tăng tỷ lệ đóng góp để tăng thu nhập vào quỹ BHXH từ năm 2007 - 2014; (3) Số người hưởng chế độ hưu trí ngày càng tăng do thời gian thực hiện chính sách BHXH tương đối dài; đồng thời, thu nhập cũng bị giảm sút khi thời gian tới chuyển sang cơ cấu dân số già, giảm số lao động và tăng số người thụ hưởng. Việc cân bằng dài hạn giữa lương hưu và trợ cấp tử tuất rất quan trọng đối với hệ thống BHHT, đặc biệt, trong giai đoạn điều chỉnh hợp lý mối quan hệ giữa chi trả và trợ

cấp, tuổi nghỉ hưu và tuổi thọ của người Việt Nam hiện nay.

Thứ hai, BHHT bổ sung tự nguyện.

Từ năm 2016 đến nay, Bộ Tài chính đã cấp giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh dịch vụ quản lý Quỹ bảo hiểm hưu trí bổ sung tự nguyện cho 4 doanh nghiệp: Công ty quản lý Quỹ đầu tư Dragon Capital Việt Nam (DCFM), Công ty cổ phần Quản lý Quỹ đầu tư SSI (SSI), Công ty cổ phần Quản lý Quỹ đầu tư MB (MB Capital) và Công ty Liên doanh quản lý Quỹ đầu tư chứng khoán Vietcombank (VCBF). Tính đến cuối năm 2023, tổng tài sản của các quỹ này là 857,97 tỷ đồng với trên 5.000 người tham gia⁷. Số lượng quỹ và người tham gia còn ít, do đây là loại hình hưu trí dành cho tầng lớp trung lưu có thu nhập hơn mức trung bình trong xã hội. Mặt khác, do quỹ hưu trí bổ sung tự nguyện không được bảo đảm chi trả bởi Nhà nước và cơ quan BHXH, cùng với những rủi ro của thị trường tài chính tiền tệ, trình độ quản lý quỹ và vi phạm của doanh nghiệp trong những năm gần đây khiến cho BHHT bổ sung tự nguyện chưa phát triển.

Việc tuyên truyền về bảo hiểm hưu trí - an ninh thu nhập tuổi già chưa đủ mạnh do nhận thức của người dân về an sinh xã hội còn hạn chế, tỷ lệ người dân hiểu biết sơ bộ và hoàn toàn thiếu hiểu biết còn cao, dẫn đến lo sợ thiệt thòi khi chính sách thay đổi, tìm cách nhận BHXH một lần để giải quyết khó khăn trước mắt mà không chú ý đến nguy cơ lâu dài. Ngoài ra, BHXH là vấn đề được quan tâm nhưng lại chưa đề cập đến BHHT như là một trụ cột chính nên chưa nhận được sự quan tâm xứng đáng. Hệ thống BHHT Việt Nam còn đơn điệu chưa thỏa mãn nhu cầu xã hội.

Mặc dù đã có chế độ hưu trí trong BHXH bắt buộc và BHXH tự nguyện, song hai chế độ này được thiết kế để đóng phí và hưởng với các điều kiện không đặc biệt hấp dẫn đối với người được bảo hiểm, do đó đã ảnh hưởng đến mở rộng độ bao phủ của bảo hiểm. Chế tài, răn đe đối với các hành vi vi phạm là chưa đủ, dẫn đến tình trạng nợ đọng BHXH vẫn tồn

tại và ngày càng phức tạp. Tình trạng nợ đọng BHXH của các đơn vị sử dụng lao động có xu hướng gia tăng, ảnh hưởng đến hoạt động của ngành và quyền lợi của người tham gia. Một số người lao động đến tuổi nghỉ hưu không được đóng tài khoản BHXH để giải quyết chế độ hưu trí, khiến cuộc sống của họ luôn gặp rủi ro trước cuộc sống.

3. Đề xuất một số giải pháp nhằm hoàn thiện bảo hiểm hưu trí

Một là, cần hoàn thiện chính sách quy định đối với chế độ hưu trí của BHXH bắt buộc và BHXH tự nguyện, cần quy định thời hạn tham gia tối thiểu đóng phí bảo hiểm giảm xuống còn 15 năm.

Theo đó, đối với người lao động 45 tuổi nếu chưa tham gia BHXH, thời gian đóng theo quy định là 15 năm sẽ tạo cơ hội để họ cũng có thể tham gia BHHT. Đối với đề xuất giảm xuống 10 năm sẽ tạo ra mức lương hưu thấp, không có ý nghĩa thực tế. Do đó, giảm thời hạn đóng phí xuống còn 15 năm sẽ tạo dựng được lòng tin của công chúng đối với hệ thống BHHT.

Hai là, cần hoàn thiện quy định đối với BHHT bổ sung tự nguyện. Đánh giá, hoàn thiện quy định pháp luật và các chính sách hỗ trợ nhằm thúc đẩy BHHT bổ sung tự nguyện được thực hiện rộng rãi ở các doanh nghiệp, nhất là các doanh nghiệp trong nước. Bên cạnh đó, tiếp tục nghiên cứu kinh nghiệm quốc tế, đặc biệt là chính sách ưu đãi về thuế đối với phần thu nhập lương hưu thực hiện theo chương trình hưu trí bổ sung tự nguyện này. Ngoài ra, nghiên cứu cung cấp nhiều hơn các sản phẩm hưu trí thương mại dành cho các cá nhân theo phương thức NDC (các khoản đóng góp do cá nhân xác định).

