

# Đảm bảo thu nhập cho người cao tuổi ở Hàn Quốc và gợi ý chính sách cho Việt Nam

HOÀNG TRIỀU HOA\*

Hàn Quốc là một trong những quốc gia đang phải đối mặt với tình trạng già hóa dân số nhanh. Dự báo đến năm 2067, sẽ có gần một nửa dân số Hàn Quốc từ 65 tuổi trở lên và điều này đặt ra những thách thức lớn cho việc đảm bảo an sinh xã hội cho nhóm người cao tuổi. Mặc dù gia đình vẫn đóng vai trò quan trọng trong việc đảm bảo an sinh cho người già ở Hàn Quốc, song với số lượng người cao tuổi đang gia tăng, thì nhu cầu về lương hưu quốc gia thay thế cho sự hỗ trợ của gia đình, hay tạo việc làm cho người cao tuổi để kiếm thêm thu nhập ngày càng trở nên quan trọng. Những kinh nghiệm của quốc gia này trong việc giải quyết đảm bảo thu nhập cho người cao tuổi sẽ là một số gợi ý chính sách cho Việt Nam.

## KINH NGHIỆM CỦA HÀN QUỐC

### Tổng quan về người cao tuổi ở Hàn Quốc

Cũng như nhiều quốc gia phát triển trên thế giới, tình trạng già hóa dân số ở Hàn Quốc đang ngày càng tăng nhanh. Mặc dù hiện nay, quốc gia này là một trong những nước có dân số trẻ nhất trong số các nước thuộc Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế (OECD), nhưng đến giữa thế kỷ 21, Hàn Quốc sẽ trở thành một trong những nước có dân số già nhất, chỉ sau Nhật Bản, Ý và Hy Lạp. Dự báo đến năm 2050, hơn một phần ba dân số Hàn Quốc sẽ trên 65 tuổi và có khoảng một nửa số người lao động sẽ từ 50 tuổi trở lên (Statistics Korea, 2019).

Giai đoạn 2010-2020, số người cao tuổi ở Hàn Quốc (từ 65 tuổi trở lên) đã gia tăng nhanh chóng, từ 10,8% lên 15,7% (Hình 1). Với 60% tổng thu nhập của người cao tuổi là tự kiếm được, chỉ có 15% thu nhập là từ lương hưu quốc gia, Hàn Quốc được xếp hạng thấp thứ hai trong số tất cả các thành viên của OECD, sau Mexico, về chi tiêu cho phúc lợi của người cao tuổi (Sun Jae Lee, 2014).

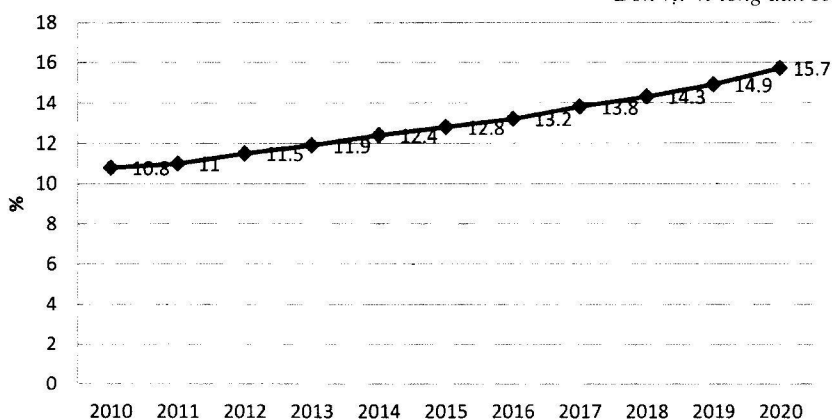
Gần một nửa số người cao tuổi ở Hàn Quốc hiện đang sống dưới mức nghèo khổ (là những người có thu nhập thấp hơn 50% thu nhập trung bình của người dân). Với con số 43,8% người cao tuổi sống dưới ngưỡng nghèo vào năm 2017, Hàn Quốc là nước có tỷ lệ nghèo ở người cao tuổi cao nhất trong các nước thành viên của OECD, trong khi tỷ lệ này ở các nước OECD là 14,8% (Jung Suk-ye, 2019).

