



Review Article

Trends in Population Aging and Social Policy for Elderly People in Vietnam

Dang Thi Anh Tuyet*, Nguyen Trung Hieu

Ho Chi Minh National Academy of Politics, 135 Nguyen Phong Sac, Cau Giay, Hanoi, Vietnam

Received 01 April 2021

Revised 09 April 2021; Accepted 20 April 2021

Abstract: Population aging is one of the central issues of many countries in the world, including Vietnam. Life quality improvement and increase in life expectancy are indicators of development achievements. However, increase in life expectancy and sub-replacement fertility will inevitably lead to the aging of the population and the aging population will surely increase socio-economic burden. Therefore, without timely policy adaptation solutions, Vietnam will face crises in a number of social areas, such as labor market, social protection for the elderly as well as providing basic social services in the context of an aging population.

Keywords: Aging population, social policy, elderly people.

*Corresponding author.

Email address: quanlyvienxahoihoc@gmail.com

<https://doi.org/10.25073/2588-1116/vnupam.4304>

Xu hướng già hóa dân số và chính sách xã hội cho người cao tuổi ở Việt Nam hiện nay

Đặng Thị Ánh Tuyết^{*,1}, Nguyen Trung Hieu²

¹*Viện Xã hội học và Phát triển, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh, 135 Nguyễn Phong Sắc, Cầu Giấy, Hà Nội, Việt Nam*

²*Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh, 135 Nguyễn Phong Sắc, Cầu Giấy, Hà Nội, Việt Nam*

Nhận ngày 01 tháng 04 năm 2021

Chỉnh sửa 09 tháng 04 năm 2021; Chấp nhận đăng 20 tháng 04 năm 2021

Tóm tắt: Già hóa dân số đang là một trong những vấn đề trọng tâm của nhiều quốc gia trên thế giới, trong đó có Việt Nam. Nâng cao chất lượng đời sống và gia tăng tuổi thọ trung bình là đánh dấu thành tựu của quá trình phát triển. Tuy nhiên đồng thời với gia tăng tuổi thọ và mức sinh thay thế không được duy trì tất yếu dẫn đến già hóa dân số. Dân số già trong tương lai sẽ làm tăng gánh nặng kinh tế - xã hội hơn, nếu Việt Nam không có những giải pháp chính sách thích ứng kịp thời thì trong tương lai không xa chúng ta sẽ phải đối mặt với nhiều khủng hoảng về thị trường lao động, bảo trợ xã hội cho người cao tuổi cũng như cung ứng các dịch vụ xã hội cơ bản trong bối cảnh dân số già.

Từ khóa: Già hóa, chính sách xã hội, người cao tuổi.

1. Mở đầu

Già hóa dân số là một trong những xu hướng quan trọng nhất của thế kỷ 21. Bởi điều này mang ý nghĩa chìa khóa đối với tất cả các chiều cạnh phát triển của các quốc gia. Với Việt Nam một quốc gia đang trong quá trình CNH, HĐH thì già hóa dân số là vấn đề thách thức lớn trong tiến trình này. Nhận thức được tầm quan trọng của giải quyết bài toán già hóa dân số với quá trình CNH, HĐH, năm 2019 Chính phủ Việt Nam đã ban hành Chiến lược dân số Việt nam 2030 trong đó nhấn mạnh đến yêu cầu các giải pháp ứng phó với vấn đề già hóa dân số. Thực tiễn các quốc gia phát triển trên thế giới như Đức, Pháp, Nga, Nhật Bản, Hàn Quốc ... đã và đang phải đối diện với thách thức của dân số già tác

động đến nền kinh tế và hệ thống lương hưu, bảo trợ xã hội cũng như thị trường lao động đang là bài học kinh nghiệm tham chiếu cho Việt Nam hiện nay.

Theo quan niệm quốc tế, dân số được gọi là già hóa khi người cao tuổi chiếm tỷ trọng tương đối lớn trong toàn bộ dân số. Với mỗi quốc gia khi mức sinh giảm và tuổi thọ tăng thì dẫn đến già hóa dân số là mang tính quy luật. Theo số liệu thống kê năm 2011-2012 Việt Nam chính thức bước vào thời kỳ già hóa và ước tính vào năm 2049, nước ta sẽ có 26,10% là người cao tuổi, có nghĩa cứ 3 người Việt Nam thì sẽ có 1 người từ 60 tuổi trở lên [1]¹; Điều đáng nói hơn là quá trình quá độ từ già hóa dân số đến dân số già của Việt Nam chỉ trong vòng 20 năm, trong khi các quốc gia phát triển nói trên kéo dài hàng trăm

*Corresponding author.

Email address: quanlyvienxahoihoc@gmail.com

<https://doi.org/10.25073/2588-1116/vnupam.4304>

¹ Báo cáo “Già hóa dân số và người cao tuổi ở Việt Nam, thực trạng, dự báo và một số khuyến nghị chính sách” của Quỹ Dân số Liên hiệp quốc (UNFPA) tháng 7 năm 2011.

năm. “Bước nhảy vọt” của tiến trình già hóa dân số sang dân số già ở Việt Nam chính là những rào cản thách thức tác động đến sự phát triển kinh tế - xã hội bền vững và nếu không có chiến lược, giải pháp phù hợp thích ứng sớm chúng ta sẽ phải đối mặt với nhiều vấn đề xã hội tiêu cực do áp lực của dân số già gây nên.

