

# BÀI HỌC CHO VIỆT NAM TỪ KINH NGHIỆM CÁC NƯỚC VỀ VAI TRÒ CỦA NHÀ NƯỚC TRONG CHÍNH SÁCH BẢO HIỂM XÃ HỘI, BẢO HIỂM Y TẾ, BẢO HIỂM THẤT NGHIỆP

ThS. Nguyễn Thị Thanh Huyền

Trường Đại học Kinh tế - Luật,

Đại học Quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh

huyennt@uel.edu.vn

**Tóm tắt:** Bài viết này tập trung lược khảo một số lý thuyết cơ bản về bảo hiểm xã hội (BHXH), bảo hiểm y tế (BHYT) và bảo hiểm thất nghiệp (BHTN) cũng như vai trò của chúng trong hệ thống an sinh xã hội (ASXH) ở Việt Nam. Bài viết cũng tham khảo các tài liệu nhằm trả lời câu hỏi cơ sở nào để Nhà nước can thiệp và cung cấp BHXH, BHYT, BHTN? Bên cạnh đó, bài viết cũng nghiên cứu kinh nghiệm của Đức, Niu Di-lân, Phần Lan, Ma-lai-xi-a, Trung Quốc về BHXH, BHYT, BHTN và vai trò của Nhà nước trong việc cung cấp, quản lý đối với 3 chính sách này, từ đó rút ra bài học kinh nghiệm cho Việt Nam. Các bài học cụ thể về nguyên tắc bảo hiểm; vai trò tài trợ của Nhà nước; huy động nguồn lực xã hội, đặc biệt là khu vực tư nhân đóng góp vào nguồn quỹ để giảm gánh nặng cho ngân sách; đa dạng hóa cơ quan quản lý, sử dụng quỹ bảo hiểm; phối hợp giữa Nhà nước và khu vực tư nhân sẽ giảm thiểu sự trùng lặp, tránh lãng phí và đảm bảo tính công bằng; có thể xem xét kinh nghiệm một số quốc gia trong việc chia phúc lợi thành 2 loại bảo hiểm liên quan đến thu nhập và bảo hiểm quốc gia.

**Từ khóa:** an sinh xã hội, phúc lợi xã hội, BHXH, BHYT, BHTN

**Abstract:** This article focuses on briefly examining some basic theories about social insurance, health insurance and unemployment insurance as well as its role in the social security system at Viet Nam. The article also reviews references to answer the question on what basis for the state to participate and provide social insurance, health insurance and unemployment insurance? In addition, the article also studies the experiences of Germany, New Zealand, Finland, Malaysia and China in social insurance, health insurance, unemployment insurance and the role of the state in the provision and management of these three policies from which to draw the lessons for Viet Nam. Specific lessons on insurance principles; the state's donor role; the state's donor role; mobilize social resources, especially the private sector to contribute to the fund to reduce the burden on the budget; diversify management agencies and use insurance funds; coordination between the public and the private sector will reduce duplication, avoid waste and ensure fairness; It is possible to consider the experience of some countries in dividing benefits into two types of insurance related to income and national insurance.

**Keywords:** social security, social welfare, social insurance, health insurance, unemployment insurance

Mã bài báo: JHS-15

Ngày nhận sửa bài: 23/01/2022

Ngày nhận bài: 08/01/2022

Ngày duyệt đăng: 26/01/2022

Ngày nhận phản biện: 17/01/2022

## 1. Giới thiệu

Có thể nói, BHXH, BHYT, BHTN là 3 chính sách lớn trong hệ thống ASXH ở mỗi quốc gia, có vai trò quan trọng trong đời sống của người lao động (NLĐ), giúp họ ổn định cuộc sống, trợ giúp họ khi gặp rủi ro như ốm đau, tai nạn lao động - bệnh nghề nghiệp, thất nghiệp, đảm bảo một phần thu nhập cho họ khi họ bị mất việc làm. Ngoài ra, đây còn là công cụ đắc lực giúp Nhà nước phân phối lại thu nhập giữa các tầng lớp dân cư và người lao động, đồng thời giảm áp lực cho ngân sách nhà nước (NSNN) và bảo đảm ASXH bền vững. Do vậy, 3 chính sách trên luôn được quan tâm và dành nhiều nguồn lực để thực hiện. Ở mỗi quốc gia khác nhau tùy thuộc vào nguồn lực và thể chế mà việc cung cấp các chính sách này do Nhà nước hoặc tư nhân hoặc có sự kết hợp giữa Nhà nước và tư nhân. Riêng ở Việt Nam, 3 chính sách này được cung cấp độc quyền bởi Nhà nước, điều này cũng có những ưu và nhược điểm riêng. Trong bài viết này, tác giả bàn về cơ sở để Nhà nước tham gia và cung cấp 3 chính sách, ngoài ra bài viết còn nghiên cứu kinh nghiệm một số quốc gia về chính sách BHXH, BHYT, BHTN và vai trò của Nhà nước trong việc cung cấp, quản lý đối với 3 chính sách này, từ đó rút ra bài học kinh nghiệm cho Việt Nam.

## 2. Cơ sở lý thuyết

### 2.1. Khái lược về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp

#### 2.1.1. Bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp trong hệ thống an sinh xã hội

##### - Khái niệm an sinh xã hội

Trong Công ước số 102, ASXH được định nghĩa là sự bảo vệ của xã hội đối với các thành viên của mình thông qua hàng loạt các biện pháp công cộng nhằm chống lại tình cảnh khốn khổ về kinh tế và xã hội, gây ra bởi tình trạng bị ngừng hoặc giảm sút đáng kể về thu nhập do ốm đau, thai sản, thương tật trong lao động, thất nghiệp, tàn tật, tuổi già, tử vong, sự cung cấp về chăm sóc y tế và cả sự cung cấp các khoản tiền trợ cấp cho các gia đình đồng con (ILO, 1952).

Ở Việt Nam, “ASXH theo nghĩa rộng: là sự bảo đảm thực hiện các quyền để con người được an bình, bảo đảm an ninh, an toàn trong xã hội. Theo nghĩa hẹp, ASXH chỉ sự bảo đảm thu nhập và điều kiện sống thiết yếu cho cá nhân, gia đình và cộng đồng trong trường hợp bị giảm, bị mất thu nhập hay gặp phải những rủi ro khác; cho những người

già cô đơn, trẻ em mồ côi, người tàn tật, những người yếu thế, người bị ảnh hưởng bởi thiên tai địch họa” (Phúc, 2012, tr 14).

Các quốc gia có mức độ phát triển hệ thống ASXH là khác nhau, song nhìn chung đều thuộc một trong hai trường phái Nhà nước xã hội và Nhà nước phúc lợi:

*Nhà nước xã hội (Social State)* theo trường phái của Otto Von Bismarck (Đức): là một hệ thống xã hội trong đó việc hưởng các phúc lợi xã hội cơ bản theo các tiêu chuẩn nhất định của người dân về giáo dục, y tế, việc làm, nhà ở, nước sạch, hưu trí và các phúc lợi khác dựa trên đóng góp của cá nhân và các đối tác xã hội. Mô hình Nhà nước xã hội nhấn mạnh đến vai trò, năng lực cá nhân trong việc bảo đảm phúc lợi cơ bản của bản thân. Nhà nước đóng vai trò tạo môi trường, cơ chế và chỉ can thiệp trong các trường hợp cần thiết nhằm hạn chế các rủi ro đối với các nhóm đặc thù, bảo đảm công bằng và ổn định xã hội (Viện Khoa học Lao động và Xã hội & Tổ chức GIZ, 2011).

*Nhà nước phúc lợi (Welfare State)* theo trường phái William Henry Beveridge (Anh), được định nghĩa là một hệ thống xã hội trong đó Chính phủ chịu trách nhiệm chính trong việc cung cấp phúc lợi xã hội cơ bản theo các tiêu chuẩn nhất định cho người dân về giáo dục, y tế nhà ở, hưu trí và các phúc lợi khác. Đặc điểm của mô hình Nhà nước phúc lợi là người thụ hưởng không phải đóng góp trực tiếp từ tiền túi của mình hoặc đóng góp rất ít (Viện Khoa học Lao động và Xã hội & Tổ chức GIZ, 2011).

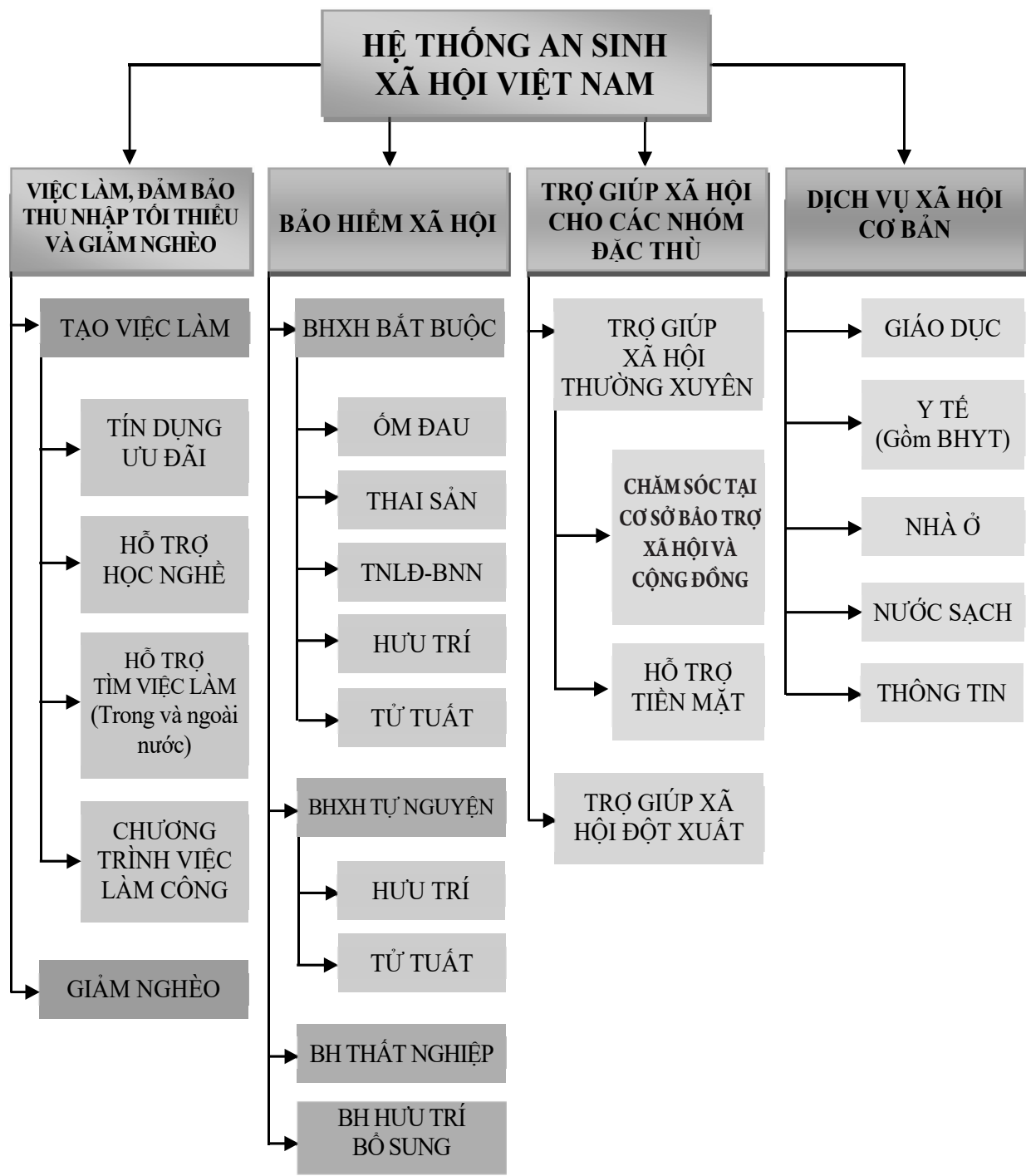
Theo quan điểm của Beveridge, các nguyên tắc để cải cách hệ thống cũ là việc thống nhất, phổ cập và toàn diện; từ luật này, hệ thống ASXH phổ cập công cộng đã được xây dựng, giúp NLĐ đối phó với các “thiếu hụt”, gián đoạn về thu nhập do mất việc làm, bệnh tật hoặc già cả. Đề xuất ban đầu của Beveridge không khống chế thời gian hưởng trợ cấp nhưng Chính phủ không chấp nhận vì cho rằng việc không giới hạn thời gian sẽ dẫn đến làm gia tăng lạm dụng. Cũng do mức hưởng lợi không quan hệ với mức đóng nên NLĐ chỉ đóng với mức tối thiểu, hậu quả là dần dần nguồn quỹ giảm, mức hưởng cũng không còn bảo đảm hỗ trợ cuộc sống hộ gia đình. Tuy vậy, theo thời gian mô hình nhà nước phúc lợi ngày càng bộc lộ nhiều hạn chế ngay cả ở Anh. Cuối cùng, từ ý tưởng rất “hấp dẫn” theo hướng bảo hiểm quốc gia, thực tế hệ thống ASXH hoạt động chủ yếu dựa vào sự tài trợ của Nhà nước

và đã không thể tồn tại do không đủ khả năng đảm bảo về nguồn lực. Mặc dù vậy, các quan điểm của Beveridge đã góp phần hình thành nên mô hình lý thuyết về nhà nước phúc lợi (Dữ, 2011).

- BHXH, BHYT, BHTN trong hệ thống an sinh xã hội ở Việt Nam. Việt Nam đã trải qua 3 mô hình

ASXH khác nhau, đó là: (i) an sinh cổ truyền, (ii) ASXH của kinh tế xã hội chủ nghĩa kế hoạch hóa tập trung, (iii) ASXH của kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa (Quang, 2012). Đến nay Việt Nam áp dụng hệ thống ASXH gồm 4 nhóm chính sách như sau:

**Hình 1.** Hệ thống an sinh xã hội Việt Nam giai đoạn 2012-2020



Nguồn: Viện Khoa học Lao động và Xã hội, Tổ chức GIZ (2011)

Trong đó:

Nhóm chính sách việc làm đảm bảo thu nhập tối thiểu và giảm nghèo: nhằm hỗ trợ người dân chủ động phòng ngừa các rủi ro thông qua tham gia thị trường lao động để có được việc làm tốt, thu nhập tối thiểu và giảm nghèo bền vững.

Nhóm chính sách BHXH: nhằm hỗ trợ người dân giảm thiểu rủi ro khi bị ốm đau, tai nạn lao động, tuổi già... thông qua tham gia vào hệ thống BHXH để chủ động bù đắp phần thu nhập bị suy giảm hoặc bị mất do các rủi ro trên.

Nhóm chính sách trợ giúp xã hội: bao gồm chính sách thường xuyên và đột xuất nhằm hỗ trợ người dân khắc phục các rủi ro không lường trước hoặc vượt quá khả năng kiểm soát (mất mùa, đói, nghèo kinh niên).

Nhóm chính sách dịch vụ xã hội cơ bản: nhằm tăng cường cho người dân tiếp cận hệ thống dịch vụ cơ bản ở mức tối thiểu, bao gồm giáo dục tối thiểu, y tế tối thiểu, nhà ở tối thiểu, nước sạch và thông tin truyền thông.

Như vậy, BHXH, BHYT, BHTN trong hệ thống ASXH là 3 chính sách lớn có tầm ảnh hưởng sâu rộng đến người dân/người lao động và giữ một vai trò vô cùng quan trọng trong mục tiêu xây dựng hệ thống ASXH nhằm cung cấp dịch vụ xã hội cơ bản cho người dân/người lao động trong bất kỳ thời kỳ nào.

2.1.2. Khái lược về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp ở Việt Nam

#### (1) Một số khái niệm

**Bảo hiểm xã hội:** là bộ phận rất lớn trong hệ thống ASXH, nếu không có BHXH thì không thể có một hệ thống ASXH vững mạnh. Theo Luật BHXH năm 2014, BHXH là sự bảo đảm thay thế

hoặc bù đắp một phần thu nhập của NLĐ khi họ bị giảm hoặc mất thu nhập do ốm đau, thai sản, tai nạn lao động (LĐ), bệnh nghề nghiệp, hết tuổi LĐ hoặc chết, trên cơ sở đóng vào quỹ BHXH. BHXH được chia thành hai loại: BHXH bắt buộc và BHXH tự nguyện (Luật BHXH, 2014):

- BHXH bắt buộc là loại hình BHXH do Nhà nước tổ chức mà NLĐ và NSDLĐ phải tham gia. BHXH bắt buộc gồm 5 chế độ: ốm đau; thai sản; TNLĐ-BNN; hưu trí và tử tuất.

- BHXH tự nguyện là loại hình BHXH do Nhà nước tổ chức mà người tham gia được lựa chọn mức đóng, phương thức đóng phù hợp với thu nhập của mình và Nhà nước có chính sách hỗ trợ tiền đóng BHXH để người tham gia hưởng chế độ hưu trí và tử tuất. BHXH tự nguyện gồm 2 chế độ là hưu trí và tử tuất.

**Bảo hiểm y tế:** là hình thức bảo hiểm bắt buộc được áp dụng đối với các đối tượng theo quy định của Luật này để chăm sóc sức khỏe, không vì mục đích lợi nhuận do Nhà nước tổ chức thực hiện (Luật BHYT, 2014).

**Bảo hiểm thất nghiệp:** là chế độ nhằm bù đắp một phần thu nhập của NLĐ khi bị mất việc làm, hỗ trợ NLĐ học nghề, duy trì việc làm, tìm việc làm trên cơ sở đóng vào Quỹ BHTN (Luật Việc làm, 2013).

#### (2) Nguyên tắc bảo hiểm

Đối với 3 chính sách BHXH, BHYT, BHTN ở Việt Nam hiện nay đều theo nguyên tắc “đóng – hưởng” của những người tham gia là NSDLĐ và NLĐ như mô hình nhà nước xã hội. Riêng chính sách BHTN ngoài sự tham gia đóng hưởng của NSDLĐ và NLĐ còn có sự tham gia hỗ trợ của Nhà nước bằng với tỷ lệ tham gia của NLĐ và NSDLĐ. Cụ thể như sau:

**Bảng 1.** Tổng hợp mức đóng BHXH, BHYT, BHTN từ năm 2009 đến nay

| Chỉ tiêu    | 2009       |           | 2010-2011  |             | 2012-2013  |             | 01/2014-5/2015 |              | 6/2017 đến nay |              |
|-------------|------------|-----------|------------|-------------|------------|-------------|----------------|--------------|----------------|--------------|
|             | NSDLĐ      | NLĐ       | NSDLĐ      | NLĐ         | NSDLĐ      | NLĐ         | NSDLĐ          | NLĐ          | NSDLĐ          | NLĐ          |
| BHXH        | 15%        | 5%        | 16%        | 6%          | 17%        | 7%          | 18%            | 8%           | 17,5%          | 8%           |
| BHYT        | 2%         | 1%        | 3%         | 1,5%        | 3%         | 1,5%        | 3%             | 1,5%         | 3%             | 1,5%         |
| BHTN        | 1%         | 1%        | 1%         | 1%          | 1%         | 1%          | 1%             | 1%           | 1%             | 1%           |
| <b>Tổng</b> | <b>18%</b> | <b>7%</b> | <b>20%</b> | <b>8,5%</b> | <b>21%</b> | <b>9,5%</b> | <b>22%</b>     | <b>10,5%</b> | <b>21,5%</b>   | <b>10,5%</b> |

Nguồn: Tác giả tổng hợp



Từ bảng 1 cho thấy, mức đóng của NSDLĐ trong suốt giai đoạn từ 2009 cho đến nay đều gấp hơn 2 lần so với mức đóng của NLĐ ở chính sách BHXH và BHYT, điều này cũng tạo ra sự gánh nặng đối với NSDLĐ, trong khi không có sự hỗ trợ của Nhà nước.