Ba là, thực hiện chế độ lương hưu xã hội. Nghị quyết số 28-NQ/TW ngày 23/5/2018 của Ban Chấp hành Trung ương về cải cách chính sách BHXH đã đưa ra mô hình BHXH cơ bản và trợ cấp hưu trí xã hội. Trong Dự thảo sửa đổi Luật BHXH năm 2023, trợ cấp xã hội được chuyển thành lương hưu xã hội, tuổi hưởng lương hưu xã hội được kiến nghị điều chỉnh

hạ dần từ 80 tuổi nhận trợ cấp xã hội hiện nay xuống 75 tuổi. Nếu quy định này được thông qua sẽ tăng số lượng người được nhận lương hưu. Đến giữa thế kỷ XXI, khi dân số đã qua giai đoạn già hóa, chuyển sang giai đoạn dân số già (giả thuyết tuổi hưu có thể tăng lên 65 tuổi) thì tiến tới độ tuổi hưởng lương hưu xã hội có thể hạ thấp bằng tuổi nghỉ hưu để những người không còn cơ hội hoặc không đủ khả năng tham gia BHXH được nhận lương hưu xã hội và được bảo vệ tối thiểu, thu hẹp khoảng trống bao phủ chính sách.

Bốn là, tiếp tục hoàn thiện việc đồng bộ, xây dựng dữ liệu dân cư về BHXH. Xây dựng cơ sở dữ liệu dùng chung dựa trên hệ thống công nghệ thông tin quốc gia về dân cư, là biện pháp cần thiết để thiết lập và triển khai cơ sở dữ liệu chung cho doanh nghiệp và người lao động, sau khi cơ sở dữ liệu được xây dựng, tất cả các ngành có liên quan sẽ dùng chung một cơ sở dữ liệu và chia sẻ thông tin với nhau dưới sự kiểm soát của cơ quan quản lý quốc gia. Hiện nay, ứng dụng VssID, VNeID đã bắt đầu được sử dụng rộng rãi, chứng minh sự ưu việt của dịch vụ công trực tuyến, tuy nhiên, trong quá trình sử dụng vẫn còn nhiều lúc hệ thống bị lỗi, tạm thời gián đoạn. Do vậy, cần tăng cường kinh phí để duy trì, bao gồm phần cứng (thiết bị máy chủ, đường truyền, máy tính...), bảo trì phần mềm chuyên nghiệp, từ đó, bảo đảm an ninh, bảo mật của hệ thống thông tin cơ sở dữ liệu quốc gia. Đồng thời, tăng cường đào tạo đội ngũ tuyên truyền viên cơ sở về thông tin, truyền thông, trang bị nghiệp vụ báo chí cho đội ngũ cán bộ, viên chức ngành BHXH. Ngoài ra, cần chú trọng đầu tư các cơ quan thông tấn, nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động, tích cực cung cấp thông tin chính thống cho công chúng, bám sát thông tin dư luận xã hội kịp thời.

Năm là, hoàn thiện hệ thống pháp luật liên quan đến BHHT, chính sách đối với người có công cách mạng. Đến năm 2030, trong quá trình rà soát, sửa đổi các văn bản, cần tập trung hoàn thiện các chính sách liên quan đến BHHT, như: *Luật Lao động, Luật Người cao tuổi, Luật Người lao động hợp đồng Việt*

Nam đi làm việc ở nước ngoài và Luật Việc làm. Tạo điều kiện thuận lợi đến mức tối đa, đơn giản hóa thủ tục, thu hút người dân tự nguyện tham gia các loại hình BHHT, khuyến khích người nghèo, người có thu nhập thấp tự nguyện tham gia hệ thống BHHT thông qua chính sách hỗ trợ. Đối với người nước ngoài làm việc tại Việt Nam không có hợp đồng lao động nhưng phải tham gia BHXH bắt buộc thì cần ban hành các chế độ, chính sách liên quan để hỗ trợ họ. Thiết kế gói BHHT ngắn hạn cho nhóm tự nguyện tham gia BHHT, nhóm có thời gian đóng bảo hiểm ngắn, nhóm lao động Việt Nam đi làm việc ở các nước... Thiết kế các gói BHHT đa dạng để người dân có nhiều sự lựa chọn, nhằm thu hút người dân tham gia BHHT. Hoàn thiện các quy định nhằm giảm tình trạng doanh nghiệp trốn đóng, nợ đọng, có chế tài đủ mạnh xử lý những vi phạm pháp luật BHXH...

4. Kết luận

Ở nước ta hiện nay, BHHT vẫn còn nhiều vấn đề cần giải quyết. Việc nghiên cứu và đưa ra các giải pháp khoa học nhằm hoàn thiện những quy định của BHHT, hướng đến xây dựng một hệ thống đa tầng, thích ứng với xã hội già hóa, từ đó, phát huy hết vai trò an sinh xã hội của BHHT, thiết lập an ninh kinh tế cho tất cả các thành viên trong xã hội Việt Nam □

Chú thích:

1. Điều Bá Được. *Một số giải pháp để thực hiện có hiệu quả bảo hiểm hưu trí Việt Nam.* Tạp chí Tài chính, tháng 6/2020.
- 2, 5. *Tỷ lệ lương hưu Việt Nam cao nhất thế giới.* <https://vietnamnet.vn>, ngày 25/4/2024.
3. *Những lần tăng lương hưu qua các năm.* <https://dantri.com.vn>, ngày 24/3/2023.
4. *1,9 triệu người hưởng lương hưu 3 - 7 triệu đồng mỗi tháng.* <https://vnexpress.net>, ngày 22/5/2023.
6. Tổng cục Thống kê. *Bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế và bảo hiểm thất nghiệp.* <https://www.gso.gov.vn>, truy cập ngày 23/3/2024.
7. Bộ trưởng Bộ Tài chính nói gì về nguy cơ vỡ quỹ hưu trí tự nguyện? <https://vneconomy.vn>, ngày 19/3/2024.