Các nghiên cứu về già hóa dân số trên thế giới đã chỉ ra tốc độ già hóa dân số diễn ra nhanh sẽ tác động đến mọi chiều cạnh của đời sống xã hội, từ kinh tế- xã hội. Đặc biệt, dễ dàng nhận ra nhất đó là sự khủng hoảng nguồn nhân lực cho thị trường lao động; tăng nhanh tỷ lệ dân số phụ thuộc, gây áp lực với hệ thống y tế và lương hưu, hệ thống bảo trợ xã hội đối với chăm sóc cho NCT. Chăm sóc NCT về sức khỏe thể chất và tinh thần và các tương tác xã hội trong bối cảnh già hóa dân số cũng đặt ra nhiều vấn đề không chỉ ở cấp độ cá nhân mà còn là cấp độ gia đình và xã hội. Vì vậy, nghiên cứu về già hóa dân số ở Việt Nam cũng như đề xuất các chính sách xã hội thích ứng với điều kiện một quốc gia già hóa nhanh “chưa giàu đã già” là một vấn đề cần được quan tâm thấu đáo và phù hợp với bối cảnh kinh tế - văn hóa và xã hội. Xuất phát từ lý do đó, bài viết hướng phân tích thực trạng chính sách xã hội đối với người cao tuổi; những thách thức và một số vấn đề đặt ra đối với chính sách cho người cao tuổi trong bối cảnh già hoá.

2. Thực trạng chính sách xã hội đối với người cao tuổi

Theo UNFPA (2011), một nước sẽ bước vào giai đoạn “bắt đầu già” khi dân số cao tuổi chiếm 10% tổng dân số và giai đoạn “già” khi dân số cao tuổi chiếm 20% tổng dân số [1]. Số liệu thống kê của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, năm 2019 cả nước có khoảng 11,41 triệu người cao tuổi, chiếm khoảng 12% dân số; hơn 7 triệu NCT sống ở khu vực nông thôn (chiếm 64%) [2]². Trong tổng số hơn 11 triệu NCT hiện chỉ có 3,1 triệu NCT có lương hưu và 1,7 triệu

NCT có trợ cấp xã hội và mới có khoảng 10 triệu NCT tham gia BHYT (đạt 95%). 5% còn lại chủ yếu là NCT có hoàn cảnh khó khăn, nhưng không thuộc diện hộ nghèo, hộ được cấp thẻ BHYT miễn phí. Với cùng dự báo dân số, tỉ số phụ thuộc dân số (tính bằng số người từ 60 tuổi trở lên so với số người trong độ tuổi lao động 15-59) được dự báo tăng gấp hơn ba lần, từ 14% năm 2014 lên 43% năm 2049. Tỷ lệ NCT chính thức vượt tỷ lệ trẻ em (từ 0-14 tuổi) vào năm 2040 [3]³. Chỉ số già hóa năm 2019 là 48,8%, tăng 13,3 điểm phần trăm so với năm 2009 và tăng hơn hai lần so với năm 1999. Các chuyên gia đánh giá, chỉ số này còn có xu hướng tiếp tục tăng nhanh lên trong những năm sắp tới. Số liệu tại bảng 1 phản ánh xu hướng người cao tuổi tăng lên khi mà số trẻ em từ 0-15 tuổi giảm rất nhanh, điều đó dẫn đến tỷ trọng người trong độ tuổi lao động giảm xuống. Điều này đang tạo ra áp lực đối với Chính phủ, các Bộ ngành vừa phải đồng thời thực hiện các chính sách thích ứng với già hóa dân số vừa tranh thủ tận dụng nguồn nhân lực «cơ cấu vàng» cho phát triển kinh tế, vừa chú trọng việc khuyến khích các cặp vợ chồng sinh đủ 2 con (xem bảng 1). Nhận thức được xu hướng tỷ trọng dân số từ 0-15 tuổi giảm nhanh đồng thời tỷ trọng người già từ 65 tuổi tăng nhanh nên trong mục tiêu chiến lược Dân số Việt Nam đến năm 2030 Chính phủ đã đưa mục tiêu duy trì mức sinh thay thế là mục tiêu đầu tiên để góp phần giải quyết bài toán ứng phó với quá trình già hóa nhanh dân số ở nước ta hiện nay.