(3) *Cơ quan quản lý nhà nước và cung cấp các chính sách BHXH, BHYT, BHTN*

Cơ quan quản lý nhà nước và cung cấp BHXH, BHYT, BHTN được quy định cụ thể trong Luật BHXH, Luật BHYT và Luật Việc làm, cụ thể như sau:

Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về BHXH, BHYT và BHTN<sup>1</sup>, trong đó:

- Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (LĐ-TB&XH) chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện quản lý nhà nước về BHXH, BHTN.

- Bộ Y tế chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện quản lý nhà nước về BHYT.

- Bộ Tài chính chịu trách nhiệm trước Chính phủ quản lý nhà nước về chế độ tài chính đối với các quỹ BHXH, BHTN, BHYT.

- Bộ, cơ quan ngang bộ trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình phối hợp với Bộ Y tế, Bộ LĐ-TB&XH thực hiện quản lý nhà nước về BHXH, BHYT và BHTN.

- Ủy ban nhân dân (UBND) các cấp trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình thực hiện quản lý nhà nước về BHXH, BHYT, BHTN trong phạm vi địa phương theo phân cấp của Chính phủ.

- BHXH Việt Nam tham gia, phối hợp với Bộ LĐ-TB&XH, Bộ Tài chính, UBND cấp tỉnh thực hiện quản lý về thu, chi, bảo toàn, phát triển và cân đối quỹ BHXH.

Về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của BHXH Việt Nam được quy định cụ thể tại Nghị định 01/2016/NĐ-CP ban hành ngày 05/01/2016. Theo đó, BHXH Việt Nam là cơ quan nhà nước thuộc Chính phủ, có chức năng tổ chức thực hiện các chế độ, chính sách BHXH, BHYT; tổ chức thu, chi chế độ BHTN; quản lý và sử dụng các quỹ BHXH, BHTN, BHYT; thanh tra chuyên ngành việc đóng BHXH, BHTN, BHYT theo quy định của pháp luật. BHXH Việt Nam chịu sự quản lý nhà nước của Bộ LĐ-TB&XH về BHXH, BHTN; của Bộ Y tế về BHYT và của Bộ Tài chính về chế độ tài

chính đối với các quỹ BHXH, BHTN, BHYT.

Có thể nói, BHXH Việt Nam là cơ quan chịu trách nhiệm chính trong việc thực hiện các chế độ, chính sách BHXH, BHYT; tổ chức thu, chi chế độ BHTN; quản lý và sử dụng các quỹ BHXH, BHTN, BHYT; thanh tra chuyên ngành việc đóng BHXH, BHTN, BHYT theo quy định của pháp luật. Trong khi đó quyền hạn quản lý nhà nước về các vấn đề quan trọng để thực hiện tốt các chính sách bảo hiểm như lao động, tiền lương, hợp đồng lao động... lại thuộc về Bộ LĐ-TB&XH. Những quy định trên dẫn đến sự bất cập trong việc quản lý thực hiện và gây khó khăn trong công tác thực thi nhiệm vụ thanh tra của BHXH Việt Nam.

## **2.2. Cơ sở để Nhà nước can thiệp và cung cấp bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp**

### **2.2.1. Cơ sở để Nhà nước can thiệp**

Cơ sở để Nhà nước can thiệp vào nền kinh tế ngoài những thất bại của thị trường còn có hai lý do quan trọng khác là mất công bằng xã hội và hàng hóa khuyến dụng.

*Thứ nhất, mất công bằng xã hội.* Nhiều ý kiến cho rằng, sự không hoàn hảo của thị trường thường dẫn đến những kết cục thiếu công bằng. Chính phủ phải có trách nhiệm phân phối lại thu nhập giữa các tầng lớp dân cư, đồng thời trợ giúp cho những đối tượng yếu thế, dễ bị tổn thương. Ngoài ra, Nhà nước có thể sử dụng quyền lực của mình để tạo ra sự bình đẳng về cơ hội cho mọi công dân, không phân biệt tình trạng cá nhân, có thể làm lợi cho xã hội sẽ giúp cho các cá nhân có nhiều cơ hội hơn để đặt năng lực của mình vào công việc phù hợp nhất, có năng suất cao nhất (Cương & Vận, 2013).

Theo đó, việc Nhà nước cung cấp các chính sách, các hàng hóa, dịch vụ cho người dân nhưng tồn tại sự không công bằng về mặt cơ hội tiếp cận chính sách giữa các tầng lớp dân cư là lý do chính đáng để Nhà nước phải can thiệp điều tiết.

*Thứ hai, hàng hóa khuyến dụng.* Là những hàng hóa hay dịch vụ mà việc tiêu dùng chúng có lợi cho cá nhân và xã hội, nhưng cá nhân không tự nguyện tiêu dùng, khiến Chính phủ phải bắt buộc họ sử dụng (Cương & Vận, 2013).

Cơ sở ủng hộ sự can thiệp của Chính phủ trong trường hợp hàng hóa khuyến dụng bắt nguồn từ chức năng phụ quyền của Chính phủ. Nhiều người cho rằng, vai trò của Chính phủ ở đây như người cha

<sup>1</sup>Điều 8 Luật BHXH, Điều 5 Luật BHYT và Điều 7 Luật Việc làm

trong gia đình. Khi người cha thấy con cái mình chỉ hành động vì lợi ích trước mắt, mà không nghĩ đến tương lai lâu dài, thì người cha phải can thiệp để điều chỉnh hành vi của con cái. Sự can thiệp này có thể chỉ dừng ở mức độ giáo dục, giải thích nhưng nếu cần thiết thì có thể biến thành mệnh lệnh bắt buộc.

Chính sách BHXH, BHYT và BHTN là hàng hóa khuyến dụng. Bởi lẽ khi người dân tiêu dùng các hàng hóa này sẽ là sự đầu tư tốt cho tương lai để có được sức khỏe tốt hơn, sự đảm bảo an toàn hơn và sự hỗ trợ chi phí tốt hơn trong những trường hợp rủi ro bất trắc mà họ gặp phải trong thời gian làm việc hoặc khi hết tuổi lao động. Tuy nhiên, không phải ai cũng nhìn thấy được lợi ích lâu dài của các loại hàng hóa này, trong một số trường hợp, người dân chỉ nhìn thấy cái lợi trước mắt mà không sẵn lòng bỏ chi phí để được tiêu dùng nó. Vì vậy, Nhà nước cần có những chính sách tốt để khuyến khích người dân tham gia vào những chính sách BHXH, BHYT và BHTN nhằm mở rộng diện bao phủ của chính sách.

Tuy nhiên, nếu lạm dụng chức năng phụ quyền có thể khiến Chính phủ trở nên độc đoán hoặc vi phạm thô bạo vào quyền tự do cá nhân. Vì thế, nhiều nhà kinh tế cho rằng cần giới hạn phạm vi thực hành vai trò phụ quyền của Chính phủ (Cường & Vận, 2013).

#### 2.2.2. Cơ sở để Nhà nước cung cấp BHXH, BHYT, BHTN

Trên thực tế, ta dễ gặp thất bại của thị trường trong việc cung ứng các hàng hóa khuyến dụng hoặc

có ngoại ứng tích cực, hàng hóa tạo ra ngoại ứng tích cực đó được gọi là hàng hóa công. Hàng hóa công là một thất bại của thị trường vì chúng thường có lợi ích lớn hơn chi phí bỏ ra nên về mặt xã hội đó là hàng hóa cần thiết được cung cấp. Tuy nhiên, loại hàng hóa này lại dễ dẫn đến hiện tượng người ăn theo và kết cục là tư nhân sẽ không đầu tư vào loại hàng hóa này vì không có lời. Do vậy, nếu để tự thị trường điều phối sẽ không tồn tại loại hàng hóa này nên nó là thất bại của thị trường. Vậy hàng hóa công là gì? ASXH có phải là hàng hóa công?

(1) Khái niệm hàng hóa công: là những hàng hóa mà việc một cá nhân này đang hưởng thụ lợi ích do hàng hóa đó tạo ra không ngăn cản những người khác cùng đồng thời hưởng thụ lợi ích của nó (Cường & Vận, 2013).

(2) Thuộc tính của hàng hóa công: hàng hóa công cộng có hai thuộc tính là không tranh giành và không loại trừ.

- Không tranh giành, nghĩa là khi có thêm một người sử dụng hàng hóa công sẽ không làm giảm lợi ích tiêu dùng của những người tiêu dùng hiện có; chi phí biên để phục vụ thêm một người sử dụng hàng hóa công là bằng 0.

- Không loại trừ, nghĩa là không thể cản trở người khác tiêu dùng hoặc tiếp nhận lợi ích của hàng hóa công, hoặc nếu có thể thì chi phí là rất cao.

(3) Phân loại hàng hóa công: hàng hóa công được chia thành hai loại: hàng hóa công thuần túy và hàng hóa công không thuần túy như trình bày ở bảng 2 dưới đây.

**Bảng 2.** Phân loại hàng hóa công

|          |       | Tính tranh giành              |                               |
|----------|-------|-------------------------------|-------------------------------|
|          |       | Có                            | Không                         |
| Loại trừ | Có    | Hàng hóa tư nhân thuần túy    | Hàng hóa công không thuần túy |
|          | Không | Hàng hóa công không thuần túy | Hàng hóa công thuần túy       |

Nguồn: Tổng hợp của tác giả

**Thứ nhất**, hàng hóa tư nhân thuần túy, là loại hàng hóa vừa có tính tranh giành, vừa có tính loại trừ, là hàng hóa mà chỉ những người chịu chi trả đầy đủ chi phí cơ hội cho nhà sản xuất mới được sử dụng, còn những ai không chi trả sẽ không được sử dụng.

**Thứ hai**, hàng hóa công thuần túy, là loại hàng hóa hội tụ đủ cả hai thuộc tính không tranh giành và không loại trừ. Đó là những loại hàng hóa khi đã cung cấp cho một cá nhân thì lập tức có thể được tiêu dùng bởi tất cả các cá nhân khác trong cộng đồng.

**Thứ ba**, hàng hóa công không thuần túy, là loại hàng hóa chỉ có một trong hai thuộc tính; nghĩa là chỉ có thuộc tính không tranh giành hoặc chỉ có thuộc tính không loại trừ. Là những hàng hóa nằm giữa hai thái cực hàng hóa công thuần túy và hàng hóa tư nhân thuần túy, tùy theo mức độ tạo ra ngoại ứng trong sản xuất hoặc tiêu dùng hàng hóa và tùy theo khả năng có thể thiết lập một cơ chế để mua bán quyền sử dụng những hàng hóa này mà hàng hóa công không thuần túy có thể được chia làm hai loại:

- Hàng hóa công có thể tắc nghẽn, là những hàng hóa mà khi có thêm nhiều người cùng sử dụng thì có thể gây ra sự ùn tắc hay tắc nghẽn khiến lợi ích của những người tiêu dùng trước đó bị giảm sút. Chi phí biên để phục vụ cho những người tiêu dùng tăng thêm sau một thời gian nhất định không còn bằng 0 mà bắt đầu tăng dần.

- Hàng hóa công có thể loại trừ bằng giá, là những hàng hóa mà lợi ích do chúng tạo ra có thể định giá, dùng giá cả để loại trừ bớt những người sử dụng, như đường vắng có thu phí, thu phí qua cầu...

*Xét theo cách phân loại trên thì 3 chính sách BHXH, BHYT, BHTN được đề cập trong bài viết đều là hàng hóa tư nhân thuần túy bởi lẽ vừa có tính tranh giành, vừa có tính loại trừ:*

(i) Xét về tính loại trừ: nếu muốn được tiêu dùng 3 loại hàng hóa này đều phải bỏ tiền để mua. Đối với chính sách BHXH và BHTN, người dân muốn được thụ hưởng phải tham gia đóng bảo hiểm và phải đủ điều kiện về thời gian theo quy định. Đối với chính sách BHYT mặc dù Việt Nam đã áp dụng chính sách BHYT toàn dân từ năm 2015, tuy nhiên người dân muốn được thụ hưởng chính sách này cũng phải bỏ chi phí để mua thẻ BHYT (trừ một số nhóm đối tượng đặc biệt được Nhà nước miễn, giảm).

(ii) Xét về tính tranh giành: cả 3 nhóm dịch vụ khi có thêm một người sử dụng sẽ làm giảm lợi ích tiêu dùng của những người tiêu dùng hiện có: về chất lượng dịch vụ, về quỹ chi trả, về sự quá tải của hệ thống... Chi phí biên để phục vụ thêm một người sử dụng hàng hóa là lớn hơn 0.

Do vậy, cả 3 loại hàng hóa này, nếu xét trên 2 thuộc tính của hàng hóa công thì chúng đều thuộc hàng hóa tư nhân thuần túy. Tuy nhiên, tại sao

hàng hóa tư nhân thuần túy lại được cung cấp bởi Nhà nước?

Theo Vũ Cương và Phạm Văn Vận, không phải chỉ hàng hóa công mới được cung cấp công cộng mà đôi khi trong những trường hợp đặc biệt, hàng hóa tư nhân cũng được cung cấp công cộng. Hai lý do để hàng hóa tư nhân được cung cấp công cộng:

(1) Do mục đích từ thiện, nhân đạo. Ví dụ việc cung cấp công cộng hàng hóa tư nhân thiết yếu cho người nghèo như giáo dục, y tế, lương thực, thuốc men, nhu yếu phẩm... nếu các hàng hóa này không được cung cấp công cộng e rằng người nghèo sẽ không được thụ hưởng những hàng hóa này do họ không có khả năng chi trả. Do đó, Chính phủ phải cung cấp miễn phí hoặc trợ giá cho người nghèo. Chương trình ASXH ở Việt Nam dành cho nhóm đối tượng là hộ nghèo, dân tộc thiểu số với các chính sách giáo dục, y tế, hỗ trợ lương thực thực phẩm... cũng ở góc độ Chính phủ miễn phí hoặc trợ giá.

(2) Nếu việc cung cấp cá nhân một số loại hàng hóa tỏ ra quá tốn kém so với cung cấp công cộng thì Chính phủ cũng có thể tham gia như điện, nước...

**2.2.3. Lý do để chính sách BHXH, BHYT, BHTN được cung cấp công cộng**

Theo Jonathan Gruber, có 2 cơ sở lý luận để Chính phủ can thiệp vào việc cung ứng chương trình ASXH<sup>2</sup>: (i) có những thất bại thị trường trên thị trường niên kim mà ở đó NLD đóng góp một số tiền vào một công ty bảo hiểm, và đổi lại, công ty bảo hiểm sẽ chi trả cho họ một số tiền cố định cho đến khi họ qua đời. Tuy nhiên, tồn tại bất cân xứng thông tin trên thị trường này vì người được bảo hiểm có lợi thế về thông tin hơn so với công ty bảo hiểm nên dẫn đến lựa chọn bất lợi trên thị trường này, vì người ta càng sống lâu hơn, thì công ty bảo hiểm càng kiếm được ít tiền hơn từ hợp đồng niên kim. Do đó, công ty bảo hiểm sẽ không muốn bán hợp đồng niên kim do lo sợ rằng những hợp đồng này sẽ chỉ được mua bởi những người sống lâu nhất (lựa chọn bất lợi). Sự miễn cưỡng này có thể dẫn đến mức giá cao cho hợp đồng niên kim đến mức những người mua tiềm năng sẽ không muốn mua

<sup>2</sup>An sinh xã hội ở đây được hiểu là chương trình đánh thuế NLD nhằm mang lại sự hỗ trợ thu nhập cho người già (giống chính sách bảo hiểm hưu trí ở Việt Nam)



nên có thể dẫn thị trường niên kim đến chỗ thất bại. Thông qua cung ứng các hợp đồng niên kim công cộng, chương trình ASXH do Chính phủ cung cấp có thể giải quyết thất bại thị trường này. (ii) Tinh thần gia trưởng của Chính phủ; nghĩa là Chính phủ lo lắng rằng dân chúng sẽ không để dành tiền đủ để tự lo liệu khi về hưu vì trên thực tế, hầu hết NLD có rất ít tiền tiết kiệm khác ngoài ASXH (và hưu trí tư nhân) khi họ về hưu, do vậy Chính phủ phải tham gia cung cấp để quy định cho NLD phải đóng góp vào quỹ này từ khi bắt đầu đi làm nhằm đảm bảo cho các cá nhân sẽ được bảo vệ thỏa đáng cho việc tiêu dùng khi về hưu (Jonathan Gruber, 2016).

Theo Joseph E. Stiglitz, có 3 lý do để 3 loại bảo hiểm được cung cấp công cộng:

**Thứ nhất**, đối với chính sách BHXH: Nếu để tư nhân cung cấp BHXH không hiệu quả vì: (i) hầu hết các chương trình bảo hiểm tư nhân không đem lại khoản tiền bảo hiểm hấp dẫn, nó thấp hơn lãi suất tiền gửi ngân hàng vì chi phí hành chính quá cao; (ii) thị trường tư nhân kém khả năng đảm bảo cho các rủi ro xã hội, như lạm phát là loại rủi ro mang tính chất xã hội, cả xã hội phải gánh chịu và thật sự rất khó cho bảo hiểm tư nhân trong việc khắc phục rủi ro này. Trong khi đó, Nhà nước lại có thể đương đầu với các rủi ro xã hội vì Nhà nước có thể tăng thuế và có thể chia sẻ rủi ro qua các thế hệ; (iii) BHXH là hàng hóa được khuyến dụng, đặc biệt là bảo hiểm hưu trí nhằm đảm bảo cho cá nhân đảm bảo cuộc sống lúc về hưu để không trở thành gánh nặng cho gia đình và xã hội (Joseph E. Stiglitz, 2000).

**Thứ hai**, đối với chính sách BHYT: Cơ sở để Nhà nước can thiệp vào thị trường là do những thất bại của thị trường, làm cho thị trường không có hiệu quả Pareto và tồn tại sự bất công bằng nên Chính phủ cần can thiệp. Chính phủ tham gia vào chăm sóc sức khỏe vì thị trường chăm sóc sức khỏe là thị trường cạnh tranh không hoàn hảo, thông tin bất cân xứng đối với người tiêu dùng và những yếu tố ngoại lai khác. Hơn nữa, thị trường chăm sóc sức khỏe có thể có hiệu quả Pareto, nhưng những người nghèo không mua nổi BHYT sẽ không được chăm sóc sức khỏe nên Nhà nước cần can thiệp (Joseph E. Stiglitz, 2000).

Cũng theo Joseph E. Stiglitz, lý giải quan trọng

nhất đối với vai trò tăng lên của Chính phủ trong việc trợ cấp dịch vụ y tế là do hậu quả của sự bất công bằng về thu nhập. Nhiều người cho rằng, bất kể với mức thu nhập nào, không ai là không cần nhận được sự chăm sóc y tế thích hợp. Do vậy, một số quan điểm cho rằng việc có được dịch vụ chăm sóc sức khỏe không nên phụ thuộc vào thu nhập. Ví dụ ở Anh, Chính phủ đảm bảo chăm sóc sức khỏe không mất tiền cho tất cả mọi người từ thế chiến thứ hai. Và một quan điểm khác mà nhiều nền dân chủ phương Tây có xu hướng theo đuổi, là mọi người phải có quyền nhận được mức độ chăm sóc y tế tối thiểu. Quan điểm này có vẻ tương đồng với chủ trương thực hiện BHYT toàn dân ở Việt Nam. Trong đó, mọi người dân Việt Nam đều có quyền tham gia BHYT và nhận được sự chăm sóc y tế ở mức tối thiểu từ các bệnh viện tuyến quận/huyện.

**Thứ ba**, đối với chính sách BHTN: Chính phủ tham gia vào chương trình BHTN do các hãng tư nhân không thể cung cấp những dịch vụ bảo hiểm bao trùm những rủi ro nhất định và vì số tiền đóng BH không đủ để cung cấp cho những rủi ro thực. Trong trường hợp này, việc Nhà nước đứng ra bảo hiểm thực ra là một hình thức tài trợ ngầm (Joseph E. Stiglitz, 2000).

