

# HOÀN THIÊN PHÁP LUẬT VỀ NHÓM QUYỀN LIÊN QUAN ĐẾN AN NINH THU NHẬP CỦA NGƯỜI CAO TUỔI Ở VIỆT NAM

NGUYỄN PHƯƠNG NHUNG\*

*Quyền sở hữu tài sản; quyền chăm sóc, phụng dưỡng, cấp dưỡng người; quyền việc làm là hệ thống quyền thuộc nhóm quyền liên quan đến an ninh thu nhập của người cao tuổi. Hoàn thiện pháp luật liên quan đến vấn đề này có ý nghĩa quan trọng trong việc bảo đảm thu nhập, mức sống cho người cao tuổi hiện nay và trong giai đoạn già hóa dân số.*

*Từ khóa: An ninh thu nhập; người cao tuổi; pháp luật; quyền con người; hoàn thiện pháp luật.*

*Property ownership rights, rights to care and support, and employment rights are part of the system of rights related to income security for the elderly. Improving the legislation related to these issues is crucial for ensuring the income and living standards of the elderly, both currently and in the context of an aging population.*

*Keywords: Income security; elderly people; law; human rights; legal improvement.*

NGÀY NHẬN: 20/5/2024

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 26/6/2024

NGÀY DUYỆT: 19/8/2024

DOI: <https://doi.org/https://doi.org/10.59394/qlnn.343.2024.929>

## 1. Sự cần thiết phải hoàn thiện pháp luật về nhóm quyền liên quan đến an ninh thu nhập của người cao tuổi ở Việt Nam

Thứ nhất, người cao tuổi gắn liền với đặc điểm sức khỏe suy giảm, không đủ khả năng tự bảo đảm về tài chính, dễ trở thành đối tượng nghèo đói và phụ thuộc.

Người cao tuổi gắn liền với vấn đề sức khỏe bị suy giảm và đây là quy luật sinh học của bất cứ một cá thể nào, điều này có nghĩa là độ tuổi càng lớn thì sức khỏe về thể chất và tinh thần ngày càng bị suy giảm. Nhóm người này thường xuyên đối mặt với tình trạng đau ốm, như tai biến, đột quỵ, suy giảm trí nhớ..., thậm chí đối mặt với vấn đề sức khỏe tâm thần, trầm cảm, cô đơn, cô lập do khoảng cách thế hệ, bị

tổn thương tinh thần do bị thay đổi vị thế trong xã hội. Nhiều trường hợp người cao tuổi hiện nay không đủ khả năng tự bảo đảm về tài chính, trở thành đối tượng nghèo đói và phụ thuộc. Phần lớn người cao tuổi ở Việt Nam chưa có kế hoạch tiết kiệm cho tuổi già. Do vậy, pháp luật hiện hành về nhóm quyền liên quan đến an ninh thu nhập của người cao tuổi là cơ sở pháp lý quan trọng để bảo vệ quyền và lợi ích của người cao tuổi. Quyền của người cao tuổi khi được quy định trong hệ thống pháp luật một cách toàn diện nghĩa là trở thành quyền hiến định và quyền pháp định, là

\* ThS, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh

ý chí chung của toàn xã hội, được quyền lực nhà nước tôn trọng, bảo đảm và thực hiện, trở thành công cụ đảm bảo quyền và lợi ích cho người cao tuổi với tư cách là thành viên yếu thế trong xã hội, thu hẹp chênh lệch mức sống trong xã hội.