Bảng 1. Tỷ trọng dân số theo nhóm tuổi, 1999 – 2019

Tỷ trọng dân số	1999	2009	2019
Tỷ trọng dân số dưới 15 tuổi	33,1	24,5	24,3
Tỷ trọng dân số từ 15-64 tuổi	61,1	69,1	68,0
Tỷ trọng dân số từ 65 tuổi trở lên	5,8	6,4	7,7

Nguồn số liệu: Tổng cục Thống kê 2019

²<http://www.molisa.gov.vn/Pages/tintuc/chitiet.aspx?tintucID=222363>

³ <http://www.lapphap.vn/Pages/TinTuc/210245/Chinh-sach-an-sinh-xa-hoi-doi-voi-gia-hoa-dan-so-o-Viet-Nam.html>

Ở nước ta quan tâm đến người cao tuổi là một trong những trọng tâm chính sách của Đảng và Nhà nước. Văn kiện Đại hội Đảng qua các thời kỳ đều nhấn mạnh đến việc thực hiện các chính sách xã hội đối với người già, quan tâm thực hiện các chính sách bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế toàn dân và các nhóm yếu thế trong xã hội, trong đó có nhóm người cao tuổi. Với mục tiêu đảm bảo hệ thống chính sách xã hội và phúc lợi cho nhóm người cao tuổi ngày càng được cải thiện bao phủ đối tượng hưởng và tăng mức hưởng. Thời gian qua Nhà nước đã ban hành nhiều chính sách phù hợp đảm bảo quyền và cơ hội tiếp cận cả về vật chất và tinh thần. Bao trùm chính sách xã hội cho người cao tuổi đều nhấn mạnh đến công tác và bảo trợ xã hội và chăm sóc sức khỏe đối với Người cao tuổi bao hàm cả lĩnh vực sức khỏe, việc làm, văn hóa, thể thao, du lịch; lĩnh vực giao thông cũng như xây dựng và quản lý hiệu quả quỹ chăm sóc và phát huy vai trò Người cao tuổi. Hiến pháp 2013, tại Điều 37 đã ghi rõ: “Người cao tuổi được Nhà nước, gia đình và xã hội tôn trọng, chăm sóc và phát huy vai trò trong sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc”. Năm 2009, Quốc hội ban hành Luật người cao tuổi và đã đưa ra tiêu chí người cao tuổi gồm những người từ 60 tuổi trở lên (Điều 2) [4]. Ngày 14/1/2011, Chính phủ ban hành Nghị định số 06/2011/NĐ-CP về phê duyệt Chương trình hành động quốc gia về NCT Việt Nam giai đoạn 2012-2020. Tiếp đó các Bộ, ban ngành liên quan đã ban hành 07 Thông tư quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành các chính sách về bảo trợ xã hội, chăm sóc sức khỏe, miễn giảm giá vé, phí tham gia giao thông, văn hóa thể dục thể thao, các hoạt động du lịch, chúc thọ mừng thọ NCT. Đặc biệt đối với nhóm người già từ 80 trở lên thuộc hộ gia đình nghèo không có người phụng dưỡng, hoặc có phụng dưỡng nhưng người này đang hưởng chế độ trợ cấp xã hội hàng tháng, thì được hưởng mức trợ cấp 270 nghìn đồng/người/tháng và bảo hiểm y tế. Đối với người cao tuổi được nhận nuôi dưỡng trong các cơ sở bảo trợ xã hội quy định tại khoản 2 điều 18 Luật người cao tuổi, thì được hưởng mức trợ cấp 360 nghìn đồng/người/tháng và hiện nay Bộ Lao động Thương Binh và Xã hội đang dự kiến đề

xuất mức hưởng trợ cấp xã hội từ năm 2021 tăng lên là 360.000 đồng/tháng và từ ngày 01/01/2023 là 500.000 đồng/tháng. Chương trình quốc gia về NCT giai đoạn 2012-2020 xác định các nhóm mục tiêu thể hiện sự quan tâm và mong đợi của nhà nước và xã hội trong phát huy vai trò kinh tế của NCT thông qua hệ thống chỉ tiêu mà chương trình đề ra [5]. Và gần đây nhất ngày 13/10/2020, Thủ tướng Chính phủ vừa phê duyệt Chương trình Chăm sóc sức khỏe người cao tuổi đến năm 2030 với mục tiêu chăm sóc, nâng cao sức khỏe người cao tuổi (người từ đủ 60 tuổi trở lên) bảo đảm thích ứng với già hóa dân số, góp phần thực hiện thành công Chiến lược Dân số Việt Nam đến năm 2030 [6]. Chương trình đưa ra nhiều chỉ tiêu quan trọng và bao phủ, trong đó đáng kể đến các chỉ tiêu như 100% cấp ủy Đảng, chính quyền các cấp ban hành nghị quyết, kế hoạch, đầu tư ngân sách cho chăm sóc sức khỏe người cao tuổi vào năm 2025 và duy trì đến năm 2030; Người cao tuổi hoặc người thân trực tiếp chăm sóc người cao tuổi biết thông tin về già hóa dân số, quyền được chăm sóc sức khỏe của người cao tuổi đạt 70% năm 2025; 85% năm 2030; Người cao tuổi được khám sức khỏe định kỳ ít nhất 1 lần/năm đạt 70%, được lập hồ sơ theo dõi quản lý sức khỏe đạt 95% năm 2025; 100% năm 2030; Người cao tuổi được phát hiện, điều trị, quản lý các bệnh không lây nhiễm (ung thư, tim mạch, tăng huyết áp, đái tháo đường, bệnh phổi tắc nghẽn mạn tính, sa sút trí tuệ...) đạt 70% năm 2025; 90% năm 2030; 100% năm 2030; Số xã, phường, thị trấn có ít nhất 01 câu lạc bộ chăm sóc sức khỏe người cao tuổi, có ít nhất 01 đội tình nguyện viên tham gia chăm sóc sức khỏe người cao tuổi đạt 50% năm 2025; 90% năm 2030. Đây là dấu mốc quan trọng trong việc triển khai công tác chăm sóc sức khỏe cho người cao tuổi trong thời gian tới.