Thật vậy, đối với chính sách BHTN ở Việt Nam được quy định cụ thể trong Luật Việc làm năm 2013, trách nhiệm đóng BHTN được quy định: NLD đóng bằng 1% tiền lương tháng; NSDLĐ đóng 1% và Nhà nước 1% quỹ tiền lương đóng bảo hiểm của NLD do ngân sách Trung ương đảm bảo (Luật Việc làm, 2013).

### 3. Phương pháp nghiên cứu

Bài viết sử dụng phương pháp nghiên cứu định tính để thực hiện mục tiêu nghiên cứu của mình. Các phương pháp định tính được sử dụng trong bài viết là những phương pháp cụ thể sau đây:

**Thứ nhất**, phương pháp logic – lịch sử được sử dụng để lược khảo các công trình nghiên cứu trong và ngoài nước cũng như các lý thuyết về hệ thống ASXH, BHXH, BHYT, BHTN.

**Thứ hai**, phương pháp phân tích – tổng hợp, được sử dụng để học hỏi kinh nghiệm về vai trò của Nhà nước trong việc cung cấp các dịch vụ BHXH, BHYT, BHTN.

**Thứ ba**, phương pháp tổng hợp và nghiên cứu chuẩn tắc được sử dụng để rút ra bài học kinh nghiệm Việt



Nam nhằm nâng cao vai trò của Nhà nước trong việc cung cấp các dịch vụ BHXH, BHYT, BHTN

#### **4. Kinh nghiệm một số quốc gia về vai trò của Nhà nước trong cung cấp các dịch vụ bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp**

##### **4.1. Kinh nghiệm của Đức**

Trong hệ thống ASXH của Đức có 5 loại hình bảo hiểm: BHYT, bảo hiểm tai nạn lao động, bảo hiểm hưu trí, BHTN và bảo hiểm thân thể. Đối tượng áp dụng là bắt buộc đối với NLĐ, tuy nhiên không diễn ra vĩnh viễn mà chỉ gắn với một thời gian cụ thể gọi là thời gian thực hiện nghĩa vụ tối thiểu. Nguồn kinh phí để thực hiện dịch vụ là nguồn đóng góp của những người tham gia, Chính phủ chỉ hỗ trợ một số trường hợp cụ thể. Nguyên tắc của hệ thống bảo hiểm ở Đức là nguyên tắc tương trợ, tất cả rủi ro xảy ra thì những người tham gia bảo hiểm cùng gánh vác. Các tổ chức bảo hiểm trong hệ thống BHXH là tổ chức tự quản, tự chủ về hoạt động thu chi và thực hiện nghĩa vụ xã hội được Chính phủ giao cho. Mức lợi ích mà người tham gia được hưởng sẽ tương đương với mức đóng góp của họ (Dữ, 2011). Cơ quan quản lý và cung ứng các chính sách bảo hiểm được quy định riêng cho từng loại, cụ thể như sau:

- *Hưu trí, người khuyết tật và người có hoàn cảnh khó khăn*: dành cho người có việc làm, bao gồm cả người học việc và người làm nghề tự do trong những điều kiện nhất định. Công dân Đức cư trú ở nước ngoài và cư dân nước ngoài ở Đức không bắt buộc tham gia bảo hiểm và nếu muốn họ có thể tham gia bảo hiểm tự nguyện. Mức đóng vào quỹ BHXH do NLĐ và NSDLĐ đóng. Cơ quan hành chính quản lý: Bộ Lao động và Chính sách xã hội Liên bang chịu trách nhiệm giám sát chung; Tổ chức bảo hiểm Liên bang giám sát bảo hiểm Hưu trí Liên bang Đức; Cơ quan bảo hiểm hưu trí Liên bang Đức quản lý các chương trình phối hợp với các văn phòng khu vực và các bộ phận bảo hiểm hưu trí cho công nhân đường sắt và thủy thủ<sup>3</sup>.

- *Ốm đau, thai sản và trợ cấp y tế*: áp dụng cho NLĐ hưởng lương tuần và người hưởng lương tháng có thu nhập hàng năm chưa tới 59.400 €; người về hưu, sinh viên, người khuyết tật, người học việc và

người nhận trợ cấp thất nghiệp. Bảo hiểm gia đình áp dụng cho vợ/chồng và con cái của người được bảo hiểm, được bảo hiểm miễn phí với một số điều kiện. Và chế độ bảo hiểm tự nguyện áp dụng cho những người không thuộc đối tượng bảo hiểm theo luật định hoặc những người không thuộc bảo hiểm gia đình, họ là những người hành nghề tự do và nhân viên khu vực công, được yêu cầu mua bảo hiểm cho bản thân và các thành viên gia đình từ các công ty bảo hiểm tư nhân và mỗi chương trình bảo hiểm đó phải đáp ứng các tiêu chuẩn tối thiểu nhất định. Nguồn quỹ do NLĐ và NSDLĐ đóng, người làm nghề tự do không phải đóng góp; Chính phủ sẽ tài trợ một khoản chi trả cố định cho các lợi ích nằm ngoài bảo hiểm được cung cấp bởi các tổ chức bảo hiểm ốm đau theo luật định. Bộ Y tế Liên bang chịu trách nhiệm giám sát chung; Tổ chức bảo hiểm Liên bang giám sát các tổ chức BHYT liên bang và các quỹ chăm sóc dài hạn của họ; Chính quyền bang được chỉ định giám sát ở cấp tiểu bang. Một hội đồng quản trị, được bầu bởi một hội đồng hành chính (thường bao gồm đại diện từ NSDLĐ và NLĐ), xử lý việc quản lý quỹ hàng ngày.

- *Tai nạn lao động*: áp dụng cho những người có việc làm, người hành nghề tự do, người tham gia vào các hoạt động tự nguyện, người học việc và học sinh. Bảo hiểm tự nguyện cho hầu hết người làm nghề tự do. Nguồn quỹ: NLĐ không phải đóng góp; NSDLĐ đóng góp trung bình 1,18% của bảng lương và người làm nghề tự do đóng góp khác nhau tùy thuộc vào mức độ rủi ro được đánh giá. Chính phủ sẽ trợ cấp bảo hiểm rủi ro nông nghiệp và đóng góp cho học sinh, trẻ em trong các cơ sở chăm sóc và những người tham gia vào các hoạt động tình nguyện. Cơ quan hành chính quản lý: Tổ chức bảo hiểm Liên bang giám sát các tổ chức bảo hiểm tai nạn Liên bang; Bộ Lao động và Chính sách xã hội Liên bang giám sát các chương trình an toàn và sức khỏe nghề nghiệp; Cơ quan hành chính Nhà nước tối cao chịu trách nhiệm về BHXH hoặc chính quyền bang giao cho các cơ quan để giám sát các tổ chức bảo hiểm tai nạn cấp tiểu bang. Các tổ chức bảo hiểm tai nạn được quản lý bởi các tổ chức đại diện do NLĐ và NSDLĐ bầu, có trách nhiệm thu thập các khoản đóng góp và điều hành chương trình.

- *Thất nghiệp*: áp dụng cho những người có việc làm, bao gồm NLĐ của các hộ gia đình, người học

<sup>3</sup> Social Security, Office of Retirement and Disability Policy: Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2018: Social Security of Germany, Retrieved from: <https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2018-2019/europe/germany.html>

việc và thực tập sinh và một số người khác. Bảo hiểm tự nguyện cho người hành nghề tự do và NLD nước ngoài. Không áp dụng cho những người có việc làm không thường xuyên. Nguồn quỹ do NLD, NSDLĐ và người làm nghề tự do đóng; Chính phủ sẽ tài trợ bất kỳ thâm hụt nào của quỹ. Cơ quan hành chính quản lý: Bộ Lao động và chính sách xã hội Liên bang được giao giám sát tổng thể; Cơ quan Việc làm Liên bang điều hành chương trình BHXH; Văn phòng việc làm địa phương chịu trách nhiệm về vị trí công việc, hướng dẫn nghề nghiệp và quản trị các phúc lợi; Ủy ban của các cơ quan việc làm và các DN địa phương được ủy quyền điều hành chương trình trợ giúp xã hội.

#### **4.2. Kinh nghiệm của Niu Di-lân**

Ở Niu Di-lân, mỗi chế độ trong hệ thống ASXH được thiết kế khác nhau, chế độ đóng góp và cơ quan quản lý cũng khác nhau, điển hình như:

- *Chế độ hưu trí, người khuyết tật và người sống sót*: nguồn kinh phí do Chính phủ tài trợ toàn bộ; NLD, người tự làm chủ và cả NSDLĐ đều không phải đóng góp vào quỹ này. Cơ quan hành chính được giao quản lý quỹ này là Bộ Phát triển xã hội, bộ này quản lý thông qua các văn phòng tại từng địa phương<sup>4</sup>.

- *Chế độ ốm đau và thai sản*: nguồn kinh phí do Chính phủ tài trợ toàn bộ; NLD, người tự làm chủ và cả NSDLĐ đều không phải đóng góp vào quỹ này. Cơ quan hành chính được giao quản lý bao gồm: Bộ Phát triển xã hội quản lý các lợi ích tiền mặt thông qua các trung tâm dịch vụ của mình và quản lý Thẻ Dịch vụ Cộng đồng; Bộ Y tế quản lý các lợi ích y tế; Doanh thu nội địa quản lý các quyền lợi nghỉ phép có lương của cha mẹ. Doanh thu nội địa là bộ phận dịch vụ công của Niu Di-lân chịu trách nhiệm tư vấn cho Chính phủ về chính sách thuế, thu và giải ngân các khoản thanh toán cho các chương trình hỗ trợ xã hội và thu thuế.

- *Chế độ chấn thương làm việc* (tương đồng với chế độ tai nạn lao động của Việt Nam): NLD nếu bị chấn thương do làm việc thì không phải đóng vào

quỹ, nếu chấn thương không do làm việc thì phải đóng góp cho các chấn thương không liên quan đến công việc. Người tự làm chủ phải đóng góp cho cả chấn thương do công việc và không do công việc. NSDLĐ phải đóng góp cho thương tích làm việc của nhân viên. Tỷ lệ đóng góp được thiết lập mỗi năm dựa trên chi phí thương tật thực tế đã xảy ra, theo một lịch trình trong luật. Chính quyền sẽ tham gia đóng góp như một NSDLĐ, đối với những người không thể kiếm sống thì chi phí được tài trợ từ nguồn thu chung của chính quyền. Cơ quan hành chính được giao quản lý bao gồm: Tổng công ty bồi thường tai nạn quản lý các lợi ích và Bộ Lao động điều hành pháp luật và giám sát hoạt động của Tổng công ty bồi thường tai nạn.

- *Chế độ thất nghiệp*: chi trả cho tất cả những người thất nghiệp trên 18 tuổi đang tích cực tìm kiếm việc làm và đáp ứng các yêu cầu cư trú; những người độc thân từ 16 đến 17 tuổi không sống cùng và không thể được cha mẹ của họ hỗ trợ. Nguồn kinh phí do Chính phủ tài trợ toàn bộ; NLD, người tự làm chủ và cả NSDLĐ đều không phải đóng góp vào quỹ này. Cơ quan hành chính được giao quản lý là Bộ Phát triển xã hội, được giao quản lý các lợi ích tiền mặt thông qua các trung tâm dịch vụ của mình.

#### **4.3. Kinh nghiệm của Phần Lan**

Theo Bộ Xã hội và Y tế, hệ thống ASXH tại Phần Lan bao gồm phúc lợi dựa vào nơi ở và việc làm. Tất cả người dân sinh sống lâu dài tại đây được chi trả trợ cấp, dịch vụ chăm sóc sức khỏe, BHYT, trợ cấp làm cha mẹ và phúc lợi cho thai kỳ. Những điều kiện đi kèm với phúc lợi này liên quan đến thời gian sinh sống; Chương trình trợ cấp liên quan đến thu nhập và bảo hiểm tai nạn, bảo hiểm bệnh nghề nghiệp là những lĩnh vực của ASXH chỉ dựa trên việc làm.

Hệ thống bảo hiểm theo luật định Phần Lan bao gồm 2 loại: bảo hiểm liên quan đến thu nhập và bảo hiểm quốc gia. Bảo hiểm liên quan thu nhập là để duy trì các tiêu chuẩn sống như người đi làm nhận lương khi còn làm việc, còn bảo hiểm quốc gia là chi trả dựa trên nơi cư trú tại Phần Lan, nó đảm bảo mức thu nhập cho sinh hoạt tối thiểu của người hưởng trợ cấp, những người không có khoản trợ cấp nào khác hoặc có tiền trợ cấp khác nhưng ít. Mức bảo hiểm quốc gia giảm khi bảo hiểm liên quan đến

<sup>4</sup> Social Security, Office of Retirement and Disability Policy: Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2018: Social Security of Newzealand, Retrieved from: <https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2010-2011/asia/newzealand.html>

thu nhập tăng, và sẽ không có bảo hiểm quốc gia khi BH liên quan đến thu nhập vượt quá một số tiền nhất định.

Ở Phần Lan, có rất ít dự án mang tính bảo hiểm tự nguyện vì hầu hết NLĐ đều đã nằm trong phạm vi của dự án bảo hiểm liên quan đến thu nhập và bảo hiểm quốc gia<sup>5</sup>. Bộ Công tác xã hội và Sức khỏe chịu trách nhiệm cho việc lập pháp hệ thống ASXH. Phúc lợi ASXH dựa trên nơi cư ngụ được thi hành bởi Cơ quan BHXH (Kela). Bảo hiểm hưu trí liên quan đến thu nhập cho NLĐ khu vực tư nhân được quản lý bởi các công ty bảo hiểm hưu trí, quỹ hưu trí và các tổ chức hưu trí. Trung tâm trợ cấp Phần Lan (ETK) là cơ quan phối hợp cho chương trình bảo hiểm hưu trí liên quan đến thu nhập. Các tổ chức này được giám sát bởi Cơ quan giám sát bảo hiểm. Các chế độ lương hưu của nhân viên Nhà nước được quản lý bởi Kho bạc Nhà nước và chế độ lương hưu của nhân viên chính quyền địa phương được quản lý bởi Cơ quan hưu trí chính quyền địa phương. Các tổ chức bảo hiểm tai nạn chịu trách nhiệm cho bảo hiểm bệnh nghề nghiệp và bảo hiểm tai nạn của NLĐ khu vực tư. Kho bạc Nhà nước quản lý bảo hiểm tai nạn của NLĐ khu vực Nhà nước. Tổ chức BHXH chịu trách nhiệm cung cấp BHTN cơ bản, đồng thời kết hợp với Công đoàn để chịu trách nhiệm quản lý các khoản trợ cấp thất nghiệp liên quan đến thu nhập.

#### **4.4. Kinh nghiệm của Ma-lai-xi-a**

ASXH ở Ma-lai-xi-a ngoài sự tham gia của 3 bên, bao gồm: NLĐ, NSDLĐ và Chính phủ, còn có sự đóng góp của các tổ chức Phi Chính phủ (NGO) và tổ chức xã hội nói chung. Và có sự kết hợp giữa nhiều bên khác nhau để tránh sự trùng lặp hoặc phân phối nhầm đối tượng trong khi nguồn lực khan hiếm và để đảm bảo sự công bằng. ASXH ở Ma-lai-xi-a bao gồm: chăm sóc y tế, trợ cấp ốm đau, trợ cấp thai sản, lợi ích thương tật do công việc, lợi ích tuổi già, lợi ích người tàn tật, lợi ích người còn sống, trợ cấp thất nghiệp và trợ cấp gia đình (Rohaizat, Hassan & Davis, 2012). Các chính sách cơ bản bao gồm:

<sup>5</sup> Social Security, Office of Retirement and Disability Policy: Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2018: Social Security of Finland, Retrieved from: <https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2018-2019/europe/finland.html>

- *TNLD-BNN và trợ cấp người tàn tật*. Được cung cấp bởi Tổ chức ASXH (SOCISO), đề án này chủ yếu áp dụng cho NLĐ khu vực tư nhân với tiền lương ít hơn 3.000 RM. Mức đóng góp của NSDLĐ, NLĐ cho quỹ này theo tỷ lệ tương ứng là 1,75% và 0,5% tiền lương.

- *Bảo hiểm hưu trí*. Được cung cấp bởi Quỹ dự phòng EPF, dự án này chỉ áp dụng cho NLĐ làm việc ở khu vực tư và NLĐ làm việc ở khu vực công mà không được hưởng lương hưu. Số tiền đóng góp được tính dựa trên tiền lương hàng tháng của NLĐ. Mỗi người đóng góp sẽ có 2 tài khoản 70% được chuyển vào tài khoản 1 và 30% chuyển vào tài khoản 2. Tài khoản 1 được sử dụng khi nghỉ hưu và chỉ có thể được rút đầy đủ ở tuổi 55 hoặc khi NLĐ bị mất khả năng LĐ, di cư ra nước ngoài hoặc chết. Tài khoản 2 có thể được rút khi NLĐ ở tuổi 50, để thanh toán hóa đơn y tế cho bản thân hoặc con cái, để trả tiền khi mua nhà và học phí cho con cái họ. Đối với NLĐ làm việc ở khu vực Nhà nước, khi nghỉ hưu họ được trả một dịch vụ thanh toán tiền thưởng đó là khoản thanh toán gộp một lần cho nghỉ hưu, thu nhập cố định hàng tháng và hưởng các lợi ích khác như điều trị y tế miễn phí tại các bệnh viện công.

- *Chế độ phúc lợi do mất khả năng LĐ*. Một khoản tiền 5.000 RM có thể chi nếu đủ điều kiện để rút tất cả các khoản tiết kiệm khi bị mất khả năng LĐ. Số tiền này sẽ được thực hiện sau khi rút toàn bộ tiền tiết kiệm tại Quỹ dự phòng EPF.

- *Phúc lợi tử tuất*. Khoản lợi ích này lên tới 2.500 RM có thể chi trả cho người phụ thuộc trong trường hợp thành viên qua đời. Lợi ích này sẽ được trả cho người phụ thuộc được xem xét bởi Quỹ dự phòng EPF.

- *Chăm sóc sức khỏe và BHYT*. Ma-lai-xi-a hiện tại có hệ thống phân phối công cộng lớn được bổ sung bởi một khu vực tư nhân đang ngày càng phát triển. Chính phủ tài trợ chăm sóc sức khỏe công cộng, Bộ Sức khỏe (MOH) là cơ quan cung cấp và tài trợ lớn nhất, những cơ quan khác hỗ trợ cho Bộ này. Tất cả người dân Ma-lai-xi-a đều có quyền tiếp cận với các dịch vụ được tài trợ tại các bệnh viện và phòng khám công. Các bệnh viện và phòng khám tư nhân cung cấp dịch vụ cho những người đủ khả năng trả tiền túi cho khám chữa bệnh hoặc những người được bảo hiểm bởi chương trình chăm sóc sức khỏe của nhà tuyển dụng. Y tế tư nhân và công cộng



được tích hợp tốt hơn trong cung cấp dịch vụ chăm sóc sức khỏe để giảm thiểu sự trùng lặp và lãng phí. Tuy nhiên, hiện nay dịch vụ chăm sóc sức khỏe khu vực công được trợ cấp cho những người nghèo và cả những người đủ khả năng chi trả nhưng vẫn muốn ăn theo, dẫn đến không công bằng và tăng gánh nặng cho Nhà nước mà không hướng đến đúng mục tiêu là những người nghèo.

- *Trợ cấp thất nghiệp.* Hiện tại, ở Ma-lai-xi-a không có bảo hiểm thất nghiệp để giúp người thất nghiệp. Ngoài phúc lợi của Quỹ dự phòng EPF và phúc lợi của SOCSO, khi NLD bị đuổi việc hoặc tự nguyện nghỉ việc, NSDLĐ phải bồi thường cho họ một khoản chi phí theo quy định của pháp luật, không có hỗ trợ bằng tiền mặt cho người thất nghiệp như ở Việt Nam. Tuy nhiên, bất kỳ ai trong số họ nếu rơi vào nghèo đói họ sẽ đủ điều kiện được hưởng chương trình của Chính phủ hỗ trợ cho người nghèo.