Hiện nay, người cao tuổi ở Hàn Quốc sinh sống dựa vào các nguồn thu nhập, như: trợ giúp từ gia đình, từ lương hưu của Chính phủ và nguồn thu nhập từ công việc.

Trong nhiều thập kỷ qua, Chính phủ Hàn Quốc quan niệm rằng, hệ thống lương hưu không cần đủ mạnh để hỗ trợ cho tất cả người cao tuổi, vì người già luôn có thể dựa vào sự hỗ trợ tài chính

HÌNH 1: TỶ LỆ NGƯỜI CAO TUỔI (TỪ 65 TUỔI TRỞ LÊN) Ở HÀN QUỐC

Đơn vị: % tổng dân số



\* Trường Đại học Kinh tế, Đại học Quốc gia Hà Nội

của gia đình. Như năm 1980, lượng tiền hỗ trợ từ con cái cho cha mẹ chiếm 72% tổng thu nhập của người cao tuổi. Tuy nhiên, sự hỗ trợ từ gia đình đối với người cao tuổi đã giảm xuống rõ rệt và chỉ còn 31% vào hơn 20 năm sau đó (P. J. Cook và E. H. Kim, 2010) và gần đây nhất, vào năm 2019 chỉ còn 17,7% người cao tuổi của Hàn Quốc phụ thuộc các chi phí sinh hoạt vào con cái hay người thân của họ (Statistics Korea, 2019). Và khi đó, dựa vào sự hỗ trợ từ gia đình không còn là giải pháp tối ưu để đảm bảo an sinh xã hội cho người cao tuổi ở Hàn Quốc. Chính vì vậy, lương hưu từ Chính phủ và thu nhập từ công việc trở thành hai nguồn thu nhập chính của người cao tuổi ở Hàn Quốc.

### **Hệ thống lương hưu của Chính phủ ở Hàn Quốc**

Chương trình hưu trí ở Hàn Quốc ra đời từ năm 1960. Ban đầu, Chương trình này chỉ dành cho khối công chức làm việc trong các cơ quan của Chính phủ và được mở rộng cho đối tượng là quân nhân vào 3 năm sau đó. Tiếp theo đó, từ năm 1975, một chương trình hưu trí khác ra đời dành cho giáo viên của các trường tư thục.

Về chương trình hưu trí dành cho khối công chức làm việc trong các cơ quan của Chính phủ, đây là chương trình lâu đời nhất ở Hàn Quốc, bắt đầu từ năm 1960. Ngay từ đầu mới đi vào thực hiện, số người tham gia đã đạt 237.000 người và liên tục tăng vào các năm sau đó. Chương trình này đã được sửa đổi nhiều lần trong nhiều thập kỷ qua. Tỷ lệ đóng góp ban đầu là 4,6%, được chia đều cho người sử dụng lao động (Nhà nước) và người lao động và tỷ lệ đóng góp hiện tại là 15%. Tuổi tối thiểu được hưởng lương hưu ban đầu được quy định là 60 tuổi vào năm 1960 và từ năm 1962, Chính phủ cho phép tất cả những người về hưu được hưởng lương hưu ngay lập tức kể cả khi họ chưa đủ 60 tuổi. Cùng với chương trình hưu trí dành cho khối công chức làm việc trong các cơ quan nhà nước, Chính phủ Hàn Quốc còn đưa ra chương trình trợ cấp hưu trí bổ sung vào năm 1991. Chương trình này cũng giống như các chương trình trả trợ cấp thôi việc được cung cấp trong khu vực tư nhân và đã được Chính phủ tài trợ một phần đến năm 1995 và từ năm 1996 được Chính phủ chi trả toàn bộ (Hyungpyo Moon, 2000).

Chương trình hưu trí dành cho giáo viên trường tư thục được thực hiện vào năm 1975 vì mục đích cải thiện phúc lợi và ổn định cuộc sống của giáo viên các trường tư thục bằng cách thiết lập chương trình phúc lợi phù hợp cho những người nghỉ hưu, tử vong và bị bệnh, bị thương tật, tàn tật do làm việc. Giáo viên các trường tư thục theo quy định của pháp luật bắt buộc phải tham gia. Các điều khoản thanh toán và mức đóng góp được quy định bởi đạo luật lương hưu của giáo viên. Đến năm 2020, đã có hơn 330.000 giáo viên của các trường tư thục và người nghỉ hưu đang tham gia chương trình này với nguồn quỹ hiện có hơn 15 nghìn tỷ Won (Asia Asset Management, 2020).