*Thứ hai*, dự báo tình trạng già hóa dân số ở Việt Nam. Theo số liệu của Tổng cục Thống kê năm 2019, Việt Nam chính thức bước vào thời kỳ dân số già từ năm 2026 và thời kỳ này sẽ kéo dài trong khoảng 28 năm (giai đoạn 2026 - 2054), tương ứng với tỷ trọng dân số từ 65 tuổi trở lên chiếm từ 10,2 - 19,9%; tiếp đó là thời kỳ cơ cấu dân số rất già (giai đoạn 2055 - 2069) tương ứng với tỷ trọng dân số từ 65 tuổi trở lên chiếm từ 20% đến dưới 29,9%<sup>1</sup>. Trong những năm tới, “Cả nước có 11,99 triệu người cao tuổi, chiếm khoảng 12% dân số và dự báo, trong vòng 16 - 18 năm nữa Việt Nam sẽ bước vào giai đoạn dân số già hóa”<sup>2</sup>. Thực trạng này dẫn tới hệ quả là số lượng người cao tuổi ngày càng chiếm tỷ trọng dân số, trở thành vấn đề buộc Chính phủ phải hoàn thiện pháp luật về nhóm quyền liên quan đến an ninh thu nhập của người cao tuổi.

## 2. Quy định của pháp luật hiện hành về nhóm quyền liên quan đến an ninh thu nhập của người cao tuổi

### 2.1. Quy định của pháp luật hiện hành về quyền sở hữu tài sản của người cao tuổi

*Luật Người cao tuổi* năm 2009 và *Bộ luật Dân sự* năm 2015 đã có những quy định bảo vệ quyền tài sản của người cao tuổi. Trong đó, khoản 2 Điều 9 *Luật Người cao tuổi* quy định hành vi xâm phạm, cản trở người cao tuổi thực hiện quyền về sở hữu tài sản và các quyền hợp pháp khác là một trong các hành vi bị cấm và là quy phạm pháp luật trực tiếp liên quan đến người cao tuổi. *Bộ luật Dân sự* năm 2015 mặc dù không có quy định đặc thù dành riêng cho người cao tuổi nhưng các chế định về giám hộ, đại diện, giao dịch dân sự vô hiệu, thừa kế trong luật dân sự lại có ý nghĩa thực tiễn quan trọng trước tình trạng xâm phạm quyền sở hữu, quyền tài sản và lạm dụng tài chính của

người cao tuổi. Cụ thể, trong trường hợp người cao tuổi bị mất năng lực hành vi dân sự hoặc có khó khăn trong nhận thức, làm chủ hành vi, cần thiết phải có người giám hộ thì có quyền nhờ người giám hộ bảo vệ quyền tài sản của người đó.

Bên cạnh đó, pháp luật quy định giao dịch dân sự liên quan đến tài sản của người cao tuổi có thể bị tuyên vô hiệu trong một số trường hợp như: (1) Giao dịch dân sự vô hiệu do vi phạm điều cấm của luật, trái đạo đức xã hội; (2) Giao dịch dân sự vô hiệu do giả tạo; (3) Giao dịch dân sự vô hiệu do người mất năng lực hành vi dân sự, người có khó khăn trong nhận thức, làm chủ hành vi, người bị hạn chế năng lực hành vi dân sự xác lập, thực hiện; (4) Giao dịch dân sự vô hiệu do bị nhầm lẫn; (5) Giao dịch dân sự vô hiệu do bị lừa dối, đe dọa, cưỡng ép; (6) Giao dịch dân sự vô hiệu do người xác lập không nhận thức và làm chủ được hành vi của mình; (7) Giao dịch dân sự vô hiệu do không tuân thủ quy định về hình thức.

Mặt khác, pháp luật quy định người cao tuổi được quyền lựa chọn hai hình thức đại diện: đại diện theo pháp luật và đại diện theo ủy quyền. Về thừa kế theo di chúc, pháp luật dân sự quy định người cao tuổi có quyền lập di chúc chỉ định người thừa kế, truất quyền hưởng di sản của người thừa kế, được lập lúc người cao tuổi minh mẫn, sáng suốt, hoàn toàn không có dấu hiệu bị lừa dối, đe dọa, cưỡng ép. Đặc biệt, di chúc phải được lập thành văn bản và có công chứng hoặc chứng thực trong trường hợp người cao tuổi bị hạn chế về thể chất hoặc không biết chữ. Bên cạnh đó, nhằm bảo đảm quyền thừa kế tài sản của người cao tuổi, pháp luật đã quy định rất rõ những người không được quyền hưởng thừa kế (Điều 621).