#### **4.5. Kinh nghiệm của Trung Quốc**

ASXH ở Trung Quốc có nhiều điểm tương đồng với Việt Nam<sup>6</sup>. Các chính sách cơ bản của Trung Quốc bao gồm:

- *Chế độ hưu trí:* bảo hiểm hưu trí ở Trung Quốc gồm 2 chương trình, áp dụng cho 2 nhóm đối tượng cụ thể.

*Chương trình thứ nhất*, áp dụng cho NLD (bao gồm cả người nước ngoài và người di cư làm việc hợp pháp và nhân viên bán thời gian) trong các doanh nghiệp thành thị và các tổ chức đô thị được quản lý như DN; người tự làm chủ và chủ doanh nghiệp nhỏ không có nhân viên; công nhân thời vụ; công chức và một số nhân viên khu vực công. Chương trình này có 2 thành phần là bảo hiểm hưu trí cơ bản (còn gọi là BHXH) và tài khoản cá nhân bắt buộc. Phần bảo hiểm hưu trí cơ bản, người được bảo hiểm không phải đóng góp hoặc theo quy định của chính quyền địa phương. Phần tài khoản cá nhân bắt buộc, người được bảo hiểm đóng 8% tổng thu nhập đóng bảo hiểm. Đối với người tự làm chủ, sẽ đóng 12% và 8% mức lương trung bình của địa phương vào quỹ bảo hiểm hưu trí cơ bản và tài khoản cá nhân bắt buộc. Đối với NSDLĐ, phải đóng tối đa 20%

tiền lương, tùy theo quy định của chính quyền địa phương vào quỹ bảo hiểm hưu trí cơ bản và không phải đóng góp vào quỹ tài khoản cá nhân bắt buộc. Chính quyền trung ương và địa phương sẽ đóng góp với tư cách là chủ lao động và cung cấp trợ cấp khi cần thiết vào 2 quỹ này.

*Chương trình thứ hai*, áp dụng cho cư dân thành thị và nông thôn không có lương, cũng gồm hai thành phần: lương hưu không đóng góp và tài khoản cá nhân. Phần lương hưu không đóng góp, là khoản trợ cấp chỉ có NSDLĐ hoặc Chính phủ đóng, người được bảo hiểm không phải đóng góp. Phần tài khoản cá nhân, người được bảo hiểm có quyền lựa chọn mức đóng từ 100 – 2.000 nhân dân tệ cho 12 tháng. Chính phủ trung ương cung cấp tổng chi phí (ít nhất 70 nhân dân tệ mỗi tháng cho mỗi người được bảo hiểm). Đối với Quỹ tài khoản cá nhân, chính quyền địa phương cung cấp khoản trợ cấp tối thiểu là 30 nhân dân tệ cho tài khoản cá nhân của mỗi người được bảo hiểm.

Về cơ quan hành chính: Cục Hưu trí và Cục BHXH nông thôn thuộc Bộ Nhân lực và ASXH thực hiện giám sát chung. Các cơ quan BHXH cấp tỉnh hoặc địa phương quản lý quỹ hưu trí cho cả 2 nhóm đối tượng trên. Các quỹ tài khoản cá nhân bắt buộc được gửi vào ngân hàng quốc doanh hoặc được sử dụng để mua trái phiếu Nhà nước. Cơ quan Lao động và ASXH cấp tỉnh chịu trách nhiệm giám sát các quỹ này.

- *Chế độ ốm đau, thai sản và BHYT.* Các chương trình bảo hiểm ốm đau, thai sản và BHYT cơ bản được áp dụng đối với: (i) nhân viên ở khu vực thành thị làm việc trong các tổ chức Chính phủ, doanh nghiệp, nhóm xã hội và các tổ chức phi lợi nhuận; (ii) cư dân thành thị và nông thôn không có lương. Bảo hiểm tự nguyện được áp dụng cho người tự làm chủ ở hầu hết các tỉnh. Nguồn quỹ, người được bảo hiểm không phải đóng góp vào quỹ bảo hiểm ốm đau và thai sản, đóng 2% tổng thu nhập vào quỹ BHYT cơ bản; cư dân thành thị và nông thôn không có lương phải đóng góp trung bình hàng năm là 120 nhân dân tệ vào quỹ BHYT cơ bản. Người tự làm chủ phải đóng tổng chi phí vào quỹ bảo hiểm ốm đau, thai sản và khoảng 10% tổng thu nhập vào quỹ BHYT cơ bản (chính quyền địa phương có thể điều chỉnh tỷ lệ đóng góp theo điều kiện địa phương). NSDLĐ đóng tổng chi phí (đối với trợ cấp ốm đau); 1% tiền lương

<sup>6</sup> Social Security, Office of Retirement and Disability Policy: Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2018: Social Security of China, Retrieved from: <http://www.ssa.gov/policy/docs/prodesc/ssptw/2016-2017/asia/china.html>



(đối với trợ cấp thai sản), tùy theo quy định của chính quyền địa phương và khoảng 6% tiền lương vào quỹ BHYT cơ bản cho NLĐ: 70% đóng góp của NSDLĐ được chuyển vào quỹ chung; 30% vào tài khoản cá nhân của người được bảo hiểm.

Về cơ quan hành chính: Cục BHYT thuộc Bộ Nhân lực và ASXH hướng dẫn và giám sát việc cung cấp lợi ích của các DN không đăng ký tham gia chính sách này. Cơ quan BHXH ở chính quyền địa phương và các doanh nghiệp tham gia quản lý bảo hiểm phúc lợi y tế với các quỹ BHXH. Cơ quan BHXH ở chính quyền địa phương ký hợp đồng với các phòng khám và bệnh viện được công nhận để cung cấp các lợi ích y tế. Bộ Y tế Công cộng cung cấp hướng dẫn chung cho các cơ sở chăm sóc y tế. Các cơ quan BHXH của chính quyền địa phương quản lý các tài khoản tiết kiệm y tế cá nhân và chương trình BHYT cho cư dân đô thị không có lương. Các cơ quan y tế công cộng cấp quận quản lý chương trình BHYT cho cư dân nông thôn.

- *Chế độ bảo hiểm thất nghiệp*: Áp dụng cho nhân viên trong khu vực thành thị làm việc trong các tổ chức Chính phủ, doanh nghiệp, nhóm xã hội và các tổ chức phi lợi nhuận; không áp dụng cho người tự làm chủ. Nguồn quỹ: người được bảo hiểm đóng tối đa 0,5% tổng thu nhập; NSDLĐ đóng 1% - 1,5% tiền lương. Chính phủ điều tiết các tỉnh và chính quyền địa phương cung cấp các khoản trợ cấp cho quỹ thất nghiệp theo yêu cầu. Quỹ BHTN chi trả các khoản đóng góp BHYT cho người được bảo hiểm trong thời gian được hưởng.

Về tổ chức hành chính: Cục BHTN thuộc Bộ Nhân lực và ASXH, cung cấp hướng dẫn chung và đảm bảo rằng các quy định của địa phương tuân theo các hướng dẫn của Chính phủ trung ương. Cơ quan BHXH chính quyền địa phương chi trả lợi ích.

## **5. Kết luận và rút ra bài học kinh nghiệm cho Việt Nam**

Nghiên cứu các chính sách BHXH, BHYT, BHTN trong hệ thống ASXH ở một số quốc gia trên đây có thể nhận thấy chính sách BHXH, BHYT, BHTN của các nước có những điểm khác nhau nên cơ chế an sinh, mức độ đóng góp cũng như trách nhiệm của mỗi bên tham gia cũng khác nhau, điều này sẽ ảnh hưởng trực tiếp đến lợi ích của người được bảo hiểm. Từ các kinh nghiệm này, bài học rút ra cho Việt Nam là:

**Thứ nhất**, xác định nguyên tắc bảo hiểm đúng đắn ở 3 chính sách BHXH, BHYT, BHTN trong hệ thống ASXH là rất quan trọng vì cần xem xét đến sự phù hợp với nguồn lực tài chính của quốc gia. Với một nước đang phát triển như Việt Nam thì việc lựa chọn nguyên tắc bảo hiểm theo nguyên tắc đóng - hưởng của các bên tham gia là rất phù hợp vì NSNN không đủ để tài trợ. Nguyên tắc bảo hiểm được xác định dựa trên cơ sở đóng góp của nhiều phía, trong đó xác định vai trò nòng cốt phải là NSDLĐ, NLĐ và Nhà nước. Nghiên cứu hệ thống ASXH của nước Đức là điển hình cho mô hình xã hội hóa. Cơ chế đóng góp được xây dựng dựa trên nguyên tắc đoàn kết, tương thân, tương ái và sức mạnh cộng đồng từ 3 nguồn chính: NSDLĐ, NLĐ và Nhà nước. Nhờ vậy hệ thống ASXH của Đức không gây gánh nặng lên NSNN, trong một số chính sách, Nhà nước không đóng vai trò là đối tượng đóng góp mà chỉ đóng vai trò là người bảo trợ khi nguồn quỹ bị bội chi.

**Thứ hai**, xây dựng các chính sách BHXH, BHYT, BHTN phải xem xét vai trò tài trợ của Nhà nước. Từ mô hình ASXH theo Nhà nước phúc lợi giai đoạn đầu ở Anh cho thấy, Nhà nước quyết định hoàn toàn hệ thống ASXH của quốc gia này, mọi người dân đều được hưởng lợi từ chính sách, tuy nhiên, mô hình này không thể tồn tại lâu dài bởi gánh nặng lên NSNN là rất lớn và chẳng lâu sau NSNN đã không còn đủ khả năng tài trợ toàn bộ cho hệ thống ASXH. Do vậy, mô hình này rất khó có thể áp dụng ngay cả đối với những nước tiên tiến và sẽ càng khó thực hiện hơn với một quốc gia đang phát triển như Việt Nam.

**Thứ ba**, phân phối phúc lợi đến người dân đảm bảo tính công bằng, bình đẳng, hạn chế khoảng cách thu nhập giữa NLĐ với nhau khi còn tuổi lao động cho đến khi hết tuổi lao động. Kinh nghiệm ở Phần Lan cho thấy hệ thống phúc lợi của NLĐ được chia làm 2 loại: bảo hiểm liên quan đến thu nhập và bảo hiểm quốc gia (có tính chất như chế độ bảo hiểm hưu trí ở Việt Nam). Mục đích của khoản bảo hiểm liên quan đến thu nhập là để duy trì các tiêu chuẩn sống như khi anh ta còn làm việc. Bảo hiểm quốc gia là chi trả dựa trên nơi cư trú, nó đảm bảo mức thu nhập cho sinh hoạt tối thiểu của người hưởng trợ cấp. Hai khoản bảo hiểm này được kiểm soát chặt chẽ để không xảy ra trường hợp nhận cả 2 loại trợ cấp ở mức cao. Chính nhờ sự đảm bảo tốt của Nhà

nước ở 2 loại bảo hiểm này mà hầu hết người dân đều được hưởng trợ cấp. Do vậy, không có bảo hiểm tự nguyện ở Phần Lan và cũng không có tình trạng bắt cùng khi NLĐ hết tuổi lao động.

Tương tự, chế độ bảo hiểm hưu trí ở Trung Quốc cũng được chia thành 2 chương trình, áp dụng cho 2 nhóm đối tượng khác nhau bao gồm cả lao động nhập cư hợp pháp và những người không có lương ở cả thành thị và nông thôn. Phần trợ cấp cũng được chia thành 2 tài khoản, bảo hiểm hưu trí cơ bản và tài khoản cá nhân, trong đó bảo hiểm hưu trí cơ bản NLĐ không phải đóng góp, tài khoản cá nhân NLĐ sẽ được lựa chọn mức đóng để nâng cao thu nhập khi nghỉ hưu. Đây là chính sách rất hay nhằm đảm bảo cho NLĐ có cuộc sống tối thiểu và được lựa chọn mức đóng để có thu nhập cao hơn thông qua tài khoản cá nhân. Tuy nhiên, để học tập được điều này đòi hỏi nguồn lực ngân sách phải mạnh, trước mắt Việt Nam khó có thể học hỏi theo, nhưng về lâu dài cũng nên có lộ trình để thực hiện từng bước nhằm đảm bảo cho NLĐ có được cuộc sống ổn định đặc biệt là khi hết tuổi lao động.

**Thứ tư**, đa dạng hóa nguồn đóng góp để giảm gánh nặng cho ngân sách. Có thể huy động nguồn lực xã hội, đặc biệt là khu vực tư nhân đóng góp vào nguồn quỹ, đồng thời cần xác định vai trò quan trọng của khu vực tư nhân trong việc tham gia cung cấp các chính sách BHXH, BHYT, BHTN. Bài học kinh nghiệm từ Ma-lai-xi-a cho thấy, sự đóng góp của khu vực tư nhân dần trở thành lực lượng nòng cốt trong việc tạo nguồn quỹ. Các nước theo mô hình nhà nước xã hội như Đức, Phần Lan cũng đang nỗ lực cải cách hệ thống ASXH theo hướng đa dạng hóa nguồn đóng góp, trong đó chú trọng nhiều hơn đến khu vực tư nhân. Mặt khác, họ còn tận dụng tốt nguyên tắc đóng góp xã hội hóa bằng kêu gọi các cá nhân, tổ chức tham gia tài trợ với tính chất thiện nguyện, nhờ đó giúp nguồn quỹ phong phú hơn, giảm thiểu rủi ro bội chi.

Bên cạnh đó, khu vực tư nhân còn đóng góp ở vai trò là cơ quan cung cấp dịch vụ, nhờ vậy NLĐ có nhiều cơ hội để lựa chọn một hình thức bảo hiểm phù hợp và tốt nhất cho mình. Nhiều quốc gia cho

phép khu vực tư nhân thực hiện nhiều chính sách quan trọng trong hệ thống ASXH... Lý thuyết nên cho thấy, 3 chính sách BHXH, BHYT, BHTN đều là hàng hóa tư nhân thuần túy, vậy tại sao ở Việt Nam Nhà nước lại phân phối độc quyền? Tại sao tư nhân không được phép tham gia cung cấp dịch vụ để tăng tính cạnh tranh, tạo động lực để Nhà nước cải thiện chất lượng cũng như cung cách phục vụ nhằm đem đến cho người dân sự tiện lợi và hài lòng?

**Thứ năm**, đa dạng hóa cơ quan quản lý, sử dụng quỹ bảo hiểm. Bài học kinh nghiệm từ Đức, Phần Lan, Ma-lai-xi-a và Trung Quốc cho thấy, có 2 bài học về cơ quan hành chính quản lý các chế độ bảo hiểm rất đáng để học hỏi: (i) sự đa dạng hóa cơ quan quản lý hành chính ở từng loại bảo hiểm riêng biệt sẽ giúp sự chuyên môn hóa sâu và giảm thiểu sự quá tải; (ii) việc phân cấp nhiều cơ quan quản lý tạo ra sự thanh tra, giám sát lẫn nhau nhờ vậy giảm thiểu tiêu cực, quan liêu, tham nhũng trong hệ thống ASXH. Nhìn lại ở Việt Nam, cơ quan được giao cung cấp dịch vụ, quản lý và sử dụng quỹ chỉ tập trung duy nhất là BHXH Việt Nam, các cơ quan khác nếu có tham gia cũng chỉ với vai trò phối hợp mà thiếu đi tính thanh tra, kiểm tra lẫn nhau, vì vậy dễ dẫn đến tiêu cực trong quá trình thực hiện.

**Thứ sáu**, sự phối hợp tốt giữa Nhà nước và khu vực tư nhân sẽ giảm thiểu sự trùng lặp, tránh lãng phí và đảm bảo tính công bằng. Kinh nghiệm từ Ma-lai-xi-a cho thấy, NLĐ được phân chia ra các nhóm khác nhau dựa vào thu nhập, từ đó Nhà nước xây dựng các chế độ bảo hiểm phù hợp với từng nhóm để đảm bảo sự công bằng và đến đúng đối tượng. Mặt khác, chính sách chăm sóc sức khỏe và BHYT cũng được phân chia rạch ròi giữa khu vực công cộng và khu vực tư nhân, theo đó tất cả người dân đều có quyền tiếp cận dịch vụ khám chữa bệnh tại các bệnh viện công. Còn các bệnh viện tư cung cấp dịch vụ khám chữa bệnh cho những người có đủ khả năng chi trả hoặc những người được hưởng chương trình chăm sóc sức khỏe từ nhà tuyển dụng mà không tập trung toàn bộ vào các bệnh viện công. Y tế tư nhân và công cộng được tích hợp tốt hơn nhằm giảm sự trùng lặp và giảm thiểu lãng phí nguồn lực xã hội.

- Chiều, N.V. (2014). *An sinh xã hội và vai trò của Nhà nước trong việc thực hiện chính sách an sinh xã hội ở Việt Nam*. NXB Chính trị Quốc gia.
- Chính phủ. (2016). *Nghị định 01/2016/NĐ-CP Quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bảo hiểm Xã hội Việt Nam, ban hành ngày 05 tháng 01 năm 2016*.
- Cương, V. & Vận, P.V. (2013). *Giáo trình kinh tế công cộng*. NXB Đại học Kinh tế quốc dân.
- Dự, B.X. (2011). An sinh xã hội: Mô hình nhà nước phúc lợi hay nhà nước xã hội. *Tạp chí Công tác Xã hội*. Số tháng 9/2011.
- Jonathan Gruber. (2016). *Public Finance and Public Policy*. 5th edition. Worth Publishers.
- Joseph E. Stiglitz. (2000). *Economics of the Public Sector*. 3rd edition. W.W. Norton & Company Inc.
- Lena Giesbert. (2012). *Subjective risk and participation in micro life insurance in Ghana*. GIGA Research Programme: Socio-Economic Challenges in the Context of Globalisation. No 210, December 2012.
- Ministry of Social Affairs and Health. (2007). *Characteristics of the Social Security System in Finland*. Helsinki University Print. ISSN 1236-2123.
- Quốc hội. (2013). *Luật Việc làm số 38/2013/QH13*. Ban hành ngày 16/11/2013.
- Quốc hội. (2013). *Nghị quyết số 68/2013/QH13 về đẩy mạnh thực hiện chính sách, pháp luật về BHYT, tiến tới BHYT toàn dân*. Ban hành ngày 29/11/2013.
- Quốc hội. (2014). *Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Bảo hiểm y tế, số 46/2014/QH13*. Ban hành ngày 13 tháng 06 năm 2014.
- Quốc hội. (2014). *Luật Bảo hiểm xã hội số 58/2014/QH13*. Ban hành ngày 20 tháng 11 năm 2014.
- Rohaizat, Hassan & Davis. (2012). Approaches and future direction of social security system: Malaysian perspective. *Malaysian journal of public health medicine*, vol. 12 (1): 1-13.
- Social Security. Office of Retirement and Disability Policy. *Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2018: Social Security of China*. Retrieved from: <http://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2016-2017/asia/china.html>
- Social Security. Office of Retirement and Disability Policy. *Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2018: Social Security of Germany*. Retrieved from: <https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2018-2019/europe/germany.html>
- Social Security. Office of Retirement and Disability Policy. *Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2018: Social Security of Finland*. Retrieved from: <https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2018-2019/europe/finland.html>
- Social Security. Office of Retirement and Disability Policy. *Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2018: Social Security of Newzealand*. Retrieved from: <https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2010-2011/asia/newzealand.html>
- Tổ chức Lao động quốc tế ILO. (1952). *Công ước số 102. Công ước về quy phạm tối thiểu về an sinh xã hội*. NXB Lao động – Xã hội.
- Viện khoa học Lao động và xã hội & Tổ chức GIZ. (2011). *Thuật ngữ an sinh xã hội ở Việt Nam*.
- Vũ Văn Phúc. (2012). *An sinh xã hội ở Việt Nam hướng tới 2020*. NXB Chính trị Quốc gia.