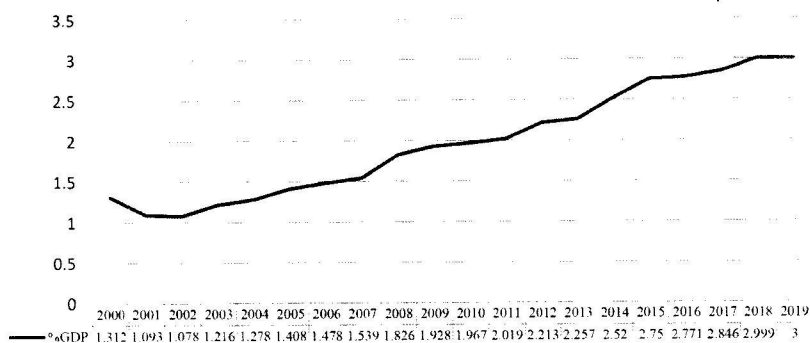
Chương trình hưu trí dành cho đối tượng là quân nhân bắt đầu từ năm 1960 như là một phần của chương trình hưu trí dành cho công chức làm việc trong cơ quan chính phủ và được tách ra thành chương trình độc lập từ năm 1963. Hiện tại, có khoảng 150.000 sĩ quan đang tham gia chương trình này. Chương trình này có cấu trúc tương tự như Chương trình hưu trí dành cho công chức làm việc trong cơ quan của Chính phủ, nhưng có sự khác biệt về số năm làm việc trung bình của những người tham gia. Trong khi tuổi nghỉ hưu của công chức dao động từ 55 đến 63 tuổi, thì hầu hết quân nhân nghỉ hưu sớm hơn nhiều. Chính vì thế, thời gian họ đóng góp ngắn hơn và thời gian hưởng chế độ hưu trí lâu hơn. Ngoài ra, những người tham gia chiến tranh được cộng thêm hai năm cho mỗi năm tham gia chiến đấu khi tính thời gian đóng góp của họ. Khi Chương trình hưu trí dành cho đối tượng là quân nhân mới bắt đầu thực hiện, số người được hưởng lương hưu chỉ là 5.057 người song đã lên tới 40.000 người chỉ trong vòng 30 năm sau (Hyungpyo Moon, 2000).

Năm 1988, Chính phủ Hàn Quốc xây dựng Chương trình hưu trí toàn diện hơn, gọi là Quỹ lương hưu quốc gia. Đây là một phần của các chương trình an sinh xã hội của Hàn Quốc và được thành lập thông qua Đạo luật Hưu trí Quốc gia năm 1986. Chương trình này dành cho nhân viên khu vực tư nhân từ 18 tuổi đến 59 tuổi và phạm vi bảo hiểm của nó được mở rộng vào năm 1996, bao gồm cả những người tự kinh doanh ở các vùng nông thôn. Và đến năm 1999, những người làm việc ở khu vực thành thị cũng bắt đầu được tham gia Chương trình này. Việc mở rộng phạm vi tham gia của Chương trình đã dẫn đến sự gia tăng nhanh chóng số lượng người tham gia. Điều kiện để được nhận lương hưu là phải đủ 62 tuổi trở lên và đã có ít nhất 10 năm đóng góp. Những người đủ 56 tuổi có thể được nhận lương hưu sớm.

Tỷ lệ đóng góp cho Quỹ lương hưu quốc gia ban đầu được đặt ở mức 3% vào năm 1988 và đã được tăng dần kể từ đó và đạt 9% vào năm 1998. Tỷ lệ này được chia đều cho người lao động và người sử dụng lao động. Tỷ lệ đóng góp cho lao động tự do bắt đầu ở mức 3% vào năm 1995 và đã tăng 1% mỗi năm từ năm 2000 cho đến khi đạt 9% vào năm 2005. Tỷ lệ đóng góp để hưởng chế độ hưu trí được xác định dựa trên thu nhập hàng tháng của người lao động (Noriyuki Takayama, 2004).