Nhìn một cách tổng thể cho thấy Hiến Pháp và Luật là cơ sở pháp lý quan trọng để ban hành và thực thi các chính sách xã hội đối với người cao tuổi. Rà soát các văn bản pháp luật, chương trình, chính sách xã hội đối với người cao tuổi cho thấy việc đề cao phụng dưỡng, chăm sóc và phát huy các vai trò của NCT một cách tối ưu thể hiện tính nhân văn của Nhà nước Việt Nam đối

với NCT, đặc biệt khẳng định vai trò quan trọng của gia đình trong chăm sóc và phụng dưỡng NCT, phù hợp với điều kiện kinh tế – xã hội và các nguồn lực hiện nay của Việt Nam.

Tuy nhiên với dự báo về tốc độ già hóa dân số ở Việt Nam trong nhóm nước nhanh nhất thế giới thì trong tương lai việc ứng phó với những áp lực dân số già, tỷ trọng dân số phụ thuộc tăng nhanh trong bối cảnh nền kinh tế - xã hội còn nhiều khó khăn, trong bối cảnh nỗ lực vượt qua “bẫy thu nhập trung bình” thì sẽ là một thách thức không nhỏ đối với hệ thống chính sách xã hội cũng như việc xây dựng một chính sách xã hội thích ứng với già hóa dân số cần được tính toán kỹ và phù hợp với bối cảnh kinh tế- xã hội và cân đối các nguồn lực sẵn có.

3. Những thách thức đối với Việt Nam trong bối cảnh già hóa dân số

Chăm sóc sức khỏe cho người cao tuổi

Theo số liệu thống kê thì tuổi thọ trung bình của người Việt Nam tăng khá nhanh và liên tục trong vài thập niên trở lại đây. So với năm 1989, sau ba mươi năm, tuổi thọ trung bình của dân số Việt Nam đã tăng lên 8,4 năm và đặc biệt chênh lệch tuổi thọ trung bình giữa nam và nữ vẫn duy trì ở mức 5.4 năm. Điều này một mặt phản ánh những kết quả đạt được của các cấp các ngành trong công tác chăm sóc sức khỏe nhân dân và sự phát triển kinh tế xã hội đã góp phần cải thiện tuổi thọ của người Việt Nam. Tuy nhiên có một thực tế là tuy tuổi thọ trung bình của người Việt hiện khá cao (73 tuổi) nhưng gánh nặng bệnh tật cũng cao. Thống kê của Tổng cục Dân số - Kế hoạch hóa gia đình năm 2017 cho biết, khoảng 95% người cao tuổi Việt Nam có bệnh, chủ yếu là bệnh mạn tính không lây truyền. Trung bình 1 người Việt cao tuổi mắc 6,9 loại bệnh, chủ yếu là các loại bệnh mạn tính như: tim mạch, tăng huyết áp, đái tháo đường, ung thư, xương khớp...

Năm 2016, tuổi thọ khỏe mạnh ở Việt Nam theo ước tính của WHO ở nam giới là 63,2 năm và nữ là 70 năm và có nghĩa nam giới phải chung số với bệnh tật khoảng 8 năm và phụ nữ là 11 năm [7]⁴. Điều này phản ánh một thực tế là tuy sống thọ nhưng không đồng nghĩa với khỏe mạnh. Trong khi đó, hệ thống chăm sóc sức khỏe người cao tuổi chưa đáp ứng những nhu cầu ngày càng tăng của nhóm người này. Hiện nay cả nước chỉ có một bệnh viện đầu ngành chăm sóc cho người cao tuổi - Bệnh viện Lão khoa Trung ương. Ở các tỉnh, theo thống kê mới nhất, chỉ khoảng 20% các bệnh viện tỉnh có khoa lão khoa, chủ yếu tập trung ở tỉnh có dân số đông. Rất nhiều bệnh viện tuyến tỉnh chưa thành lập được khoa lão khoa [8]⁵.