# THỰC HIỆN TRÁCH NHIỆM XÃ HỘI CỦA DOANH NGHIỆP CÓ VỐN ĐẦU TƯ TRỰC TIẾP NƯỚC NGOÀI TẠI VIỆT NAM

**TS. Nguyễn Thị Vân Anh**

Trường Đại học Lao động - Xã hội

nguyenvananh83@ulsa.edu.vn

**TS. Doãn Thị Mai Hương**

Trường Đại học Lao động - Xã hội

huongdoanthimai@yahoo.com

**TS. Mai Thị Dung**

Trường Đại học Lao động - Xã hội

maidungins@gmail.com

**Tóm tắt:** Trong bối cảnh hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng đòi hỏi các doanh nghiệp cần phải nhận thức và nghiêm túc thực hiện trách nhiệm xã hội, biến trách nhiệm xã hội thành công cụ đặc lực nhằm tạo ra ưu thế cạnh tranh. Các doanh nghiệp có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) ngày càng đóng vai trò quan trọng đối với tăng trưởng và hội nhập quốc tế với các quốc gia đang phát triển như Việt Nam. Việc tăng cường thực hiện trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp FDI sẽ góp phần nâng cao hiệu quả sản xuất kinh doanh của khối doanh nghiệp này, góp phần thúc đẩy tăng trưởng, phát triển kinh tế bền vững. Trong bài viết nhóm tác giả đề cập đến các quan điểm về trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp; Tổng quan về các doanh nghiệp FDI ở Việt Nam, những lợi ích cũng như những thách thức đặt ra khi thực hiện trách nhiệm xã hội của các doanh nghiệp FDI. Từ đó nhóm nghiên cứu đề xuất một số giải pháp nhằm tăng cường thực hiện trách nhiệm xã hội trong các doanh nghiệp FDI.

**Từ khóa:** trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp, vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài

**Abstract:** In the context of intensive international integration, it is essential for enterprises to perceive and exercise corporate social responsibility as a useful instrument to acquire the competitive advantages. Foreign direct investment (FDI) firms have played an increasingly important role in the economic growth and international integration of developing countries including Viet Nam. The enhanced implementation of corporate social responsibility of FDI firms will improve their business performance to boost the economic growth and sustainable development. In the article, the authors presented different perspectives on corporate social responsibility; Overview on FDI firms in Viet Nam, benefits and challenges to exercising corporate social responsibility in FDI firms. The researchers also suggested some recommendations on improving corporate social responsibility implementation in FDI firms.

**Keywords:** corporate social responsibility, foreign direct investment

Mã bài báo: JHS-16

Ngày nhận sửa bài: 21/01/2022

Ngày nhận bài: 03/01/2022

Ngày duyệt đăng: 26/01/2022

Ngày nhận phản biện: 15/01/2022



## 1. Giới thiệu

Trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp (CSR) còn được biết dưới nhiều tên gọi khác nhau như tính bền vững của doanh nghiệp, doanh nghiệp bền vững, lương tâm của doanh nghiệp, bốn phận của doanh nghiệp hoặc doanh nghiệp có trách nhiệm, là một dạng của hoạt động tự điều chỉnh trong kinh doanh của các doanh nghiệp (Friedman, 1970).

Nhiều học giả quan tâm nghiên cứu và đã đưa ra những quan điểm về trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp như quan điểm của Friedman (1970), Davis (1973), Carroll (1991)... CSR được biết đến và thâm nhập vào các nước đang phát triển thông qua dòng vốn FDI từ những năm 1990 (Goyal, A. 2005). Các doanh nghiệp FDI đã bổ sung vốn đầu tư, thúc đẩy quá trình chuyển giao công nghệ, nâng cao trình độ, kỹ năng quản lý, sản xuất cho nước nhận đầu tư. Đồng thời, dưới góc độ CSR, các doanh nghiệp FDI thường xây dựng các bộ quy tắc và các chuẩn mực đạo đức kinh doanh có tính phổ quát để áp dụng ở nhiều khu vực, thị trường khác nhau. Tuy nhiên, những vấn đề còn tồn tại bao gồm ô nhiễm môi trường, vi phạm đạo đức kinh doanh, nhận thức về trách nhiệm xã hội còn hạn chế, thiếu nguồn tài chính và kỹ thuật để thực hiện các chuẩn mực trách nhiệm xã hội. Các doanh nghiệp có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) ngày càng đóng vai trò quan trọng đối với tăng trưởng và hội nhập quốc tế của các quốc gia đang phát triển như Việt Nam. Việc nâng cao thực hiện trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp FDI sẽ góp phần nâng cao hiệu quả sản xuất kinh doanh của khối doanh nghiệp này, góp phần thúc đẩy tăng trưởng, phát triển kinh tế bền vững.

Trong bài viết, nhóm tác giả đề cập đến các quan điểm về trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp; Tổng quan về các doanh nghiệp FDI ở Việt Nam, những lợi ích cũng như những thách thức đặt ra khi thực hiện trách nhiệm xã hội của các doanh nghiệp FDI. Từ đó nhóm tác giả đề xuất một số giải pháp nhằm thúc đẩy các doanh nghiệp FDI thực hiện tốt trách nhiệm xã hội.

## 2. Cơ sở lý thuyết về trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp

Hiện nay, tiếp cận với khái niệm trách nhiệm xã hội nhiều học giả đưa ra những quan điểm khác nhau. Có thể kể đến một số quan điểm sau:

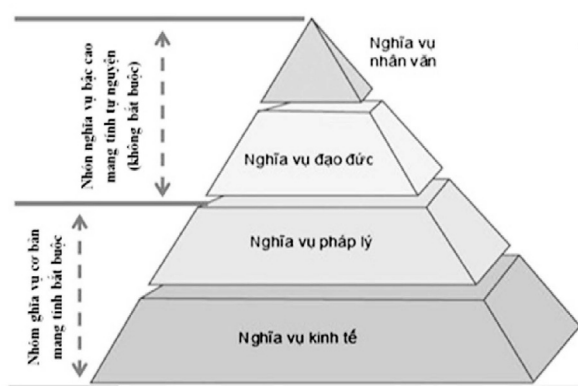
Theo Friedman (1970) bốn phận của doanh nghiệp hoặc doanh nghiệp có trách nhiệm, là một dạng

của hoạt động tự điều chỉnh trong kinh doanh của các doanh nghiệp: “Trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp được thể hiện qua việc sử dụng các nguồn lực trong hoạt động kinh doanh để gia tăng lợi nhuận, miễn là doanh nghiệp đó thực hiện đúng luật, đúng nghĩa vụ pháp lý quy định, có trách nhiệm tuân thủ các Bộ luật quy định liên quan đến hoạt động kinh doanh tạo ra lợi nhuận”.

Quan điểm của Davis (1973): “Trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp bao gồm không chỉ có sự đáp ứng và kết hợp tất cả các nhu cầu, yêu cầu về kinh tế, kỹ thuật và luật pháp, mà còn cần phải đạt được các mục tiêu xã hội cũng tốt như các mục tiêu kinh tế với mức độ cao hơn”.

Với nghiên cứu xây dựng mô hình trách nhiệm xã hội, Carroll (1991) đã khẳng định: “Doanh nghiệp như là một cơ thể sống; trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp là thực hiện gánh vác các nghĩa vụ: nghĩa vụ kinh tế, pháp lý, đạo đức và nghĩa vụ nhân văn mà các bên liên quan đã áp đặt hay mong đợi, kỳ vọng lên các hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp”. Carroll đã khái quát hóa các trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp thông qua thực hiện bốn nghĩa vụ từ cấp độ thấp mang tính bắt buộc đến cấp độ cao mang tính tự nguyện, thiện nguyện nhân văn. Bốn nghĩa vụ đó cụ thể được thể hiện bởi tháp trách nhiệm xã hội được Carroll khái quát bởi Hình 1 sau:

**Hình 1.** Tháp trách nhiệm xã hội của Carroll



Nguồn: Carroll, A. (1991)

Tổ chức Tiêu chuẩn quốc tế trong ISO 26000:2010 cho rằng: “Trách nhiệm xã hội là trách nhiệm của một tổ chức đối với các tác động của các quyết định và hoạt động của doanh nghiệp đó lên xã hội và môi trường, thông qua hành vi minh bạch và mang tính đạo đức, góp phần vào sự phát triển bền vững, bao gồm cả sức khỏe và phúc lợi xã hội, quan tâm đến mong muốn của các bên liên quan; là tuân thủ theo pháp luật hiện hành và các tiêu chuẩn quốc tế về hành vi, kết nối toàn tổ

chức và được thể hiện trong các mối quan hệ của tổ chức trong phạm vi ảnh hưởng của mình". (Hồng, 2019)

Trên cơ sở tổng hợp các quan điểm khác nhau trong bài viết này trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp được hiểu là: *Sự gia tăng những tác động tích cực và giảm thiểu những tác động tiêu cực đến các đối tượng liên quan hướng tới sự phát triển bền vững. Trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp được hiểu là việc doanh nghiệp phải thực hiện đầy đủ các nghĩa vụ kinh tế, pháp lý, đạo đức và nhân văn với tất cả các bên liên quan cả hiện tại và tương lai nhằm hướng tới sự phát triển bền vững.* Bài viết đi vào xem xét tình hình thực hiện CSR của doanh nghiệp FDI dưới các góc độ:

**Trách nhiệm kinh tế.** Xem xét việc bổ sung vốn đầu tư toàn xã hội, thúc đẩy xuất khẩu, mở rộng quan hệ đối ngoại và góp phần vào thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế. Qua đó, thúc đẩy việc tiếp thu những công nghệ tiên tiến nhằm đa dạng hóa sản phẩm, nâng cao năng suất, khả năng cạnh tranh của sản phẩm Việt Nam trên trường quốc tế.

**Trách nhiệm pháp lý.** Doanh nghiệp được xã hội trông đợi sẽ tuân thủ pháp luật theo những điều luật được quy định từ chính phủ và các cơ quan chức năng. Thực hiện trách nhiệm pháp lý còn được thể hiện ở khía cạnh nộp ngân sách Nhà nước của khối doanh nghiệp FDI.

**Trách nhiệm đạo đức, môi trường.** Thể hiện ở khía cạnh tạo công ăn việc làm cho người lao động, nâng cao chất lượng nguồn nhân lực doanh nghiệp. Ứng dụng khoa học công nghệ cao vào hoạt động sản xuất tạo sản phẩm chất lượng cao, qua đó bảo vệ môi trường sống.

### **3. Phương pháp nghiên cứu**

#### **Phương pháp thu thập dữ liệu**

Các tác giả tổng quan các khái niệm khác nhau về trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp theo các cách tiếp cận của: Friedman (1970); Davis (1973); Carroll (1991); Tổ chức Tiêu chuẩn quốc tế trong ISO 26000:2010. Đồng thời, tổng quan về doanh nghiệp có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài ở Việt Nam từ việc làm rõ thế nào là doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài theo IMF, 1993; OECD, 1996; UNCTAD, 2012 và Luật Đầu tư của Việt Nam, đến tình hình thực hiện trách nhiệm xã hội của các doanh nghiệp này.

Các tác giả bài viết thu thập dữ liệu về tình hình

thực hiện trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp FDI tại Việt Nam trên các khía cạnh: trách nhiệm kinh tế; trách nhiệm pháp lý; trách nhiệm đạo đức, môi trường và từ thiện. Dữ liệu trong bài viết được thu thập từ các bài viết đăng trên các tạp chí trong nước và nước ngoài, từ trang Tổng cục Thống kê (GSO), Báo cáo thường niên của Bộ Tài chính.

#### **Phương pháp xử lý dữ liệu**

Số liệu thu thập được tổng hợp, tính toán, phản ánh bằng hình vẽ, bảng biểu. Các tác giả bài viết cũng sử dụng phương pháp so sánh, phân tích, đánh giá để chỉ ra những lợi ích cũng như những thách thức đặt ra khi thực hiện trách nhiệm xã hội của các doanh nghiệp FDI.

### **4. Trách nhiệm xã hội của các doanh nghiệp có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài ở Việt Nam**

#### **4.1. Tổng quan về các doanh nghiệp có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài ở Việt Nam**

Doanh nghiệp FDI là hình thức doanh nghiệp được phân loại theo chủ nguồn vốn đầu tư, nhằm phân biệt với doanh nghiệp có vốn đầu tư trong nước (IMF, 1993; OECD, 1996; UNCTAD, 2012). Tại Việt Nam, Luật Đầu tư 2014 (hiệu lực từ 1/7/2015) Doanh nghiệp FDI là các doanh nghiệp có vốn đầu tư trực tiếp của nước ngoài, không phân biệt tỷ lệ vốn của bên nước ngoài góp là bao nhiêu. Theo Luật Đầu tư 2014, các hình thức đầu tư bao gồm thành lập tổ chức kinh tế (Điều 22), đầu tư theo hình thức góp vốn, mua cổ phần, phần vốn góp vào tổ chức kinh tế (Điều 24), đầu tư theo hình thức hợp đồng. Tương ứng với các hình thức đầu tư này, doanh nghiệp FDI được chia thành 3 nhóm:

(i) *Doanh nghiệp 100% vốn đầu tư nước ngoài:* là doanh nghiệp thuộc sở hữu của nhà đầu tư nước ngoài, do nhà đầu tư nước ngoài thành lập tại Việt Nam, tự quản lý và tự chịu trách nhiệm về kết quả kinh doanh;

(ii) *Doanh nghiệp liên doanh:* là doanh nghiệp được thành lập trên cơ sở hợp đồng liên doanh ký giữa 2 bên hoặc nhiều bên để tiến hành đầu tư, kinh doanh tại Việt Nam, các bên tham gia liên doanh chỉ chịu trách nhiệm trong phạm vi phần vốn cam kết góp vào doanh nghiệp;

(iii) *Hợp đồng hợp tác:* đầu tư theo thỏa thuận về trách nhiệm và phân phối kết quả kinh doanh theo một văn bản được ký kết giữa một chủ đầu tư nước ngoài và một chủ đầu tư trong nước để tiến hành

một hay nhiều hoạt động sản xuất kinh doanh ở nước nhận đầu tư.

Sau hơn 30 năm thực hiện chính sách mở cửa thu hút vốn đầu tư nước ngoài, đến nay, dòng vốn FDI đã trở thành một trong những động lực quan trọng thúc đẩy tăng trưởng kinh tế của Việt Nam. Năm 2020, Việt Nam có 33.070 dự án FDI còn hiệu lực tại 63 tỉnh, thành phố trong cả nước với tổng vốn đăng ký hơn 384 tỷ USD, vốn thực hiện đạt 231,86 tỷ USD,

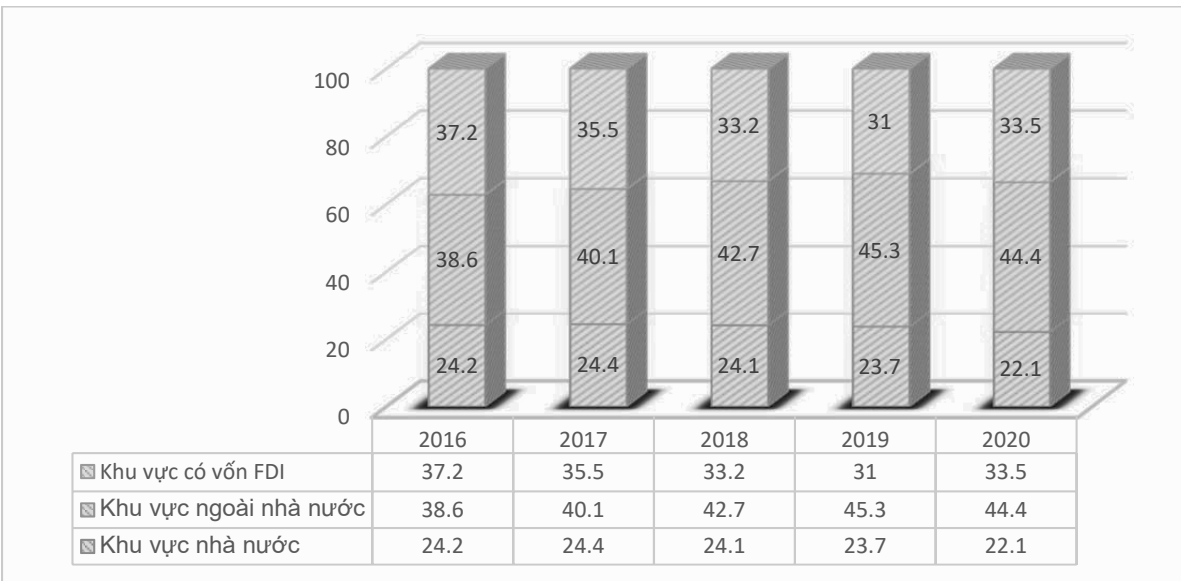
bằng hơn 60% tổng vốn đăng ký. (Bộ Kế hoạch và Đầu tư, 2021)

#### 4.2. Thực trạng thực hiện trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài

##### Trách nhiệm kinh tế

Các doanh nghiệp FDI góp phần bổ sung vốn đầu tư xã hội, năm 2013 FDI chiếm 21,9%, nhưng đến năm 2020 đạt 22,1% tổng vốn đầu tư toàn xã hội (GSO, 2021).

**Hình 2.** Cơ cấu vốn đầu tư toàn xã hội



Nguồn: GSO (2021)

Khu vực FDI có tốc độ tăng trưởng mạnh mẽ, khoảng 8,4% giai đoạn 2011-2015 lên khoảng 10,9% giai đoạn 2016-2020. Khu vực FDI ngày càng đóng góp lớn cho tăng trưởng kinh tế Việt Nam, chiếm khoảng hơn 15,1% GDP năm 2010 và tăng lên 20,8% GDP năm 2020 (Dương, 2021).

Các doanh nghiệp FDI góp phần thúc đẩy xuất khẩu, mở rộng quan hệ đối ngoại, giá trị xuất khẩu hàng hóa của khu vực có vốn đầu tư nước ngoài chiếm tỷ trọng ngày càng cao. Theo GSO (2021) giá trị xuất khẩu hàng hóa của khu vực có vốn đầu tư nước ngoài giai đoạn 2016-2020 được trình bày tại Bảng 1 dưới đây.

**Bảng 1.** Giá trị xuất khẩu hàng hóa của khu vực FDI so với tổng giá trị xuất khẩu của cả nước

| Năm                                            | 2016 | 2017 | 2018 | 2019  | 2020  |
|------------------------------------------------|------|------|------|-------|-------|
| Giá trị xuất khẩu hàng hóa của khu vực FDI (%) | 71,5 | 72   | 71,4 | 70,11 | 72,33 |

Nguồn: GSO (2021)

FDI còn là nhân tố quan trọng thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế. FDI đã đóng góp hơn 50% giá trị công nghiệp chế tác (Vi, 2020). FDI cũng góp phần chuyển dịch cơ cấu nông nghiệp, nâng cao giá trị hàng nông sản xuất khẩu, tiếp thu những công nghệ tiên tiến nhằm đa dạng hóa sản phẩm, nâng cao năng suất, khả năng cạnh tranh của sản phẩm. Nhờ

đó, doanh nghiệp FDI đóng góp đáng kể cho nguồn thu ngân sách Nhà nước với giá trị ngày càng gia tăng.