HÌNH 2: CHI TIÊU CÔNG CHO LƯƠNG HƯU Ở HÀN QUỐC

Đơn vị: % GDP



Hệ thống lương hưu quốc gia là nguồn thu nhập quan trọng của người cao tuổi ở Hàn Quốc. Trong hai thập kỷ vừa qua, chi tiêu của Chính phủ trong việc chi trả lương hưu ở Hàn Quốc luôn tăng dần, nếu như năm 2000 chỉ chiếm 1,3% GDP, thì đến năm 2019 đã lên tới 3% GDP (Hình 2), tương đương khoảng 4 triệu người được nhận lương hưu.

Tuy nhiên, Quỹ lương hưu quốc gia mà người cao tuổi ở Hàn Quốc đang phụ thuộc rất nhiều lại sắp cạn kiệt. Theo Văn phòng ngân sách Quốc hội của Hàn Quốc, trong vòng 20 năm tới, Quỹ lương hưu quốc gia có thể sẽ tăng từ 681,5 nghìn tỷ Won lên 1,430,9 nghìn tỷ Won vào năm 2039, nhưng với số lượng người cao tuổi dự kiến gia tăng trong vài thập kỷ tới, thì Quỹ này ước tính sẽ hết vào năm 2054. Để khắc phục vấn đề này, Chính phủ Hàn Quốc đã ban hành chính sách tăng tuổi nhận lương hưu lên 65 tuổi và tuổi để nhận lương hưu sớm cũng tăng lên 60 tuổi bắt đầu từ năm 2033 (Jung Suk-ye, 2019). Đồng thời, Chính phủ cũng đang triển khai hệ thống lương hưu doanh nghiệp, nhằm giảm bớt gánh nặng cho hệ thống lương hưu công.

Chính phủ Hàn Quốc đã đưa lương hưu công trở thành yếu tố quan trọng nhằm đảm bảo thu nhập cho người cao tuổi và lương hưu đã có tác động tích cực đến đời sống của họ như cải thiện khả năng chi trả cho các nhu cầu sinh hoạt cơ bản như sưởi ấm và các bữa ăn hàng ngày. Tuy nhiên, bên cạnh khoản tiền nhận được từ lương hưu, người cao tuổi ở Hàn Quốc vẫn luôn có nhu cầu tìm việc làm để có thêm thu nhập trang trải cuộc sống.

**Việc làm cho người cao tuổi ở Hàn Quốc**

Do tiền lương nhận được sau khi nghỉ hưu chỉ đảm bảo được những nhu cầu sinh hoạt tối thiểu của cuộc sống, nên phần lớn người cao tuổi ở Hàn Quốc đều mong muốn tìm được việc làm phù hợp. Theo thống kê của Hàn Quốc, 58,5% người Hàn Quốc từ 55-79 tuổi có nhu cầu tìm kiếm việc làm (Sun Jae Lee, 2014).

Chính phủ Hàn Quốc đã có một số chương trình hỗ trợ việc làm cho người cao tuổi do Bộ Lao động và Việc làm (Kế hoạch tổng thể về tạo việc làm cho người cao tuổi), Bộ Y tế và Phúc lợi (Kế hoạch tổng thể về dân số và xã hội cho người cao tuổi) phụ trách. Nhờ có các chương trình này mà nhiều người cao tuổi ở Hàn Quốc đã tìm được các công việc mang lại thu

nhập. Nhiều trung tâm hỗ trợ việc làm cũng đã được thành lập, là cầu nối giữa thị trường việc làm với người cao tuổi có nhu cầu tìm việc. Sau nhiều năm triển khai chương trình, số lượng người cao tuổi tham gia đã tăng lên rõ rệt, từ năm 2004 đến năm 2016, số người tham gia đã tăng từ 35.127 người lên 429.726 người. Tỷ lệ việc làm của người cao tuổi ở Hàn Quốc đạt 30,6%, cao thứ hai trong số các nước thành viên OECD, chỉ sau Iceland (38,7%), trong khi mức trung bình của OECD là 13,8% vào năm 2015. Mặc dù vậy, tỷ lệ người cao tuổi tham gia vào các chương trình việc làm của Chính phủ vẫn còn rất hạn chế (chỉ từ 3%-5%) (Yonhap, 2018). Công việc mà người cao tuổi tìm được chủ yếu là những việc được trả lương thấp, như: nhân viên bảo vệ hay dọn dẹp trong các căn hộ. Và cũng chính vì chỉ kiếm được việc làm với mức lương thấp, nên tỷ lệ nghèo ở người cao tuổi ở Hàn Quốc hiện đang rất cao và cao nhất trong khối các nước OECD.