Thời gian gần đây, một số đơn vị tại Việt Nam bắt đầu đưa vào vận hành các mô hình mới về chăm sóc sức khỏe cho người cao tuổi, xu hướng chung là vừa chăm sóc về mặt sức khỏe, vừa chăm sóc về mặt tinh thần. Đa dạng hóa các hình thức chăm sóc người cao tuổi phù hợp với khu vực sống, thu nhập và văn hóa. Hiện nay, trong tổng số người nghèo thì người cao tuổi chiếm tỷ lệ lớn và chủ yếu sinh sống ở nông thôn vì vậy cơ hội tiếp cận với các dịch vụ chăm sóc sức khỏe có chất lượng rất ít nên việc xây dựng các câu lạc bộ chăm sóc NCT là hết sức cần thiết. Theo báo cáo của Hội người cao tuổi hiện nhiều tỉnh thành đã triển khai thành lập quỹ Chăm sóc và phát huy vai trò NCT ở cơ sở 9.951 xã, phường; thị trấn có quỹ Toàn dân chăm sóc NCT và Quỹ Chăm sóc và phát huy vai trò NCT. Tại 60/63 tỉnh, thành phố đã triển khai, xây dựng được gần 3000 CLB Liên thế hệ tự giúp nhau, thu hút trên 160.000 thành viên tham gia v.v. Nhiều sáng kiến tổ chức các hoạt động chăm sóc sức khỏe cho người cao tuổi được triển khai. Đặc biệt, qua chương trình "Mắt sáng cho NCT" đã có trên 3,6 triệu NCT được khám, tư vấn các bệnh về mắt, chiếm 40,86% tổng số NCT [9]⁶. Có thể nói đây là một trong những mô hình phù hợp với nhu cầu NCT trong chăm sóc sức khỏe

⁴ UNFPA& VNCA, 2019 Toward a comprehensive National Policy for an ageing VietNam

⁵ <https://tuoitre.vn/ca-nuoc-thieu-benh-vien-lao-khoa-20190712101651442.htm>

⁶ <http://tuyengiao.vn/dan-so-va-phat-trien/nguoi-cao-tuoi-o-nong-thon-can-quan-tam-cham-soc-hon-ca-ve-the-chat-tinh-than-131215>

và nơi cư trú cũng như nguồn lực hiện có từ cấp độ cá nhân và xã hội.

Xu hướng nữ hóa dân số người cao tuổi

Trên thế giới các nghiên cứu về người cao tuổi (NCT) đã chỉ ra biến đổi cơ cấu tuổi dân số có tác động mạnh đến kinh tế - xã hội cấp độ cá nhân, gia đình và xã hội. Giải quyết bài toán và những thách thức trong quá trình già hóa dân số là một trong những chìa khóa hướng tới sự phát triển bền vững của mỗi quốc gia. Trong xu hướng biến đổi cấu trúc tuổi ở Việt Nam, như phần trên đã đề cập, nếu như các quốc gia phát triển phải mất đến hàng trăm năm để biến đổi từ cơ cấu dân số vàng sang dân số già thì ở Việt Nam chỉ mất 2 thập kỷ. Và đó chính là thách thức không nhỏ cho nền kinh tế còn non trẻ. Đặc biệt phân tích theo cơ cấu giới tính, thì xu hướng nữ hóa dân số người cao tuổi cũng là một trong những vấn đề đáng quan tâm từ hướng tiếp cận nhóm xã hội.

Trên phạm vi toàn cầu, phụ nữ chiếm đa số tỷ lệ người cao tuổi. Hiện nay trên thế giới, cứ 100 phụ nữ từ 60 tuổi trở lên thì chỉ có 84 nam giới. Cứ 100 phụ nữ trở lên thì chỉ có 61 nam giới⁷.

Trên thực tế ở Việt Nam bắt đầu từ năm 2005 bắt đầu có tình trạng mất cân bằng giới tính khi sinh và nếu tỷ lệ bé trai khi sinh ra luôn nhiều hơn bé gái thì đến giai đoạn cao tuổi tình trạng trên lại đảo ngược. Lý do của thực trạng này đó là từ tuổi thọ trung bình của Việt Nam liên tục tăng, từ 65,2 tuổi năm 1989 lên 73,6 tuổi năm 2019. Chênh lệch về tuổi thọ trung bình giữa nam ở mức khoảng 5,4 năm. Cơ cấu dân số ở nhóm tuổi ngoài 60 thì cứ 1 cụ ông sẽ có tỷ lệ là 1,5 cụ bà; nhóm tuổi ngoài 80 cứ 1 cụ ông sẽ có tỷ lệ 2 cụ bà; nhóm tuổi ngoài 85 thì 1 cụ ông sẽ tương ứng với tỷ lệ 2,5 cụ bà. Nam giới và phụ nữ trải qua giai đoạn tuổi già một cách khác nhau. Mức độ bất bình đẳng giới tác động đến chu trình sống và ảnh hưởng đến khả năng tiếp cận các nguồn lực và cơ hội tiếp cận của phụ nữ với mọi nguồn lực xã hội xu hướng thấp hơn nam

giới. Trong nhiều trường hợp, nhóm phụ nữ học vấn thấp, sống ở khu vực kém phát triển thường hay bị phân biệt đối xử hơn trong cơ hội việc làm và tiếp cận các dịch vụ chăm sóc sức khỏe và hỗ trợ xã hội. Bên cạnh đó xu hướng nữ hóa người cao tuổi cũng nhấn mạnh đến vấn đề khi phụ nữ vốn là nhóm xã hội dễ bị tổn thương do trong xã hội vẫn còn sự định kiến giới, bị phụ thuộc tài chính nhiều hơn, trình độ học vấn thấp, ít nguồn lực tài sản và tích lũy hơn nhóm nam giới là người cao tuổi và tỷ lệ mắc bệnh và khuyết tật cũng cao hơn nam giới dù tuổi thọ cao hơn. Bên cạnh đó nhiều nghiên cứu cũng chỉ ra nhóm phụ nữ cao tuổi còn chịu áp lực gánh nặng kép của người cao tuổi trong chăm sóc người bạn đời và các công việc gia đình cũng tăng lên và dẫn đến vấn đề phụ nữ cùng lúc đối diện với tuổi già, sức khỏe giảm sút lại vừa đối mặt với cô đơn khi người bạn đời đi trước liên quan đến tuổi thọ của nam giới luôn thấp hơn nữ. Đặc biệt xu hướng quy mô gia đình ít con ngày trở nên phổ biến trong xã hội hiện đại, bởi vậy việc chăm sóc đời sống tinh thần cho người cao tuổi nói chung cũng như đối với nhóm nữ nói riêng càng khó khăn hơn.