Tuy nhiên, bên cạnh những đóng góp về mặt kinh tế, doanh nghiệp FDI vẫn còn bộc lộ những hạn chế:

- Việc liên kết giữa khu vực FDI với khu vực trong nước chưa đạt như mong muốn, tỷ lệ “nội địa hóa” trong một số ngành công nghiệp còn thấp, giá trị gia



tăng trên một đơn vị sản phẩm không lớn;

- Các doanh nghiệp FDI “gia công” còn chiếm tỷ lệ lớn, tỷ lệ “nội địa hóa” thấp, bình quân khoảng 20% – 25%. Do vậy, FDI góp phần tăng giá trị xuất khẩu nhưng FDI cũng là lý do dẫn đến việc tăng giá trị nhập khẩu;

- Nhiều dự án FDI chỉ tập trung ở một vài công đoạn đối với những ngành sử dụng nhiều lao động để gia công, lắp ráp và chế biến. Đầu tư của khu vực FDI vào lĩnh vực sử dụng công nghệ cao, công nghệ nguồn còn rất hạn chế.

### **Trách nhiệm pháp lý**

Tổng tài sản khu vực FDI năm 2019 đạt 7.752.000 tỷ đồng, tăng hơn 981.000 tỷ đồng so với năm 2018; quy mô sản xuất kinh doanh tiếp tục tăng qua các năm, đạt 7.181.000 tỷ đồng năm 2019, tăng hơn 720.000 tỷ đồng so với năm 2018. Về lợi nhuận, mức tăng trưởng lợi nhuận bình quân cao hơn so với khu vực kinh tế trong nước và doanh nghiệp ngoài nhà nước. (Bộ Tài chính, 2020).

Tuy nhiên, tăng trưởng bình quân về tổng thuế của khu vực FDI chỉ đạt 8,6%. Theo báo cáo của Bộ Tài chính, trong số 22.603 doanh nghiệp FDI (chiếm 99,9% trong tổng số 22.617 doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài chi phối và bằng 90,2% trong tổng số 25.054 doanh nghiệp FDI tính đến thời điểm cuối năm 2019), chỉ có 9.949 doanh nghiệp báo lãi cả năm (45%), tăng 18% so với năm 2018. Còn lại, có tới 12.455 doanh nghiệp báo lỗ (chiếm tỷ lệ 55%), dù tổng doanh thu của số doanh nghiệp này đạt khoảng 847.000 tỷ đồng, tăng gần 12,7% so với năm 2018 và tổng tài sản giảm 0,7% so với năm 2018. (Bộ Tài chính, 2020).

Về nộp ngân sách, thu từ doanh nghiệp có vốn FDI cũng ngày càng tăng, từ khoảng 10,8% năm 2010 tăng lên khoảng 14,6% năm 2020. Đó là xu thế tốt, song vẫn chưa tương xứng với tiềm lực thực tế của khu vực FDI (Dương, 2021). Số tiền khối doanh nghiệp FDI nộp ngân sách vẫn chưa tương xứng với những ưu đãi được hưởng. Theo Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2020), trong suốt thời kỳ 2011-2018, tỷ suất lợi nhuận của doanh nghiệp FDI đạt trung bình khoảng 6,2%, trong khi mức trung bình doanh nghiệp của cả nước chỉ đạt trung bình khoảng 3,85%. Tuy nhiên, do chưa tính toán được thất thoát do chuyển giá của nhiều doanh nghiệp FDI, nên thực chất hiệu quả của khu vực FDI chưa thể được khẳng định. Số doanh nghiệp FDI có

lãi chiếm tỷ lệ ít, mới đạt 45% số doanh nghiệp; nhiều doanh nghiệp có số lỗ lớn và lỗ liên tục trong nhiều năm. Điều này cho thấy hiệu quả sử dụng tài sản, sử dụng vốn đầu tư tại các doanh nghiệp FDI vẫn còn thấp, chưa phát huy hết tiềm lực, nộp ngân sách chưa tương xứng với ưu đãi được hưởng. Khu vực FDI vẫn còn diễn ra hành vi trốn tránh nghĩa vụ tài chính, có biểu hiện lạm dụng chính sách ưu đãi, dùng chiêu trò “chuyển giá” để trốn thuế, gây thất thu cho ngân sách Nhà nước.

### **Trách nhiệm đạo đức, môi trường**

Các dự án FDI góp phần tăng thu ngân sách, cải thiện cán cân thanh toán, là nguồn vốn bổ sung quan trọng cho phát triển kinh tế, chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng hiện đại, nâng cao trình độ kỹ thuật và công nghệ, phát triển kinh tế thị trường ở Việt Nam, tạo việc làm, đào tạo nguồn nhân lực, nâng cao mức sống cho người lao động. FDI góp phần tạo công ăn việc làm cho người lao động, nâng cao chất lượng nguồn nhân lực doanh nghiệp. Số lượng lao động làm việc trong doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài đã tăng từ 330 nghìn năm 1995 lên khoảng 6,1 triệu lao động vào năm 2019. (Vi, 2020).

Các doanh nghiệp FDI góp phần nâng cao trình độ khoa học – công nghệ. Ngành công nghệ cao tăng nhanh, FDI đóng góp về giá trị gia tăng 12,2% là ngành điện tử, máy tính và sản phẩm quang học (Hương, 2019); Việc ứng dụng khoa học công nghệ cao vào hoạt động sản xuất đã góp phần nâng cao chất lượng sản phẩm, mặt khác là biện pháp tốt để giúp bảo vệ môi trường sống. Tuy nhiên, chỉ có khoảng 5% doanh nghiệp FDI đầu tư vào Việt Nam có công nghệ cao, 80% công nghệ trung bình, còn lại 14% công nghệ thấp. (Tuyền, (2016).

Bên cạnh những đóng góp tích cực của các doanh nghiệp FDI vào phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, khu vực này cũng đã bộc lộ một số vấn đề về trách nhiệm đạo đức, môi trường. Nhiều doanh nghiệp FDI chỉ chú trọng khai thác tài nguyên thiên nhiên, do đó gây ra tình trạng ô nhiễm không khí, tiếng ồn, nồng độ bụi, tàn phá môi trường tự nhiên... Các sai phạm phổ biến về môi trường của doanh nghiệp FDI là vi phạm tiêu chuẩn môi trường về khí thải, nước thải, chất thải rắn. (Trường, 2015).

**5. Một số giải pháp nhằm tăng cường thực hiện trách nhiệm xã hội của các doanh nghiệp có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài**



### ***Thứ nhất, nhóm giải pháp vĩ mô***

Từ góc độ của Chính phủ - một trong những bên liên quan tác động nhiều nhất đến việc thực hiện CSR của doanh nghiệp FDI, các giải pháp vĩ mô tác động đến việc thực hiện CSR tại doanh nghiệp FDI bao gồm:

- *Xây dựng và hoàn thiện hệ thống chính sách, pháp luật về trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp FDI.*

Việc hoàn thiện môi trường luật pháp cho việc thu hút vốn đầu tư và quản lý hoạt động của doanh nghiệp FDI tại Việt Nam có ý nghĩa như là điều kiện cần để doanh nghiệp FDI thực hiện CSR một cách đầy đủ và thực chất. Trong giai đoạn xem xét, phê duyệt, quản lý vốn FDI và doanh nghiệp FDI, những quy định về phòng ngừa, giảm ô nhiễm môi trường, trách nhiệm của doanh nghiệp đối với cộng đồng... cần được cụ thể hóa thành các chỉ tiêu xét duyệt. Chính phủ cần xác định những tiêu chuẩn tối thiểu cho hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp, bao gồm các vấn đề kế toán liên quan tới CSR như chuẩn mực kế toán phát triển bền vững của hội đồng chuẩn mực kế toán phát triển bền vững Hoa Kỳ.

- *Tăng cường sự phối hợp giữa các cơ quan chức năng.*

Chính phủ phân định rõ ràng trách nhiệm của các cơ quan liên quan trong việc hoạch định chính sách, truyền thông, kiểm tra, xử lý vi phạm các doanh nghiệp FDI trong các vấn đề liên quan đến CSR. Đồng thời, Chính phủ rà soát, đánh giá để hoàn thiện, sửa đổi cơ chế phối hợp của các sở, ban, ngành địa phương trong việc cấp phép và quản lý các dự án FDI, đánh giá thận trọng về chính sách ưu đãi đầu tư theo quy mô dự án đầu tư và theo địa bàn kinh tế - xã hội. Để phục vụ cho công tác quản lý, hệ thống cơ sở dữ liệu, thông tin về doanh nghiệp FDI cần tiếp tục hoàn thiện để các cơ quan trung ương, địa phương có thể truy cập và kết xuất được tất cả các thông tin liên quan nhằm phục vụ công tác tổng hợp; từ đó giúp công tác đánh giá, giám sát được hiệu quả, kịp thời.

- *Thực hiện chính sách hỗ trợ, khuyến khích doanh nghiệp trong thực hiện CSR.*

Một trong những nhân tố quan trọng ảnh hưởng đến việc thực hiện CSR của doanh nghiệp FDI tại Việt Nam là nguồn lực. Thực hiện CSR đồng nghĩa với việc doanh nghiệp phát sinh thêm nhiều chi phí, sử dụng nhiều nguồn lực gồm cả nguồn lực tài chính và nhân lực, công nghệ, quản lý. Do đó, sự hỗ trợ, khuyến khích từ phía Chính quyền địa phương đối

với những doanh nghiệp thực hiện hoặc cam kết thực hiện CSR, ví dụ như nộp thuế đầy đủ, đúng hạn, giải quyết việc làm cho lao động địa phương, tuân thủ quy định của pháp luật... sẽ tạo động lực cho doanh nghiệp. Một số hình thức khuyến khích như giải thưởng trách nhiệm xã hội, chứng nhận “thương hiệu xanh”, chứng nhận “công nghệ sạch”.

### ***Thứ hai, nhóm giải pháp vi mô***

- *Nâng cao hơn nữa và thay đổi nhận thức về CSR của lãnh đạo doanh nghiệp FDI.*

Động lực thực thi CSR của doanh nghiệp FDI phần lớn là nhằm thu hút các nhà đầu tư, khách hàng, mà không xuất phát từ lợi ích, sự tồn tại và phát triển bền vững của doanh nghiệp. Nói cách khác, CSR chưa là nhu cầu tự thân hướng tới tồn tại và phát triển bền vững của doanh nghiệp. Việc thực hiện CSR của doanh nghiệp FDI một phần là do sức ép từ đối tác, khách hàng, người lao động, các tổ chức xã hội, các quy định của Nhà nước và cộng đồng nói chung. Mặt khác, doanh nghiệp FDI vừa và nhỏ tại Việt Nam (chiếm đa số), tiềm lực kinh tế hạn chế, thiếu các nguồn lực thực hiện CSR. Do đó, doanh nghiệp còn lúng túng do nguồn tài chính hạn hẹp và phương tiện kỹ thuật không đáp ứng quy chuẩn, chưa sẵn sàng bỏ vốn hoặc chưa quan tâm toàn diện tới việc đầu tư cho hoạt động CSR.

Hiện tại, vẫn còn các doanh nghiệp FDI chưa có nhận thức đầy đủ về CSR cũng như vai trò của nó đối với việc nâng cao năng lực cạnh tranh và sự phát triển bền vững của doanh nghiệp mình. Sự thay đổi trước hết ở cả về quan điểm, ý thức rồi mới tới nội dung, kế hoạch và cách thức thực hiện. Từ phía Chính phủ, trước hết phải tiếp tục tuyên truyền, phổ biến và nâng cao nhận thức về CSR một cách mạnh mẽ hơn. Mục tiêu là lãnh đạo các doanh nghiệp xác định việc thực hiện CSR không chỉ đơn giản theo cách hiểu truyền thống là liên quan đến vấn đề đạo đức kinh doanh, là các hoạt động từ thiện, các hoạt động CSR làm phát sinh chi phí mà không mang lại lợi ích kinh tế.

Trong bối cảnh hiện nay, doanh nghiệp, đặc biệt là doanh nghiệp FDI cần nhận thức được rằng thực hiện CSR là đòi hỏi tất yếu, khách quan. CSR không phải là gánh nặng phải làm mà là cơ hội cho doanh nghiệp thay đổi và phát triển. Nhận thức của lãnh đạo các doanh nghiệp cần tiếp tục được lan tỏa để tạo sự chuyển biến trong nhận thức của người lao động và các nhà quản lý trong doanh nghiệp thông qua thực

hiện đồng bộ các giải pháp: doanh nghiệp FDI có kế hoạch đào tạo và phổ biến hiểu biết về CSR cho người lao động và đội ngũ quản lý thông qua các khóa học, thông qua các trải nghiệm thực tế chẳng hạn như huy động mọi cán bộ, nhân viên, nhà quản lý trong doanh nghiệp tích cực tham gia công tác bảo vệ môi trường, thực hiện các chương trình tuyên truyền về bảo vệ môi trường, làm cho các chương trình này trở thành hoạt động thường niên của doanh nghiệp.

- *Đưa CSR vào chiến lược kinh doanh của doanh nghiệp*

Các doanh nghiệp FDI thường xây dựng các bộ quy tắc ứng xử và chuẩn mực văn hóa kinh doanh có tính phổ biến để có thể áp dụng trên nhiều địa bàn, thị trường khác nhau. Tuy nhiên việc thực hiện CSR ở doanh nghiệp FDI vẫn còn mang tính đơn lẻ, manh mún, tự phát mà chưa được nâng tầm thành hoạt động có tính chiến lược, chưa xuất phát từ chính nhu cầu tồn tại và phát triển của doanh nghiệp.

Trên cơ sở nhận thức của việc thực hiện CSR trong doanh nghiệp FDI trên các góc độ trách nhiệm kinh tế, pháp lý, đạo đức, CSR là một phần quan trọng của chiến lược phát triển kinh doanh nhằm hướng tới duy trì sự tăng trưởng bền vững cho doanh nghiệp. Các

chiến lược kinh doanh bao gồm nội dung thực hiện CSR mà doanh nghiệp áp dụng rất đa dạng, bao gồm các chính sách xã hội liên quan đến người lao động như tuyển dụng, không phân biệt đối xử, an toàn lao động, liên quan đến sản phẩm như an toàn sản phẩm, nguyên liệu thân thiện, bảo vệ môi trường...

- *Tập trung cho các hoạt động hướng tới cộng đồng*

Sự thúc đẩy từ cộng đồng có tác động khá mạnh đến thực hiện CSR. Cộng đồng được xem là chủ thể có liên quan quan trọng nhất đối với việc thực hiện CSR trong doanh nghiệp FDI. Các hoạt động CSR hướng đến cộng đồng thường có sức lan tỏa mạnh mẽ hơn, do nó dễ dàng tiếp cận và dễ dàng được đón nhận bởi đông đảo đối tượng hơn. Việc thực hiện CSR đối với cộng đồng có thể được thực hiện bằng một số cách sau: tổ chức, tài trợ các hoạt động thể thao, văn hóa, phúc lợi của cộng đồng địa phương; thực hiện các hoạt động tình nguyện và từ thiện có liên quan mật thiết đến sản phẩm và dịch vụ của doanh nghiệp. Doanh nghiệp FDI nên đầu tư vào các chương trình dài hạn và các chương trình chiến lược và các chương trình đóng vai trò như tác nhân mang lại sự thay đổi hơn là các chương trình hỗ trợ khẩn cấp.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Arrow, K.J. (1962). Learning-by-doing model. *The Review of Economic Studies*, Vol. 29, No. 3 (Jun., 1962), pp. 155-173.
- Bộ Kế hoạch và Đầu tư. (2021). *Báo cáo tình hình đầu tư trực tiếp nước ngoài năm 2020*, <http://www.mpi.gov.vn>
- Bộ Tài chính. (2019). *Báo cáo thường niên*. <https://www.mof.gov.vn>
- Dương, L.T. (2021). Nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về FDI ở Việt Nam. *Tạp chí Kinh tế dự báo*. Số 11/tháng 4.2021.
- GSO. (2021). *Số liệu thống kê*, <https://www.gso.gov.vn>
- Goyal, Ashima. (2005). Corporate Social Responsibility as a Signaling Device for FDI. *SSRN Electronic Journal*. 10.2139/ssrn.703887
- Hương, N.T.M. (2019). Đóng góp của đầu tư trực tiếp nước ngoài vào năng lực cạnh tranh của Việt Nam. *Tạp chí Tài chính online*, <https://tapchitaichinh.vn>
- IPC. (2021). *Nội dung quản lý nhà nước về đầu tư*. <http://www.ipcs.vn>
- Jones, C.I. (1995). R&D-based models of economic growth. *Journal of Political Economy* 103.
- Quốc hội. (2014). *Lưu ý Đầu tư*. Số 67/2014/QH13. <https://thuvienphapluat.vn>
- Linh, P.N., Dung, N.T.K. (2008). *Giáo trình Kinh tế phát triển*. NXB Đại học Kinh tế quốc dân
- Lucas, R. (1988). On the mechanics of economic development. *Journal of Monetary Economics* Vol. 22 3-42. Elsevier Science Publishers B. V. (North-Holland). Available at: <https://www.parisschoolofeconomics.eu>
- Mankiw, N.R, Romer, D., & Weil, D. (1992). A Contribution to the Empirics of Economic Growth. *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 107, No. 2 (May, 1992), pp. 407-437. The MIT Press. Available at: <http://www.jstor.org/stable/2118477>
- Solow, R. (1956). A Contribution to the Theory of Economic Growth. *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 70, No. 1 (Feb., 1956), pp. 65-94. The MIT Press, Available at: <http://www.jstor.org/stable/1884513>
- Trường, Đ.Đ. (2015). Quản lý môi trường tại các doanh nghiệp đầu tư nước ngoài FDI. *Tạp chí Khoa học*. Đại học Quốc gia Hà Nội, Tập 31, Số 5 (2015) 46-55.
- Tuyền, N. (2016). Ngày càng nhiều doanh nghiệp FDI gây ô nhiễm tại Việt Nam. *Dân trí* (30/3/2016) <https://dantri.com.vn/kinh-doanh/ngay-cang-nhieu-doanh-nghiep-fdi-gay-o-nhiem-o-viet-nam-20160330164417696.htm>.
- Vị, G. (2020). Lao động việc làm trong xu thế mới của vốn FDI. *Báo Nhân dân online*. <https://nhandan.com.vn>

# ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG XÃ HỘI CỦA CHÍNH SÁCH HỖ TRỢ HÒA NHẬP CHO NGƯỜI BÁN DÂM

TS. Nguyễn Thu Hà

Bệnh viện Nhi Trung ương

thuha32005@yahoo.com

TS. Nguyễn Trung Hải (76)

Trường Đại học Lao động – Xã hội

haitc08ulsa@gmail.com

TS. Đặng Quang Trung

Trường Đại học Lao động – Xã hội

trungulsa@gmail.com

**Tóm tắt:** Quan điểm của Đảng và Nhà nước nhất quán không thừa nhận mại dâm là hoạt động hợp pháp, nghiêm cấm mại dâm dưới mọi hình thức. Do vậy, hỗ trợ hòa nhập xã hội cho người bán dâm nhận được sự quan tâm lớn từ hệ thống chính trị và toàn xã hội với phương châm “lấy phòng ngừa làm trọng tâm, chú trọng các giải pháp mang tính xã hội nhằm giảm tác hại do hoạt động mại dâm gây ra đối với đời sống xã hội, tăng cường xây dựng các thể chế bảo vệ quyền con người, tăng khả năng tiếp cận của người tham gia hoạt động mại dâm vào hệ thống an sinh xã hội; từng bước xã hội hóa, xây dựng cơ chế, chính sách huy động sự tham gia của các tổ chức cộng đồng và các thiết chế xã hội vào công tác phòng ngừa mại dâm”. Trên tinh thần đó, nhiều chính sách hỗ trợ hòa nhập xã hội cho người bán dâm được triển khai trong thực tiễn. Nội dung bài viết tập trung đánh giá tác động của chính sách hỗ trợ hòa nhập xã hội cho người bán dâm theo 3 phương diện là: (1) y tế - sức khỏe; (2) giáo dục; và (3) việc làm.