Chính phủ Hàn Quốc vẫn không ngừng tìm ra các giải pháp để đẩy mạnh cơ hội tạo việc làm cho người cao tuổi, nhằm đối phó với tình trạng dân số đang già nhanh ở đất nước này. Chính phủ đã công bố “Kế hoạch toàn diện 5 năm” để tạo việc làm cho người cao tuổi từ năm 2018 đến năm 2022. Theo đó, sẽ có khoảng 800.000 việc làm được tạo ra cho người cao tuổi và cung cấp các chương trình đào tạo nghề phù hợp, nhằm tăng cường năng lực làm việc của người cao tuổi (Development Asia, 2018). Trong năm 2018, khi Kế hoạch này bắt đầu được thực hiện, đã có 510.000 việc làm được cung cấp và số việc làm cho người cao tuổi đã tăng lên 610.000 vào năm 2019 khi Bộ Y tế và Phúc lợi Hàn Quốc chi 1,64 nghìn tỷ won (tương đương khoảng 1,46 tỷ USD) từ ngân sách của Bộ cho hoạt động này. Chính phủ cũng có chương trình trợ giúp cho mỗi người cao tuổi tìm được một việc làm phù hợp với mức lương hàng tháng từ 100.000 Won đến 1,37 triệu Won, tùy thuộc vào vị trí công việc (Yonhap, 2019).

**MỘT SỐ GỢI Ý CHÍNH SÁCH CHO VIỆT NAM**

Việt Nam đang bắt đầu bước vào giai đoạn dân số già khi số người cao tuổi đang ngày càng chiếm tỷ trọng lớn trong tổng dân số. Theo số liệu từ Tổng điều tra dân số 2019, Việt Nam đã có gần 13

triệu người từ 60 tuổi trở lên và chiếm 13,6% dân số, trong đó, số người từ 65 tuổi trở lên đã đạt con số 8,4 triệu người, chiếm 8,9% dân số (Tổng cục Thống kê, 2019). Tỷ lệ người cao tuổi ở Việt Nam hiện nay tương đương với tỷ lệ này ở Hàn Quốc hơn 10 năm về trước và dự báo đến năm 2050, con số này sẽ tăng lên mức 22,3 triệu người, chiếm 20,4% tổng dân số (Phạm Tuấn, 2020). Chính vì vậy, đảm bảo an sinh xã hội, đảm bảo thu nhập cho người cao tuổi đang là vấn đề cấp thiết được đặt ra.

Với kinh nghiệm của Hàn Quốc, có thể thấy rằng, việc kết hợp chi trả lương hưu với tạo việc làm cho người cao tuổi là những hoạt động có hiệu quả, nhằm đảm bảo thu nhập cho người cao tuổi khi đã nghỉ hưu. Hiện nay ở Việt Nam, ngân sách nhà nước đã bố trí khoảng 18.000 tỷ đồng thực hiện chính sách trợ giúp xã hội tại cộng đồng, trong đó, hơn 1,8 triệu người cao tuổi nhận trợ cấp hàng tháng, hơn 1,4 triệu người cao tuổi hưởng trợ cấp người có công với cách mạng và 3,1 triệu người cao tuổi đang hưởng lương hưu, trợ cấp bảo hiểm xã hội; 12,1 triệu người có thể bảo hiểm y tế (Đình Nam, 2021). Cũng giống như Hàn Quốc, với tình trạng dân số già đang ngày càng gia tăng, tạo áp lực không nhỏ cho quỹ lương

hưu của Chính phủ, Việt Nam cũng đã bắt đầu thực thi chính sách kéo dài tuổi nghỉ hưu lên 60 tuổi đối với lao động nữ và 62 tuổi đối với lao động nam, trong khi ở Hàn Quốc tuổi nghỉ hưu hiện đang là 62 tuổi, nhưng sẽ bắt đầu áp dụng chính sách kéo dài tuổi nghỉ hưu lên 65 tuổi từ năm 2033.