### 2.2. Quy định của pháp luật hiện hành về quyền được phụng dưỡng, cấp dưỡng, chăm sóc từ người thân trong gia đình.

*Luật Người cao tuổi* năm 2009 quy định những người thân thích trong gia đình có

trách nhiệm với người cao tuổi. *Luật Hôn nhân và gia đình* năm 2014 tiếp tục ghi nhận đối tượng có nghĩa vụ phụng dưỡng người cao tuổi, gồm: con chung đã thành niên và con riêng đã thành niên, hai nhóm chủ thể này đều có quyền và nghĩa vụ chăm sóc, nuôi dưỡng cha mẹ, đặc biệt khi cha mẹ mất năng lực hành vi dân sự, ốm đau, già yếu, khuyết tật; các con phải cùng nhau chăm sóc, nuôi dưỡng cha mẹ trong trường hợp gia đình có nhiều con. Bên cạnh đó, *Luật Hôn nhân và gia đình* năm 2014 cũng mở rộng đối tượng có nghĩa vụ cấp dưỡng người cao tuổi, ngoài con cháu có nghĩa vụ cấp dưỡng ông bà, cha mẹ trong trường hợp không sống chung, người cao tuổi có thể nhận cấp dưỡng từ vợ hoặc chồng sau ly hôn nếu khó khăn, túng thiếu... Việc mở rộng đối tượng có quyền và nghĩa vụ cấp dưỡng người cao tuổi có ý nghĩa tăng cơ hội hưởng thụ quyền đối với người cao tuổi.

Theo quy định tại Điều 11 *Luật Người cao tuổi* năm 2009, khoản 1, 2, 3 Điều 2 Nghị định số 06/2011/NĐ-CP ngày 14/01/2011, cá nhân hoặc tổ chức cung ứng dịch vụ chăm sóc người cao tuổi có nghĩa vụ chăm sóc người cao tuổi theo một hợp đồng cung ứng dịch vụ với những điều khoản cụ thể, trong trường hợp người có nghĩa vụ và quyền phụng dưỡng không có điều kiện trực tiếp chăm sóc người cao tuổi và được sự đồng ý của người cao tuổi. Cụ thể, nội dung chủ yếu của hợp đồng quy định gồm có: tình trạng sức khỏe, bệnh tật của người cao tuổi; thời gian chăm sóc, địa điểm chăm sóc, phương thức thực hiện chăm sóc; chi phí dịch vụ, phương thức thanh toán; quyền và nghĩa vụ của người có nghĩa vụ và quyền phụng dưỡng; quyền và nghĩa vụ của cá nhân hoặc tổ chức cung ứng dịch vụ chăm sóc và các nội dung khác.

Đối với cá nhân trực tiếp chăm sóc người cao tuổi phải bảo đảm những điều kiện sau: năng lực hành vi dân sự đầy đủ; có phẩm chất đạo đức tốt, không mắc các tệ nạn xã hội và không thuộc đối tượng bị truy cứu trách nhiệm hình sự hoặc đã bị kết án mà chưa được xóa án tích; có sức khỏe và kỹ năng để chăm

sóc người cao tuổi (khoản 1 Điều 1 Nghị định số 06/2011/NĐ-CP). Tổ chức cung ứng dịch vụ chăm sóc người cao tuổi phải đáp ứng các quy định, như: thành lập, hoạt động, giải thể cơ sở chăm sóc người cao tuổi; điều kiện cấp giấy phép hoạt động chăm sóc người cao tuổi; trình tự, thủ tục cấp giấy phép hoạt động chăm sóc người cao tuổi...

### *2.3. Quy định của pháp luật hiện hành về quyền việc làm của người cao tuổi*

Bao gồm: (1) Quy định về độ tuổi của người lao động cao tuổi: người lao động cao tuổi được hiểu là nhóm đối tượng nghỉ hưu ở tuổi cao hơn tuổi nghỉ hưu trong điều kiện lao động bình thường; (2) Quy định về chế độ làm việc của người lao động cao tuổi; quyền việc làm của người cao tuổi được quy định trong *Luật Người cao tuổi* năm 2009. Nội hàm quyền này được nhắc lại tại Điều 148 *Bộ luật Lao động* năm 2019 “Nhà nước khuyến khích sử dụng người lao động cao tuổi làm việc phù hợp với sức khỏe để bảo đảm quyền lao động và sử dụng hiệu quả nguồn nhân lực”.