Nhu cầu tham gia thị trường lao động của người cao tuổi

Trong bối cảnh già hóa và tương lai vài thập kỷ là dân số già thì nhu cầu của người cao tuổi tìm kiếm việc làm cũng như thị trường lao động cần đến nhóm dân số này là một lẽ đương nhiên cả về cấp độ cá nhân cũng như cấp độ xã hội. Việc tăng cường tỷ lệ lao động cao tuổi trong nguồn lực lao động có thể phần nào góp phần giảm áp lực dân số gây ra bởi quá trình già hóa trong bối cảnh NCT vẫn đáp ứng được các điều kiện về sức khỏe thể chất và sức khỏe tinh thần để tham gia vào thị trường lao động. Mô hình thúc đẩy và sử dụng nhóm xã hội người cao tuổi vào thị trường lao động trên thế giới như Đức, Pháp, Nhật Bản, Hàn Quốc, v.v. cũng đang chứng minh những hiệu quả cả về phía cung và cầu lao động. Trên thực tế khi nhóm NCT đủ

⁷ Báo cáo UNPFA - Già hóa trong thế kỷ 21: Thành tựu và thách thức, 2012

điều kiện để tham gia thị trường lao động sẽ góp phần cải thiện thu nhập, điều kiện sống, tăng khả năng hòa nhập xã hội cho NCT và cân bằng chi phí chăm sóc y tế hệ thống bảo trợ xã hội. Tuy nhiên, có một thách thức đối với NCT khi tham gia thị trường lao động trong bối cảnh tác động cách mạng khoa học công nghệ 4.0. Bởi lẽ những công việc ít đòi hỏi về sức khỏe về thể chất lại có xu hướng đòi hỏi về kỹ năng tay nghề và sự tập trung cao độ và điều này là một thách thức đối với NCT.

Số liệu Điều tra quốc gia về người cao tuổi năm 2011 cho biết tỷ lệ người cao tuổi tham gia vào thị trường lao động có xu hướng tăng lên theo thời gian. Trong tổng số 2.789 NCT được hỏi của mẫu nghiên cứu thì có trên 39% đang làm việc, tuy nhiên xét theo nhóm tuổi thì nhu cầu có việc làm ở nhóm 80 tuổi trở lên là thấp nhất chỉ chiếm 11,1%. Theo kết quả Tổng điều tra Dân số và nhà ở 2019 cho thấy tỷ trọng lao động 60 tuổi trở lên chỉ chiếm 7,9% lực lượng lao động trong đó khu vực nông thôn cao hơn chiếm 9,2% và đô thị là 5,2%. Điều này ở khía cạnh tích lũy và thu nhập có thể lý giải nhóm có lương hưu thì nhu cầu tham gia thị trường lao động khi về già thấp hơn so với nhóm không có lương hưu, thu nhập bấp bênh và sống ở nông thôn. Như vậy nhu cầu việc làm của người cao tuổi để có thêm thu nhập trang trải cuộc sống và các chi phí y tế cho tuổi già là lý do chính chứ không phải sự lựa chọn từ sở thích. Và liệu chính điều này có tác động đến chỉ số già hóa tích cực hay tính năng động của người cao tuổi Việt Nam khi họ đảm bảo được điều kiện kinh tế ổn định.

Theo kết quả nghiên cứu của Trịnh Thái Quang, Tỷ lệ NCT thực sự có nhu cầu làm việc tương đối cao chiếm 58,7% bao gồm cả những người có nhu cầu lao động và đang có việc làm; xét theo giới tính tỷ lệ nam có nhu cầu chiếm 60% và nữ thấp hơn nhưng cũng chiếm tới 55%⁸. Điều này phản ánh nhu cầu thực tế từ phía bản thân người cao tuổi tham gia thị trường lao động là đáng kể. Vấn đề từ phía khung chính sách và các nhà quản lý với câu chuyện tạo ra việc làm

phù hợp với NCT cần được nghiên cứu thấu đáo, bởi lẽ nhu cầu tham gia lao động của NCT sẽ có sự khác biệt giữa nông thôn và đô thị; giữa nhóm nam và nhóm nữ; giữa nhóm có lương hưu và nhóm không có lương hưu; giữa nhóm có trình độ chuyên môn kỹ thuật.