Do chất lượng cuộc sống ngày càng được cải thiện, nhiều người đến tuổi nghỉ hưu vẫn có sức khỏe tốt và mong muốn được tiếp tục đi làm để có thêm thu nhập. Mặt khác, nhiều người cao tuổi không có lương hưu, nên họ vẫn phải đi làm để có tiền trang trải cuộc sống (chỉ có 3,1 triệu người có lương hưu/13 triệu người cao tuổi).

Hiện nay, Việt Nam vẫn chưa có chính sách việc làm cho người cao tuổi, nên công việc mà người cao tuổi đang làm chủ yếu là do họ tự kiếm được. Chính vì vậy, Việt Nam cần xây dựng các chính sách, chương trình việc làm cho người cao tuổi để tạo điều kiện cho họ có các cơ hội việc làm phù hợp. Theo đó, cần có hệ thống chính sách trợ giúp người cao tuổi, hướng tới hỗ trợ trực tiếp, cung cấp việc làm cho người cao tuổi. Cùng với đó, đẩy mạnh truyền thông, nâng cao nhận thức xã hội về việc làm cho người cao tuổi; rà soát, nghiên cứu các vấn đề an sinh xã hội đối với người cao tuổi; hỗ trợ chính sách, như: vay vốn, đào tạo, kỹ năng mềm; hỗ trợ người cao tuổi tìm kiếm việc làm; cũng như hoàn thiện pháp luật có liên quan. Tuy nhiên, để người cao tuổi được tham gia thị trường lao động, cần tính đến các yếu tố về văn hóa, xã hội. Đồng thời, việc đào tạo các kỹ năng làm việc cho người cao tuổi cũng rất cần thiết, giúp họ có việc làm một cách bền vững và thu nhập từ công việc cũng sẽ được đảm bảo. □

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Tổng cục Thống kê (2019). *Tổng điều tra dân số 2019*
2. Đình Nam (2021). *Năm 2021: Tất cả người cao tuổi đều có BHYT*, truy cập từ <https://baochinhphu.vn/Tin-noi-bat/Nam-2021-Tat-ca-nguoi-cao-tuoi-deu-co-BHYT/419886.vgp>
3. Phạm Tuấn (2020). *Thúc đẩy già hóa năng động và sức khỏe tâm thần trong khu vực ASEAN*, truy cập từ <https://nhandan.com.vn/tin-tuc-y-te/thuc-day-gia-hoa-nang-dong-va-suc-khoe-tam-than-trong-khu-vuc-asean-624909/>
4. Asia Asset Management (2020). *South Korea's Teachers' Pension invites bids for 150 billion won private equity mandate*
5. Development Asia (2018). *Helping an Aging Population through Post-Retirement Work Opportunities*
6. Hyungpyo Moon (2000). *The Korean Pension System: Current State and Tasks Ahead*
7. Noriyuki Takayama (2004). *An Evaluation of Korean National Pension Scheme with a Special Reference to Japanese Experience*
8. Jung Suk-yeo (2019). *South Korea's Elderly Poverty Rate Highest in OECD*
9. Statistics Korea (2019). *Social Survey (Welfare, Social Participation, Culture & Leisure, Income & Consumption, Labor)*
10. Sun Jae Lee (2014). *Poverty amongst the Elderly in South Korea: The Perception, Prevalence, and Causes and Solutions*
11. P. J. Cook and E. H. Kim (2010). *Response of family elder support to changes in the income of the elderly in Korea*
12. Yonhap (2018). *31% of elderly people land low-wage jobs after retirement*, The Korea Herald
13. Yonhap (2019). *Government to create 610,000 jobs for seniors in 2019*, The Korea Herald
14. <https://www.statista.com/statistics/995650/south-korea-elderly-population>
15. <https://data.oecd.org/social/exp/pension-spending.htm>