Với lý do sức khỏe hạn chế, pháp luật quy định người lao động cao tuổi có quyền thỏa thuận với người sử dụng lao động về việc rút ngắn giờ làm việc hàng ngày hoặc áp dụng chế độ làm việc không trọn thời gian; không làm công việc nặng nhọc, độc hại, nguy hiểm có ảnh hưởng xấu tới sức khỏe; đồng thời người sử dụng lao động có trách nhiệm quan tâm chăm sóc sức khỏe của người lao động cao tuổi tại nơi làm việc (Điều 148, 149 *Bộ luật Lao động* năm 2019). Cụ thể, điều kiện sử dụng người lao động cao tuổi làm nghề, công việc nặng nhọc, độc hại, nguy hiểm theo Điều 29 Nghị định 39/2016/NĐ-CP ngày 15/5/2016 thi hành một số điều của *Luật Vệ sinh an toàn lao động* năm 2015, trong đó phải là người có kinh nghiệm, với thâm niên nghề nghiệp từ đủ 15 năm trở lên; có ít nhất 10 năm hành nghề liên tục tính đến trước thời điểm ký hợp đồng lao động với người lao động cao tuổi; là người có tay nghề cao, có chứng nhận hoặc chứng chỉ nghề hoặc được công nhận là nghệ nhân theo quy định của pháp luật; người sử dụng lao

động phải tổ chức kiểm tra, sát hạch trước khi ký hợp đồng lao động; phải bố trí ít nhất 01 người lao động không phải là người lao động cao tuổi cùng làm với người lao động cao tuổi khi triển khai công việc tại một nơi làm việc; có đơn của người lao động cao tuổi về sự tự nguyện làm việc để người sử dụng lao động xem xét trước khi ký hợp đồng lao động<sup>3</sup>. Pháp luật lao động quy định, người lao động cao tuổi đang hưởng lương hưu theo quy định của *Luật Bảo hiểm xã hội* hiện hành, ký kết hợp đồng mới thì ngoài quyền lợi được hưởng là quyền hưu trí, người lao động cao tuổi được hưởng tiền lương và các quyền lợi khác theo quy định của pháp luật, hợp đồng lao động. Điều này có nghĩa là trường hợp những người lao động cao tuổi do đã hết tuổi lao động, do vậy, không thuộc đối tượng tham gia bảo hiểm xã hội bắt buộc, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp. Quyền lợi của người lao động được hưởng trong trường hợp này đó là người sử dụng lao động có trách nhiệm chi trả thêm cùng lúc với kỳ trả lương một khoản tiền cho người lao động tương đương với mức người sử dụng lao động đóng bảo hiểm xã hội bắt buộc, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp cho người lao động theo quy định của pháp luật về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp.

Nội dung về an toàn, vệ sinh lao động được quy định tại *Bộ luật Lao động* năm 2019 và được dẫn chiếu cụ thể tại khoản 1 Điều 21 *Luật An toàn, vệ sinh lao động* năm 2015 với nội dung, người lao động cao tuổi được khám sức khỏe ít nhất 06 tháng một lần đối với người lao động cao tuổi.

### **3. Một số giải pháp hoàn thiện pháp luật về nhóm quyền liên quan đến an ninh thu nhập của người cao tuổi**

*Thứ nhất, bổ sung một số quy định của pháp luật trong Bộ luật Lao động năm 2019 nhằm thúc đẩy quyền việc làm của người cao tuổi.*

(1) Bổ sung quy định pháp luật về cơ chế đánh giá năng lực cán bộ nhằm khắc phục thực trạng đánh giá khâu cán bộ mang tính

chủ quan, cảm tính, hình thức, chiếu lệ; chưa lấy hiệu quả công việc làm thước đo chủ yếu trong đánh giá công chức.