**Từ khóa:** tác động xã hội, chính sách hỗ trợ hòa nhập, người bán dâm.

**Abstract:** The Party and State's opinion is consistent that prostitution is not recognized as a legal activity, and prostitution in any form is strictly prohibited. Therefore, social integration support for prostitutes has received great attention from the political system and the whole society with the motto “With prevention at the heart; Focusing on social solutions to reduce the harm caused by prostitution on social life; Strengthening the building of institutions to protect human rights, increasing access of prostitutes to the social protection system; Step by step socialize, develop mechanisms and policies to mobilize the participation of community organizations and social institutions in prostitution prevention”. In that spirit, many policies to support social integration for prostitutes have been implemented in practice. The content of the article focuses on assessing the impact of policies to support social integration for prostitutes in three aspects: (1) health; (2) education; and (3) employment.

**Keywords:** social impact, policies to support social inclusion, prostitutes

Mã bài báo: JHS-17

Ngày nhận sửa bài: 20/12/2021

Ngày nhận bài: 25/11/2021

Ngày duyệt đăng: 26/12/2021

Ngày nhận phản biện: 5/12/2021

## 1. Đặt vấn đề

Xuất phát từ góc độ tâm lý, S. Freud cho rằng do có sự thèm muốn về nhục dục mà con người tham gia vào hoạt động mại dâm. Sự thèm muốn này gắn liền với tâm lý chiếm hữu của “con đực” với “con cái”. Một “con cái” không thể thỏa mãn nhu cầu tình dục, nên “con đực” thường tìm kiếm thêm nhiều “con cái” khác. Đây là lý do đàn ông không thể thỏa mãn ham muốn tình dục chỉ với một người phụ nữ. Để thỏa mãn, họ cần tìm kiếm nhiều người phụ nữ khác, trong đó, có biện pháp mua dâm. Do vậy, mại dâm tồn tại là bởi nhu cầu của con người (Redazion, 2012).

Tuy nhiên, tại một số quốc gia công nhận mại dâm là một nghề (như Đức, Hà Lan, Úc, Mê-hi-cô...) thì quan điểm, nhận thức chung của nhiều bộ phận xã hội cũng là không ủng hộ. Nhiều chính trị gia lên tiếng mại dâm là hình thức ô nhục của xã hội, và càng ô nhục hơn khi đem những đồng tiền thu được từ hoạt động mại dâm để đầu tư cho y tế, giáo dục, phúc lợi xã hội (Luân, 2015).

Trên bình diện nhận thức chung của các quốc gia được ghi nhận trong Công ước Liên hiệp quốc năm 1949 về “*Trấn áp buôn bán người và bóc lột mại dâm người khác*” thì mại dâm là hoạt động trái với nhân phẩm và giá trị của con người. Nó đe dọa phá vỡ hạnh phúc cá nhân, gia đình và cộng đồng. Tuyên bố của Công ước đưa ra là: *các quốc gia thành viên nhất trí trừng phạt bất cứ người nào tham gia hoạt động môi giới, dụ dỗ hoặc dẫn dắt một người khác nhằm mục đích mại dâm, bóc lột mại dâm người khác; nhất trí trừng phạt bất cứ người nào tổ chức, quản lý, cố ý tài trợ hoặc tham gia vào việc tài trợ nhà chứa mại dâm, hay cố ý cho thuê hoặc đi thuê một ngôi nhà, một địa điểm, hoặc bất kỳ một phần địa điểm như vậy để sử dụng vào mục đích mại dâm.*

Phù hợp với nhận thức chung nêu trên, tại Việt Nam, quan điểm nhất quán của Đảng và Nhà nước khẳng định *không thừa nhận mại dâm là hoạt động hợp pháp, nghiêm cấm hoạt động mại dâm dưới mọi hình thức*. Điều 4, Pháp lệnh Phòng, chống mại dâm năm 2003 nêu rõ: nghiêm cấm mua dâm, bán dâm, chứa mại dâm, tổ chức hoạt động mại dâm, cưỡng bức bán dâm, môi giới bán dâm, bảo kê mại dâm, lợi dụng kinh doanh dịch vụ để hoạt động mại dâm và thực hiện các hành vi khác liên quan đến hoạt động mại dâm theo quy định của pháp luật.

Để xây dựng cách hiểu chung, Điều 3 của Pháp lệnh nêu trên định nghĩa: *Mại dâm là hành vi mua dâm, bán dâm*. Theo đó, bán dâm là hành vi giao cấu của một

người với người khác để được trả tiền hoặc lợi ích vật chất khác; và mua dâm là hành vi của người dùng tiền hoặc lợi ích vật chất trả cho người bán dâm để được giao cấu. Đây là những hành vi mà pháp luật cấm thực hiện.

Từ quan điểm nhất quán và quy định pháp lý nêu trên, Việt Nam ban hành nhiều chính sách khác nhau trợ giúp người bán dâm tái hòa nhập xã hội. Nội dung nghiên cứu dưới đây tập trung phân tích tác động xã hội của các chính sách hỗ trợ người bán dâm tái hòa nhập cộng đồng (1) về y tế - sức khỏe; (2) về giáo dục; và (3) về việc làm.

## 2. Tổng quan thực trạng mại dâm ở Việt Nam

### 2.1. Số liệu thống kê

Mặc dù không được thừa nhận là hoạt động hợp pháp, nhưng mại dâm là vấn đề xã hội đã tồn tại suốt chiều dài lịch sử và phát triển dưới nhiều loại hình, phương thức khác nhau. Số liệu báo cáo của Chương trình phòng, chống mại dâm giai đoạn 2016-2020 cho thấy tính đến cuối năm 2015 Việt Nam có 11.240 người người bán dâm (Quyết định số 361/QĐ-TTg, 2016).

Tuy nhiên, con số thực tế còn cao hơn, bởi đây là hoạt động rất khó kiểm soát với tính chất phức tạp, tinh vi và trá hình của nó. Tổ chức Lao động quốc tế (2016) ước tính số lượng người bán dâm lên tới 101.272 người, trong đó có tới 72.000 người bán dâm là nữ. Tương tự, số liệu ước tính vào năm 2014 của Liên hợp quốc thì Việt Nam có tới gần 300.000 người bán dâm (Trần, 2017).

### 2.2. Một số hình thức cơ bản của mại dâm

- *Mại dâm nữ*: đề cập đến nhóm nữ giới là người bán dâm và khách hàng thường là nam giới. Mại dâm nữ là hình thức phổ biến nhất, bởi nam giới có nhu cầu mua dâm nhiều hơn so với nữ giới (Tổ chức Di cư quốc tế và Liên hiệp quốc tại Việt Nam, 2012).

- *Mại dâm nam*: đề cập đến nhóm nam giới là người bán dâm và khách hàng thường là nữ giới ở lứa tuổi hồi xuân, những người thiếu thốn tình cảm, nhưng sẵn tiền. Mại dâm nam là hình thức mại dâm có xu hướng phát triển nhanh trong xã hội hiện đại, khi mà ngày càng có nhiều phụ nữ mạnh mẽ, thành công khẳng định mình trong các lĩnh vực khác nhau của đời sống xã hội (Tổ chức Di cư quốc tế và Liên hiệp quốc tại Việt Nam, 2012).

- *Mại dâm đồng tính*: đề cập đến nhóm bán dâm có thể là nam, có thể là nữ, nhưng khách hàng của họ là những người đồng giới. Hình thức mại dâm này có độ



phổ biến thấp hơn so với hai loại hình mại dâm nam và mại dâm nữ, song nó cũng là một hiện tượng xã hội. Mức độ phổ biến của loại hình mại dâm này thấp hơn là bởi nhóm mua - bán dâm thường kín tiếng, hoạt động bí mật theo nhóm nhỏ.

- *Mại dâm theo hình thức “trao bao”*. Đây là hình thức mại dâm không mới, dù cho mức độ phổ biến chưa nhiều. Trong hình thức mại dâm này, nhóm thanh niên trẻ ham chơi, muốn được khám phá, muốn có nhiều tiền là nhóm đối tượng được những quý bà, quý cô nhiều tiền nhưng thiếu tình săn đón, chu cấp. Mục đích của sự hợp tác “chu cấp” này là quý bà, quý cô được thỏa mãn nhu cầu tình dục.

- *Mại dâm theo hình thức Sugar Daddy – Sugar Baby*. Đây cũng là một dạng tương tự như mại dâm theo hình thức “trao bao”, song có sự đổi chỗ, đổi vai cho nhau theo giới tính. Lúc này nam giới đóng vai Sugar Daddy chu cấp tiền, hiện vật để đổi lại được quan hệ tình dục. Ngược lại, nữ giới, thường là những cô gái trẻ, những người được gọi là Sugar Baby, là người nhận tiền và các khoản chu cấp khác, đồng thời đồng ý cho Sugar Daddy quan hệ tình dục

### 2.3. Lý do tham gia hoạt động mại dâm

- Trách nhiệm đảm bảo kinh tế gia đình. Đây là một trong những lý do cơ bản khi “hành nghề” của người bán dâm. Tỷ lệ thực hiện trách nhiệm này lên tới 60,8%, nhưng nữ giới bán dâm và nam giới bán dâm thực hiện ở mức độ khác nhau. Trong khi 80,8% nữ giới bán dâm chu cấp tiền cho người thân, thì tỷ lệ này ở nam giới bán dâm chỉ đạt 37,4% “*em bây giờ là người chính trong gia đình, mỗi tháng gửi tiền cho mẹ, tiền ăn, tiền nhà, tiền điện, tiền nước là em lo hết... Mỗi tháng gửi 2-3 triệu cho mẹ, còn khoản trả nợ riêng nữa, em dư thì em gửi 5-7 hoặc là 10 triệu về trả nợ*” (phỏng vấn sâu nữ, TP. Hồ Chí Minh) (Tổ chức Di cư quốc tế và Liên hiệp quốc tại Việt Nam, 2012).

- Sức cám dỗ từ công việc cho thu nhập cao. Thu nhập cao là câu trả lời của hơn một nửa số người được phỏng vấn (53,3%) về nguyên nhân bước vào hoạt động mại dâm, trong đó tỷ lệ này ở nam giới là 65,1% và ở nữ giới là 41,7%. Nhiều người đã không thể cưỡng nổi mức thu nhập cao mà hoạt động mại dâm mang lại “*Ngày xưa tôi làm matxa ở đó mới đẩy đưa mình vào cái nghề này. Tại vì làm matxa, mà những người matxa đa số là những người gay, rồi những người con gái cũng thích những người to cao người mẫu nên cũng chọn mình... Tại vì cái đồng tiền nó cuốn hút mình vào nhiều lắm. Người ta còn thua kém mình mà người ta làm, người ta giàu quá*

*trời. Vậy mình làm.*” (Nam, 39 tuổi, người mại dâm đồng tính, MSM) (Tổ chức Di cư Quốc tế và Liên hiệp quốc tại Việt Nam, 2012).

- Sức cám dỗ từ công việc ở những khu vực nhạy cảm (cửa hàng gọi đầu, thư giãn, karaoke, vũ trường quán bar, nhà hàng, quán matxa ...). Làm việc ở những nơi này, chịu tác động từ môi trường làm việc, khách hàng lẫn nhu cầu, hoàn cảnh của bản thân, khiến nguy cơ tham gia hoạt động mại dâm khá cao: “*mình làm ở quán, qua quá trình người ta đến hát cùng mình, họ quý mến mình, rủ mình đi khách sạn để quan hệ với họ. Đi làm mỗi tháng 2 triệu không thể đáp ứng nuôi con được. Cái nữa là nhu cầu, mình không có chồng, ở xa gia đình, tự đứng tình cảm và nhu cầu mình thiếu thốn một chút*” (Nữ mại dâm, 33 tuổi). Do vậy mà nhiều người không thể vượt qua cám dỗ khi khách hàng cho nhiều tiền “*Nhiều tiền là cám dỗ nhất. Mỗi lần matxa xong đi tiếp khách họ bỏ cho 500 nghìn. Mình không biết từ chối mãi được không*” (nữ, 22 tuổi, nhân viên matxa). Một nam thanh niên (28 tuổi) làm ở tiệm mat xa cho nam giới đồng tính ở thành phố Hồ Chí Minh khi được hỏi “*Khách hàng vào đây có nhu cầu tình dục không?*” đã trả lời: “*Phải đến 90% là có nhu cầu tình dục. Nhu cầu matxa đơn thuần rất hiếm. Hiếm có người nào vào matxa lại không có nhu cầu tình dục*” (Tổ chức Di cư quốc tế và Liên hiệp quốc tại Việt Nam, 2012).

- Các nhóm lý do khác như: thất tình, gặp khủng hoảng gia đình; mong muốn thỏa mãn nhu cầu tình dục của bản thân; bị lừa bán dâm; Chủ động dẫn thân vào hoạt động mại dâm; hay bị bạn bè, người bán dâm rủ rê, lôi kéo, hoặc bắt buộc tham gia bán dâm để có tiền mua ma túy thỏa mãn cơn thèm ... (Tổ chức Di cư quốc tế và Liên hiệp quốc tại Việt Nam, 2012).

### 3. Khung chính sách hỗ trợ hòa nhập xã hội cho người bán dâm

Để hỗ trợ người bán dâm vượt qua khó khăn, hòa nhập cộng đồng, Đảng và Nhà nước ban hành nhiều văn bản pháp lý khác nhau, trong đó nêu rõ quan điểm, mục tiêu, đồng thời quy định rõ các chủ thể xã hội chịu trách nhiệm tham gia, cũng như các biện pháp can thiệp mang tính xã hội và các biện pháp can thiệp mang tính cưỡng chế.

#### 3.1. Quan điểm, mục tiêu hỗ trợ hòa nhập

Tại quyết định số 361/QĐ-TTg, ban hành ngày 7/3/2016 thì quan điểm chỉ đạo chung về công tác phòng, chống mại dâm giai đoạn 2016-2020 tập trung vào:

- Lấy phòng ngừa làm trọng tâm trong công tác phòng, chống mại dâm.

- Chú trọng các giải pháp mang tính xã hội nhằm giảm tác hại do hoạt động mại dâm gây ra đối với đời sống xã hội.

- Tăng cường xây dựng các thể chế nhằm bảo vệ quyền con người, tăng khả năng tiếp cận của các nhóm yếu thế (người bán dâm, nạn nhân bị mua bán vì mục đích mại dâm) vào hệ thống an sinh xã hội.

- Từng bước xã hội hóa, xây dựng cơ chế, chính sách huy động sự tham gia của các tổ chức cộng đồng và các thiết chế xã hội (gia đình, nhà trường...) vào công tác phòng ngừa mại dâm.

### **3.2. Những biện pháp hỗ trợ hòa nhập mang tính xã hội**

Kế thừa quan điểm, định hướng, giải pháp của các chương trình phòng, chống mại dâm giai đoạn 2011-2015, chương trình phòng, chống mại dâm giai đoạn 2016-2020 tập trung vào các biện pháp hỗ trợ hòa nhập xã hội cho người bán dâm theo các hình thức:

- Tăng cường tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật và nâng cao nhận thức về phòng, chống mại dâm (Mục III, Điều 3, khoản a).

- Đẩy mạnh thực hiện các hoạt động phòng ngừa mại dâm thông qua lồng ghép các chương trình kinh tế - xã hội tại địa bàn cơ sở (Mục III, Điều 3, khoản b).

- Xây dựng, triển khai các hoạt động can thiệp giảm tác hại dự phòng lây nhiễm các bệnh xã hội và HIV/AIDS, phòng ngừa, giảm tình trạng bạo lực trên cơ sở giới trong phòng, chống mại dâm, theo đó: xây dựng mô hình cung cấp dịch vụ hỗ trợ cho người bán dâm tại cộng đồng, trung tâm công tác xã hội; mô hình hỗ trợ nhằm bảo đảm quyền của người lao động trong các cơ sở kinh doanh dịch vụ dễ phát sinh tệ nạn mại dâm; và mô hình hỗ trợ tăng cường năng lực của các nhóm đồng đẳng/nhóm tự lực/câu lạc bộ của người bán dâm trong việc tiếp cận, truyền thông và hỗ trợ giảm hại, phòng, chống bạo lực giới (Mục III, Điều 3, khoản c).

### **3.3. Những biện pháp hỗ trợ hòa nhập mang tính cưỡng chế**

Ngoài các biện pháp hỗ trợ hòa nhập xã hội cho người bán dâm bằng các can thiệp mang tính xã hội nêu trên, thì còn có các biện pháp can thiệp mang tính cưỡng chế.

- Theo quy định của Pháp lệnh phòng, chống tệ nạn xã hội năm 2003, người mua dâm tùy theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử phạt hành chính bằng

hình thức cảnh cáo hoặc phạt tiền (Điều 22, khoản 1). Người mua dâm người chưa thành niên hoặc biết mình bị nhiễm HIV mà cố ý lây truyền bệnh cho người khác thì bị truy cứu trách nhiệm hình sự (Điều 22, khoản 2).

- Người bán dâm, tùy theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử phạt hành chính, bị áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn hoặc đưa vào cơ sở chữa bệnh. Nếu người bán dâm là người nước ngoài thì tùy theo tính chất mức độ vi phạm mà bị xử phạt hành chính bằng hình thức cảnh cáo, phạt tiền, trục xuất (Điều 23, khoản 1). Trong trường hợp người bán dâm biết mình bị nhiễm HIV mà cố ý lây truyền bệnh cho người khác thì bị truy cứu trách nhiệm hình sự (Điều 23, khoản 2).

- Người bảo kê mại dâm, góp vốn để sử dụng vào mục đích hoạt động mại dâm thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử phạt hành chính hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự (Điều 24, khoản 1). Người môi giới mại dâm, chứa mại dâm, cưỡng bức bán dâm, tổ chức mại dâm, mua bán phụ nữ, trẻ em để phục vụ hoạt động mại dâm thì bị truy cứu trách nhiệm hình sự (Điều 24, khoản 2).

- Cơ sở kinh doanh dịch vụ lợi dụng hoạt động kinh doanh dịch vụ để hoạt động mại dâm thì bị phạt tiền và tùy theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị tịch thu tang vật, phương tiện có liên quan trực tiếp đến hoạt động mại dâm, tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề (Điều 25, khoản 1). Người đứng đầu cơ sở kinh doanh dịch vụ do thiếu tinh thần trách nhiệm để hoạt động mại dâm xảy ra ở cơ sở do mình quản lý thì bị xử phạt hành chính; trường hợp gây hậu quả nghiêm trọng thì bị truy cứu trách nhiệm hình sự (Điều 25, khoản 2).

- Cơ quan, tổ chức, cá nhân hoạt động trong lĩnh vực văn hóa, dịch vụ văn hóa, bưu chính, viễn thông có hành vi phổ biến, tàng trữ, lưu hành hình ảnh, vật phẩm, sản phẩm, thông tin có nội dung và hình thức đồi trụy, khiêu dâm, kích động tình dục thì bị phạt tiền và tùy theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề hoặc không được tiến hành các hoạt động ghi trong giấy phép, chứng chỉ hành nghề (Điều 26, khoản 1).

- Người có hành vi vi phạm quy định này thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử phạt hành chính hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự (Điều 26, khoản 2).

- Người có nhiệm vụ trực tiếp đấu tranh phòng, chống mại dâm mà có hành vi bảo kê mại dâm, dung túng, bao che hoặc không xử lý kịp thời để cho hoạt

động mại dâm xảy ra trên địa bàn quản lý thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử lý kỷ luật, chuyển làm công tác khác hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự; trường hợp gây thiệt hại thì cơ quan nơi người đó công tác phải có trách nhiệm bồi thường và người đã gây ra thiệt hại có trách nhiệm bồi hoàn theo quy định của pháp luật (Điều 28).

- Người có chức vụ, quyền hạn có hành vi bao che hoặc không kịp thời xử lý kỷ luật người thuộc quyền quản lý của mình có hành vi mại dâm, liên quan đến hoạt động mại dâm thì bị xử lý kỷ luật (Điều 29, khoản 1). Người có chức vụ, quyền hạn có hành vi bao che cho người thuộc quyền quản lý của mình đã có hành vi vi phạm thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử lý kỷ luật hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự (Điều 29, khoản 2).