4. Một vài bình luận và kiến nghị chính sách xã hội đối với NCT

Từ sự phân tích trên cho thấy Việt Nam đang và sẽ đối diện với nhiều thách thức lớn chúng ta sẽ gặp phải khi dân số bước vào giai đoạn già hoá. Một là, già hoá dân số sẽ khiến cấu trúc, quy mô gia đình thay đổi. Khi tuổi thọ gia tăng và con người sống lâu hơn, sinh ít con hơn và cũng ít quyền được lựa chọn chăm sóc hơn. So với các nước phát triển thì dịch vụ chăm sóc sức khỏe, tinh thần cho người cao tuổi ở nước ta còn nhiều hạn chế, chưa đa dạng về mô hình và ở cấp độ cá nhân thì phần lớn người cao tuổi thiếu hụt nguồn lực tài chính, hiện nay ở khu vực nông thôn thì đa số người cao tuổi vẫn sống dựa vào sự chăm sóc, hỗ trợ của con cháu là chủ yếu. Thứ hai, các nghiên cứu về người cao tuổi cũng đã chỉ ra trong tương lai với tốc độ già hóa vào nhóm nhanh nhất thế giới thì trong vài thập kỷ tới người cao tuổi Việt Nam cùng lúc đối mặt với nhà ở, chăm sóc y tế và an sinh xã hội. Hơn nữa khi tuổi thọ tăng lên thì đối với nhóm hưởng lương hưu cũng kéo dài hơn và là áp lực dễ nhìn thấy đối với hệ thống y tế và quỹ lương hưu.

Vì vậy việc thiết kế hệ thống chính sách xã hội cho người cao tuổi thích ứng với quá trình già hóa dân số nhanh ở Việt Nam cần được coi là một trọng tâm của chính sách xã hội. Thiết nghĩ chính sách xã hội cho người cao tuổi cần chú ý đến những vấn đề sau.

Thứ nhất, cần rà soát tổng thể các chính sách xã hội cho người cao tuổi hiện nay và tập trung vào các chính sách hỗ trợ an sinh xã hội, việc làm và tham gia các hoạt động xã hội để đánh giá một cách tổng thể những điểm mạnh, điểm yếu và

⁸ Trịnh Thái Quang, Viện Gia đình và Giới, Báo cáo tổng hợp đề tài cấp Bộ 2020: Phát huy nguồn lực người cao

tuổi trong phát triển kinh tế - xã hội thích ứng với bối cảnh già hóa dân số của Việt Nam. tr. 90.

khoảng trống của chính sách để từ đó từng bước xây dựng một hệ thống chính sách xã hội tổng thể, bao trùm đối với nhóm NCT từ chăm sóc y tế, bảo trợ xã hội, việc làm phù hợp và các hoạt động văn hóa, thể thao, du lịch. Bởi lẽ thích ứng với già hóa dân số, đẩy mạnh chăm sóc NCT, khai thác các tiềm năng, thế mạnh từ nguồn lực của NCT một cách tối ưu sẽ góp phần giải quyết những “khủng hoảng” của dân số già mà các nước đã và đang trải qua. Với một quốc gia đang trong quá trình vượt lên “bẫy thu nhập trung bình” thì việc vừa khai thác lợi thế dân số vàng vừa xây dựng chính sách thu hút NCT vào thị trường lao động là một chiến lược mang tính dài hơi và hiệu quả.

Thứ hai, phát triển hệ thống dịch vụ chăm sóc người cao tuổi đa dạng hơn, phù hợp với các nhóm xã hội người cao tuổi theo giới, nơi ở, thu nhập và các nhóm tuổi của người cao tuổi. Giảm thiểu sự bất bình đẳng xã hội đối với nhóm người cao tuổi trong tiếp cận với dịch vụ y tế có chất lượng. Hệ thống khoa Lão khoa ở các bệnh Viện tuyến tỉnh và Huyện cần có chiến lược dài hạn và đầu tư nguồn lực. Cần chú ý cải thiện cơ hội tiếp cận thông tin và dịch vụ chăm sóc y tế có khả năng chi trả và thân thiện đáp ứng đa dạng các nhóm xã hội NCT. Ngoài hệ thống an sinh xã hội của Nhà nước cho NCT thì cần đặc biệt chú ý các mô hình chăm sóc người cao tuổi tại cộng đồng; thành lập các quỹ trợ giúp NCT lúc gặp khó khăn để kịp thời động viên vật chất và tinh thần cho NCT khi gặp các cú sốc hay những rủi ro trong cuộc sống. Phát huy vai trò Hội người cao tuổi ở các cấp, các ngành. Các Bộ, ngành và Tổng cục Thống kê cần nghiên cứu đến phương án xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu quốc gia về NCT trong đó chú trọng các yếu tố như: Dân tộc, giới tính, nơi ở, nghề nghiệp, tình trạng sức khỏe, việc làm, v.v. để thực hiện việc quản lý và chăm sóc NCT một cách hệ thống và toàn diện hơn.