(2) Sửa đổi quy định pháp luật về danh mục công việc, ngành nghề nặng nhọc, độc hại, nguy hiểm hoặc đặc biệt nặng nhọc, độc hại, nguy hiểm có ảnh hưởng xấu tới sức khỏe người lao động cao tuổi tại Điều 29 Nghị định số 39/2016/NĐ-CP thi hành một số điều của *Luật Vệ sinh an toàn lao động* năm 2015 nhằm tạo điều kiện cho một số đối tượng người lao động cao tuổi như người lao động cao tuổi vì kế sinh nhai sẵn sàng chấp nhận làm các công việc nặng nhọc, độc hại, nguy hiểm có ảnh hưởng đến sức khỏe hoặc trong trường hợp khác, người lao động cao tuổi có sức khỏe tốt vẫn muốn tiếp tục làm việc hoặc doanh nghiệp có nhu cầu thực sự tuyển lao động là người lao động cao tuổi có chuyên môn, tay nghề cao, vị trí mà những người trẻ không thể đáp ứng được, song cung cầu không thể gặp nhau do quy định pháp luật quá khắt khe. Trong trường hợp này, có thể bổ sung thêm điều khoản, trong trường hợp người sử dụng lao động buộc phải sử dụng người lao động cao tuổi vào công việc nặng nhọc, độc hại, nguy hiểm hoặc đặc biệt nặng nhọc, độc hại, nguy hiểm có ảnh hưởng xấu tới sức khỏe người lao động cao tuổi mà không có sự thay thế khác, có đơn của người lao động cao tuổi về sự tự nguyện làm việc để người sử dụng lao động xem xét trước khi ký hợp đồng lao động, đồng thời, người sử dụng lao động đã đảm bảo tối đa các điều kiện an toàn thì được quyền giao kết hợp đồng với người lao động cao tuổi.

(3) Bổ sung một số quy định của pháp luật về nội dung, thể thức hợp đồng lao động với người lao động cao tuổi gắn với một số đặc thù về tính chất công việc, yếu tố dễ bị tổn thương khi tham gia thị trường lao động. Hiện nay, pháp luật chưa có bất cứ quy định cụ thể nào về nội dung này.

(4) Chúng ta có thể sửa đổi quy định về độ tuổi được coi là người lao động cao tuổi của nam và nữ ngang bằng nhau, không có khoảng cách tuổi như pháp luật hiện hành.

Bởi vì, theo báo cáo Già hóa dân số và người cao tuổi ở Việt Nam - Thực trạng, dự báo và một số khuyến nghị chính sách năm 2011: “tỷ lệ phụ nữ trong dân số cao tuổi ngày càng tăng (còn gọi là xu hướng “nữ hóa” dân số cao tuổi) nên đòi hỏi phải có các chính sách chăm sóc người cao tuổi thích ứng với xu hướng này vì phụ nữ cao tuổi thường dễ tổn thương hơn với các cú sốc kinh tế và xã hội”<sup>4</sup>. Mặt khác, ở giai đoạn này, nữ giới đã hoàn thành thiên chức làm mẹ, giảm gánh nặng từ gia đình, là thời kỳ có nhiều cơ hội thăng tiến, cống hiến dựa trên kinh nghiệm, trình độ, chuyên môn của mình nếu như vẫn đạt tiêu chuẩn về sức khỏe và tri thức, kinh nghiệm. Vì vậy, trước tác động của già hóa dân số, cần điều chỉnh quy định của pháp luật về độ tuổi lao động cao tuổi của nam và nữ ngang bằng nhau. Hiện nay, phần lớn các quốc gia ở giai đoạn già hóa dân số, quy định người lao động cao tuổi là từ 65 tuổi trở lên, Việt Nam có thể tham khảo quy định này để hoàn thiện pháp luật về độ tuổi lao động trong thời gian sắp tới.

*Thứ hai, bổ sung quy định của pháp luật trong Bộ luật Dân sự năm 2015 nhằm bảo vệ quyền tài sản của người cao tuổi.*

Cần bổ sung thêm quy phạm pháp luật về thứ tự giám hộ cho người cao tuổi bị mất năng lực hành vi dân sự, trong trường hợp vợ (chồng) của người cao tuổi đã chết hoặc mất năng lực hành vi dân sự. Đồng thời, bổ sung quy định pháp luật trong trường hợp ông bà, cha mẹ chuyển quyền sở hữu tài sản, tặng cho tài sản cho con cháu, được quyền yêu cầu trả lại tài sản chuyển quyền sở hữu, tài sản tặng cho nếu không thực hiện nghĩa vụ phụng dưỡng, chăm sóc, cấp dưỡng cha mẹ, ông bà.

*Thứ ba, xây dựng nghị định cấm phân biệt tuổi tác trong việc làm và thúc đẩy việc làm dành cho người cao tuổi trong giai đoạn già hóa dân số.*

Người sử dụng lao động có nghĩa vụ xóa bỏ phân biệt đối xử về việc làm theo tuổi tác, tạo cơ hội việc làm cho người cao tuổi theo khả năng của họ và kéo dài tuổi nghỉ hưu bằng cách phát triển và nâng cao kỹ năng nghề, cải thiện

phương tiện làm việc của người cao tuổi. Người sử dụng lao động có nghĩa vụ nỗ lực thuê người cao tuổi bằng hoặc cao hơn tỷ lệ việc làm tiêu chuẩn theo quy định của pháp luật. Chính sách người sử dụng lao động được hưởng trong trường hợp thuê người lao động là người cao tuổi vượt quá tỷ lệ việc làm tiêu chuẩn, thuê thêm người cao tuổi, thuế doanh nghiệp sẽ được giảm hoặc miễn hoặc Chính phủ sẽ tiến hành trả trợ cấp việc làm cho người sử dụng lao động trong một số trường hợp cụ thể như trả trợ cấp việc làm có thời hạn cho người sử dụng lao động mới thuê người cao tuổi, sử dụng nhiều người cao tuổi hoặc người sử dụng lao động đã thực hiện các biện pháp cần thiết để ổn định việc làm cho người cao tuổi.

*Thứ tư, xây dựng nghị định duy trì sự phụng dưỡng con cái đối với cha mẹ.*

Nhằm tạo ra cơ sở pháp lý bảo vệ các bậc cha mẹ nghèo khó bị bỏ rơi mà không có sự hỗ trợ nào khác, cần xây dựng một nghị định duy trì sự phụng dưỡng con cái đối với cha mẹ. Trong nghị định này, người nộp đơn là bất kỳ công dân Việt Nam nào, từ 60 tuổi trở lên, không thể tự chăm sóc bản thân một cách đầy đủ, đều có quyền yêu cầu con cái của họ phụng dưỡng, theo hình thức thanh toán một lần hoặc trợ cấp hàng tháng; bị đơn là một người đã có lệnh cấp dưỡng từ Tòa án nhưng không thực hiện nghĩa vụ cấp dưỡng theo quy định của Luật Hôn nhân và gia đình năm 2014<sup>5</sup>

#### **Chú thích:**

1. Tổng cục Thống kê. *Thông cáo báo chí kết quả chuyên sâu tổng điều tra dân số và nhà ở năm 2019*. Hà Nội, 2020.

2. Thông báo số 248/TB-VPCP ngày 17/8/2022 về Kết luận của Phó Thủ tướng Vũ Đức Đam tại cuộc họp về công tác bảo vệ, chăm sóc và phát huy vai trò người cao tuổi. <http://datafiles.chinhphu.vn>

3. Chính phủ (2016). *Nghị định số 39/2016/NĐ-CP ngày 15/5/2016 thi hành một số điều của Luật Vệ sinh an toàn lao động 2015*.

4. Già hóa dân số và người cao tuổi ở Việt Nam - Thực trạng, dự báo và một số khuyến nghị chính sách. <https://vietnam.unfpa.org>, 2011.