Thứ ba, Một trong những mối quan tâm hàng đầu của NCT trên phạm vi toàn cầu trong đó có Việt Nam là đảm bảo thu nhập. Bên cạnh yếu tố chăm sóc y tế thì vấn đề việc làm và thu nhập là một trong những yếu tố quan trọng NCT

thường xuyên đề cập đến. Vì vậy, để giúp người cao tuổi tăng thu nhập từ việc làm thì việc tăng cường hơn nữa khả năng tham gia thị trường lao động của NCT, thích ứng với bối cảnh già hóa dân số và suy giảm nguồn cung lao động thì cơ cấu độ quốc gia, gia đình và cá nhân cần có những giải pháp và lộ trình phù hợp hướng đến tạo việc làm phù hợp cho người cao tuổi. Hiện nay các nghiên cứu đều chỉ ra nhu cầu việc làm NCT là đáng kể và họ vẫn có đóng góp khá quan trọng cho kinh tế gia đình. Tuy nhiên, hiện nay NCT đối diện với nhiều khó khăn trong tìm kiếm việc làm phù hợp vì những lý do về sức khỏe, học vấn, kỹ năng lao động và nơi ở. Vì vậy đa dạng hóa ngành nghề, việc làm ở khu vực nông thôn để nhóm người cao tuổi có cơ hội tiếp cận được việc làm và cải thiện thu nhập cũng như đời sống tinh thần. Khuyến khích các doanh nghiệp sử dụng NCT vào các việc làm phù hợp và trả lương xứng đáng, cũng như các điều kiện về bảo hiểm. Khủng hoảng về tài chính và thu nhập của NCT sẽ là thách thức đối với chính bản thân họ trong việc kéo dài tuổi thọ khỏe mạnh hay nói cách khác là thực hiện Già hóa thành công.

Thứ tư, trong bối cảnh xu hướng nữ hóa người cao tuổi, thì việc quan tâm đến chăm sóc sức khỏe thể chất và tinh thần cho nhóm nữ cần tính đến những yếu tố đặc thù theo giới. Trong tương quan với nhóm nam giới, phụ nữ là nhóm dễ tổn thương hơn, tỷ lệ mắc bệnh và khuyết tật cũng cao hơn và sự đối mặt cuộc sống độc thân, góa cao hơn nam giới. Không nên áp dụng một chính sách chung đồng nhất cho nhóm người cao tuổi thiếu nhạy cảm giới. Chính sách xã hội cần đảm bảo sự bao trùm và tính đến sự đa dạng về các chiều cạnh: giới tính, độ tuổi, dân tộc, giáo dục, thu nhập và sức khỏe. Sàn an sinh xã hội cần phải được thực hiện đảm bảo cho nhóm nữ được tiếp cận đến các dịch vụ xã hội và y tế thiết yếu cho NCT trong đó chú ý tính đặc thù của giới tính nữ. Đặc biệt trong nhóm người cao tuổi có nhóm dễ tổn thương nhất như nhóm già nhất, không biết chữ, sống vùng sâu vùng xa, người đồng bào dân tộc thì chính sách xã hội cần có những chương trình và mô hình can thiệp dành riêng cho nhóm này.

Lời cảm ơn

Bài báo dựa vào kết quả nghiên cứu Đề tài cấp Viện 2021: *Chính sách Bảo hiểm y tế cho người cao tuổi trong bối cảnh già hóa dân số ở Việt Nam* do Viện Xã hội học và Phát triển chủ trì.

Tài liệu tham khảo

- [1] UNFPA - United Nations Population Fund, The Aging Population in Vietnam: Current Status, and Possible Policy Responses, 2011.
- [2] Ministry of Labor, War Invalids and Social Affairs, Over 1.7 Million Elderly People Are Entitled to a Monthly Social Allowance, <http://www.molisa.gov.vn/Pages/tintuc/chitiet.aspx?intucID=222363>, 2020 (in Vietnamese) (Accessed on 25th March 2020).
- [3] Giang Thanh Long, Do Thi Thu, Social Security Policy for Aging Population in Vietnam, *Journal of Legislative Studies*, No. 2+3, 2019, pp. 98-105 (in Vietnamese).
- [4] National Assembly of Socialist Republic of Vietnam, Law on the Elderly, Hanoi, 2009 (in Vietnamese).
- [5] Prime Minister, Decision No. 1781/QĐ-TTg dated November 22, 2012 on The National Action Plan for the Elderly, Hanoi, 2012 (in Vietnamese).
- [6] Government of Vietnam, 2020 Program of Healthcare for the Elderly to 2030 dated October 13, 2020 (in Vietnamese).
- [7] UNFPA & VNCA, Toward a Comprehensive National Policy for an Ageing VietNam, Hanoi, 2019.
- [8] Xuan Long, There is a Lack of Geriatric Hospitals Nationwide, *Tuoi Tre Online*, <https://tuoitre.vn/ca-nuoc-thieu-benh-vien-lao-khoa-20190712101651442.htm>, 2019 (in Vietnamese) (Accessed on 25th March 2020).
- [9] The Central Propaganda Department, The Elderly in Rural Areas Need to Pay More Attention to Physical and Mental Care, <http://tuyengiao.vn/dan-so-va-phat-trien/nguoi-cao-tuoi-o-nong-thon-can-quan-tam-cham-soc-hon-ca-ve-the-chat-tinh-than-131215>, 2020 (in Vietnamese) (Accessed on 25th March 2020).