- Theo chương trình phòng, chống mại dâm giai đoạn 2011-2015 tại Quyết định số 679/QĐ-TTg, các biện pháp can thiệp mang tính cưỡng chế tập trung vào tăng cường công tác kiểm tra, thanh tra, triệt phá ổ nhóm hoạt động mại dâm (Điều 3, Mục III).

- Đồng thời, Chương trình phòng, chống mại dâm giai đoạn 2016-2020 tại Quyết định số 361/QĐ-TTg tập trung vào đấu tranh, xử lý nghiêm minh các hành vi vi phạm pháp luật, tội phạm liên quan đến mại dâm (Mục III, Điều 3, khoản d).

#### **4. Phương pháp nghiên cứu**

Đánh giá tác động xã hội của chính sách hỗ trợ hòa nhập xã hội cho người bán dâm đòi hỏi sử dụng đồng thời nhiều phương pháp khác nhau. Tuy nhiên, trong giới hạn của việc triển khai nghiên cứu, bài viết này không thể sử dụng phương pháp điều tra bằng bảng hỏi, phương pháp phỏng vấn sâu trực tiếp..., mà chỉ sử dụng 2 phương pháp thu thập thông tin cơ bản, đó là: phương pháp nghiên cứu tài liệu và phương pháp phỏng vấn sâu gián tiếp.

##### *Phương pháp nghiên cứu tài liệu*

Phương pháp này được sử dụng để nghiên cứu những công trình đã công bố liên quan đến hoạt động mại dâm và hỗ trợ hòa nhập xã hội cho người bán dâm; những thông tin được công bố trong các văn bản chính sách; cũng như những thông tin được công bố trên những trang thông tin chính thức thuộc Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội (LĐ-TB&XH), Bộ Công an và những đơn vị chức năng khác. Thậm chí, trong một số trường hợp, nhóm nghiên cứu sử dụng một số thông tin được đăng trên các trang báo

mạng có kiểm soát của các cơ quan chức năng, chẳng hạn thông tin đăng trên báo Nhân dân.

##### *Phương pháp phỏng vấn sâu gián tiếp*

Bởi lý do không có cơ hội tiếp xúc trực tiếp với người bán dâm nên nhóm nghiên cứu sử dụng phương pháp phỏng vấn sâu gián tiếp, nghĩa là thông qua những người có thể gặp gỡ trực tiếp với người bán dâm để đặt câu hỏi thu thập thông tin theo chủ đề Hòa nhập xã hội về việc làm, về y tế - sức khỏe, và giáo dục.

##### *Hạn chế của phương pháp thu thập thông tin*

Việc không thể sử dụng phương pháp thu thập thông tin bằng bảng hỏi là hạn chế lớn nhất của nghiên cứu, bởi lẽ, việc thiếu vắng phương pháp này khiến nhóm nghiên cứu không thể chủ động thiết kế các tiêu chí thu thập thông tin phù hợp với các văn bản chính sách, cũng như không thể thiết kế các mô hình phân tích, đánh giá tác động linh hoạt và theo chiều sâu.

Việc nghiên cứu tài liệu sẵn có khiến nhóm nghiên cứu không thể tìm kiếm đủ thông tin cho mục đích phân tích đánh giá tác động hòa nhập xã hội cho người bán dâm theo các tiêu chí được đề ra trong chính sách can thiệp.

Sự hạn chế của các nguồn tài liệu nghiên cứu về mại dâm buộc nhóm nghiên cứu thu hẹp nội dung bằng cách tập trung phân tích tác động đối với nhận thức của người bán dâm và kết quả của hoạt động hỗ trợ hòa nhập về y tế - sức khỏe, giáo dục và việc làm.

Việc không thể sử dụng phương pháp phỏng vấn sâu trực tiếp khiến cho nhóm nghiên cứu không thể đặt ra những câu hỏi linh hoạt, phù hợp với chủ đề nghiên cứu, do vậy chấp nhận sử dụng thông tin mà người được “ủy nhiệm” phỏng vấn giúp.

#### **5. Tác động của chính sách hỗ trợ hòa nhập xã hội cho người bán dâm**

##### **5.1. Tiêu chí đánh giá tác động hỗ trợ hòa nhập xã hội cho người bán dâm**

Chịu giới hạn từ các phương pháp thu thập thông tin nêu trên, nội dung đánh giá tác động thực hiện chính sách hỗ trợ hòa nhập xã hội cho người bán dâm tập trung vào các tiêu chí sau:

##### **Về y tế - sức khỏe**

- Sự chủ động của người bán dâm trong tìm hiểu thông tin về dịch vụ hỗ trợ chăm sóc sức khỏe (chủ động/chưa chủ động)

- Số lượt thực hiện các biện pháp tuyên truyền tác hại của mại dâm đối với sức khỏe của người bán dâm.



- Tỷ lệ % người bán dâm biết đến các dịch vụ hỗ trợ chăm sóc sức khỏe.
- Tỷ lệ % người bán dâm tiếp cận dịch vụ chăm sóc sức khỏe (theo giới tính/theo chu kỳ).
- Tỷ lệ % người bán dâm tham gia các lớp tập huấn chăm sóc sức khỏe (theo giới tính).
- Số lượt người bán dâm được hỗ trợ chăm sóc sức khỏe tại cộng đồng/tại các cơ sở xã hội.
- Phản ánh của người bán dâm về chất lượng dịch vụ chăm sóc sức khỏe (tốt/chưa tốt).
- Phản ánh của người bán dâm về việc tiếp cận các cơ sở y tế (dễ dàng/khó khăn).
- Phản ánh của người bán dâm về vai trò của câu lạc bộ đồng đẳng trong hỗ trợ tiếp cận dịch vụ chăm sóc sức khỏe (hữu ích/chưa hữu ích).

### **Về giáo dục**

- Phản ánh của người bán dâm về mức độ phổ biến của các biện pháp tuyên truyền hỗ trợ hòa nhập về giáo dục (phổ biến/chưa phổ biến).
- Nhu cầu của người bán dâm về các biện pháp hỗ trợ hòa nhập về giáo dục (có nhu cầu/chưa có nhu cầu)
- Tỷ lệ % người bán dâm nhận thức quyền lợi được hỗ trợ hòa nhập về giáo dục.
- Số lượt người bán dâm nhận được hỗ trợ hòa nhập về giáo dục (theo vùng/miền).

### **Về việc làm**

- Phản ánh của người bán dâm về mức độ phổ biến của các biện pháp tuyên truyền hỗ trợ hòa nhập về việc làm (phổ biến/chưa phổ biến).
- Tỷ lệ % người bán dâm nhận thức được quyền được hỗ trợ tạo việc làm.
- Tỷ lệ % người bán dâm biết đến các dịch vụ hỗ trợ đào tạo nghề.
- Tỷ lệ % người bán dâm được hỗ trợ học nghề.
- Tỷ lệ % người bán dâm được đào tạo bổ sung nâng cao trình độ chuyên môn nghề.
- Tỷ lệ % người bán dâm được hỗ trợ tạo việc làm.
- Tỷ lệ % người bán dâm được hỗ trợ tổ chức sản xuất kinh doanh, lập nghiệp.
- Tỷ lệ % người bán dâm được hỗ trợ vay vốn tín dụng học nghề và tạo việc làm.
- Tỷ lệ % người bán dâm được đào tạo nghề, tư vấn việc làm sau khi kết thúc khóa học.
- Tỷ lệ % người bán dâm tự tạo việc làm sau khi được hỗ trợ đào tạo nghề.

### **5.2. Tác động của hỗ trợ hòa nhập cho người bán dâm về y tế - sức khỏe**

Kể từ khi ban hành Pháp lệnh Phòng, chống mại dâm năm 2003, nhiều chương trình tuyên truyền nâng cao nhận thức xã hội và người bán dâm về tác hại của bệnh truyền nhiễm qua con đường mại dâm, cũng như các cơ quan, đơn vị tham gia trợ giúp người bán dâm chăm sóc sức khỏe được triển khai. Quy mô của các chương trình này được mở rộng theo phân cấp quản lý, từ chính quyền trung ương đến chính quyền địa phương. Sở LĐ-TB&XH các địa phương là đơn vị đứng ra tổ chức và phối kết hợp với các đơn vị chức năng khác cùng thực hiện hoạt động tuyên truyền này. Nhờ vậy mà kết quả nghiên cứu của Viện Khoa học Lao động và Xã hội (2016) phản ánh cho thấy đa số người bán dâm có nhận thức rất tốt về các dịch vụ hỗ trợ chăm sóc sức khỏe. Dường như điều này bắt nguồn từ những rủi ro “mắc bệnh nghề nghiệp” do hoạt động mại dâm mang lại.

Phản ánh từ kết quả nghiên cứu của Huệ (2016) cho thấy “*tỷ lệ nhiễm HIV trong nhóm mại dâm nữ ở Việt Nam đã tăng mạnh, từ 11% năm 2006 đến 16% năm 2009. Đặc biệt, tỷ lệ nhiễm HIV của gái bán dâm tại Thành phố Hồ Chí Minh lên tới 23,4% vào năm 2001. Nguyên nhân là do có sự kết hợp giữa bán dâm với tiêm chích ma túy*”.

Kết quả nghiên cứu của Hương (2020) cũng nhấn mạnh người bán dâm là đối tượng có nguy cơ cao mắc bệnh truyền nhiễm, mắc các bệnh lây truyền qua đường tình dục và có nguy cơ cao lây bệnh ra cộng đồng.

Trước nguy cơ này, người bán dâm chú trọng tìm hiểu thông tin về dịch vụ hỗ trợ chăm sóc sức khỏe. Sự chủ động từ phía bản thân người bán dâm, kết hợp với các biện pháp tuyên truyền được thực hiện theo chương trình đấu tranh phòng, chống tệ nạn mại dâm, cũng như những chương trình hỗ trợ người bán dâm chăm sóc sức khỏe, phòng tránh lây nhiễm bệnh ra cộng đồng đã giúp cho phần lớn người bán dâm biết đến dịch vụ chăm sóc sức khỏe. Theo khảo sát từ chính người bán dâm cho thấy dịch vụ trợ giúp này dường như đem lại lợi ích thiết thực nhất (bảo vệ sức khỏe), do vậy có tới 92,7% trong tổng số người được hỏi biết đến (Viện Khoa học Lao động và Xã hội, 2016). Thực tế này cho thấy tác động tích cực của chính sách đến với người bán dâm.

Sự nhận thức cao của nhóm dân số này về việc được hỗ trợ tiếp cận dịch vụ chăm sóc sức khỏe là một trong những điều kiện đảm bảo đối tượng được chăm sóc sức khỏe, điều trị các bệnh lây nhiễm qua đường tình dục



và hạn chế lây nhiễm ra cộng đồng. Mà theo nghiên cứu của Tổ chức Di cư quốc tế và Liên hiệp quốc tại Việt Nam (2012) thì lo lắng, sợ hãi về bệnh tật, về việc khó tiếp cận dịch vụ chăm sóc sức khỏe là một trong những rào cản nhóm xã hội này hòa nhập cộng đồng.

Sự nhận thức cao về các biện pháp can thiệp trợ giúp tiếp cận dịch vụ chăm sóc sức khỏe của người bán dâm, cũng như sự tham gia tích cực của các chủ thể cung cấp dịch vụ y tế đã trợ giúp nhiều người bán dâm được bảo vệ sức khỏe.

Kết quả nghiên cứu của Tổ chức Di cư quốc tế và Liên hiệp quốc tại Việt Nam (2012) cho thấy, có tới 90,5% số người mại dâm được hỏi cho rằng họ dễ dàng thăm khám sức khỏe tại các cơ sở y tế ở địa phương. Tỷ lệ này ở nam giới cao hơn nữ giới khoảng 4 điểm phần trăm. Chỉ có 6,7% cho rằng họ khó tiếp cận và còn 2,8% người trả lời chưa đi khám bệnh lần nào. Trong số những người đã từng đi khám bệnh, 31,8% khám 2-3 tháng 1 lần; 27,6% khám 4 - 6 tháng một lần và 4,2% khám 1 năm một lần. Gần 20% chỉ khám bệnh khi được yêu cầu hoặc khi bị ốm. Tại cộng đồng, đã có 34,5% người làm mại dâm tham gia các lớp tập huấn phổ biến kỹ năng, kiến thức về chăm sóc sức khỏe. Tỷ lệ nữ tham gia gần gấp đôi nam (43,2% so với 25,4%).

Việc triển khai các biện pháp hỗ trợ hòa nhập xã hội cho người bán dâm về y tế - sức khỏe cũng đạt được nhiều kết quả tích cực. Trong 5 năm (từ 2005-2010), các địa phương đã tổ chức chữa trị, chăm sóc sức khỏe cho 18.778 lượt người bán dâm. Số đối tượng ở Trung tâm là 10.227 lượt người (54,4%) và số ở cộng đồng là 8.551 lượt người (45,6%) (Quyết định số 679, 2011).

Theo số liệu công bố của Bộ LĐ-TB&XH, trong năm 2017 Nhà nước trợ giúp cho 5.032 lượt người bán dâm gồm: hỗ trợ về y tế, chăm sóc sức khỏe, cung cấp các dịch vụ về phòng, chống lây nhiễm HIV. Năm 2018, có 1.194 người bán dâm được hỗ trợ giảm hại và hòa nhập cộng đồng. Trong đó: 231 lượt người được hỗ trợ y tế, chăm sóc sức khỏe, cung cấp các dịch vụ về phòng, chống lây nhiễm HIV (Thy, 2020).

Hoạt động hỗ trợ người bán dâm hòa nhập về y tế - sức khỏe còn được thực hiện thông qua các câu lạc bộ đồng đẳng. Thực tế là các câu lạc bộ hỗ trợ dành cho người hoạt động mại dâm được thành lập ngày càng nhiều. Mục đích của các câu lạc bộ này nhằm nâng cao hiểu biết về xã hội, về kiến thức chăm sóc sức khỏe, tình dục an toàn cho các hội viên. Đánh giá của người trong cuộc cho thấy “Hoạt động của câu lạc bộ rất hữu

ích, người của câu lạc bộ không coi thường chúng tôi, mà hướng dẫn và đưa chính tôi đi khám. Mọi thứ tôi chia sẻ ở câu lạc bộ đều được giữ bí mật” (Bộ LĐ-TB&XH, Australian Aid and Care, 2017).

Kết quả khảo sát của Tổ chức Di cư quốc tế và Liên hiệp quốc tại Việt Nam (2012) chỉ ra có 45,5% người hoạt động mại dâm trong mẫu khảo sát từng tham gia sinh hoạt tại các câu lạc bộ (48,7% đối với nam và 42,2% đối với nữ). Theo đó, có mối quan hệ nhất định giữa việc người hoạt động mại dâm tham gia sinh hoạt trong câu lạc bộ với mức độ tiếp cận các dịch vụ xã hội và sức khỏe. Hầu hết những người tham gia sinh hoạt câu lạc bộ đều đánh giá việc tham gia là hữu ích cho họ (96% trong số hiện đang tham gia sinh hoạt). Tỷ lệ những người từng tham gia câu lạc bộ hay hiện tham gia có dự tập huấn về kiến thức chăm sóc sức khỏe đều gấp khoảng ba lần so với những người không tham gia câu lạc bộ. Đây là điều kiện cơ bản trợ giúp người bán dâm hòa nhập thành công.

### **5.3. Tác động của hỗ trợ hòa nhập cho người bán dâm về giáo dục**

Hỗ trợ hòa nhập xã hội cho người bán dâm về giáo dục cũng là một chủ trương được quan tâm và được triển khai trong thực tiễn. Song mức độ phổ biến thông tin về các loại hình hỗ trợ này dường như còn thấp, do vậy, số người bán dâm nhận thức được quyền lợi này chưa nhiều.

Dù rằng chương trình hành động phòng, chống mại dâm giai đoạn 2011-2015 đưa ra quan điểm chỉ đạo “chú trọng đến các hoạt động trợ giúp người bán dâm là phụ nữ, trẻ em trong tiếp cận với các dịch vụ xã hội, bao gồm cả giáo dục”. Mục tiêu của chương trình hành động này cũng ghi nhận “tổ chức hỗ trợ giáo dục cho 100% người bán dâm có hồ sơ quản lý bằng các hình thức phù hợp tại Trung tâm hoặc cộng đồng”. Đồng thời, Chương trình phòng, chống mại dâm giai đoạn 2016-2020 cũng nêu rõ quan điểm “Từng bước xã hội hóa, xây dựng cơ chế, chính sách huy động sự tham gia của nhà trường vào công tác phòng ngừa mại dâm và bảo đảm quyền bình đẳng của người bán dâm trong tiếp cận giáo dục”. Song, hiệu quả của các chương trình này còn thấp hơn kỳ vọng.

Thực tế, sự hạn chế về nhận thức của người bán dâm dường như bắt nguồn từ chính nhu cầu của họ. Nghiên cứu của Tổ chức Di cư quốc tế và Liên hiệp quốc tại Việt Nam (2012) cho thấy, độ tuổi phổ biến của người bán dâm là từ 19 tuổi trở lên, chiếm tới 80%. Sự quá tuổi học

tập khiến cho nhu cầu được hỗ trợ tiếp cận giáo dục của người bán dâm là không nhiều. Hơn thế nữa, nhiều người mang trên mình trách nhiệm đảm bảo kinh tế của cả gia đình nên cũng không có nhu cầu đi học.

Sự hạn chế về nhận thức của người bán dâm về quyền lợi được hỗ trợ giáo dục cũng bắt nguồn từ các biện pháp tuyên truyền hỗ trợ hòa nhập về giáo dục cho người bán dâm chủ yếu được thực hiện trong nhà trường, mà ít được thực hiện bên ngoài xã hội.

Trên thực tế, Nghị định 178/2004/NĐ-CP dành hẳn hai điều quy định về tuyên truyền phòng, chống mại dâm và hỗ trợ hòa nhập về giáo dục trong nhà trường. Điều 6 quy định nội dung tuyên truyền, giáo dục về phòng, chống mại dâm trong nhà trường phải bao gồm: tác hại của tệ nạn mại dâm, các biện pháp phòng, chống mại dâm, chính sách và pháp luật phòng chống mại dâm, các hình thức xử lý vi phạm pháp luật về mại dâm, trách nhiệm của công dân trong phòng, chống tệ nạn mại dâm. Điều 7 quy định nhà trường thường xuyên liên lạc, trao đổi với gia đình của học sinh, sinh viên, học viên và Ủy ban nhân dân địa phương nơi nhà trường đóng trên địa bàn đó về công tác phòng, chống mại dâm; Nhà trường tổ chức các cuộc tọa đàm trao đổi giữa các bên về công tác phòng, chống mại dâm, về biện pháp và các hoạt động giáo dục phòng ngừa phù hợp với lứa tuổi, giới tính, tôn giáo của học sinh, sinh viên, học viên; và Nhà trường tổ chức các hoạt động xã hội trên địa bàn với sự tham gia của học sinh, sinh viên, học viên. Do vậy, nhóm học sinh, sinh viên tham gia hoạt động mại dâm dường như có nhận thức về quyền được hỗ trợ về giáo dục cao hơn các nhóm mại dâm khác.

Ngoài ra, sự hạn chế về nhận thức của người bán dâm về các biện pháp hỗ trợ hòa nhập về giáo dục còn là do các biện pháp này thường được áp dụng cho nhóm mại dâm có hồ sơ quản lý, được đưa vào các cơ sở xã hội để được chăm sóc, chữa trị, phục hồi sức khỏe, được hỗ trợ đào tạo nghề. Tại đó, người bán dâm được tham gia các khóa học nâng cao nhận thức về tác hại của tệ nạn mại dâm, về nhân phẩm, đạo đức lối sống... Tuy nhiên, theo ước tính thì số người bán dâm có hồ sơ quản lý chỉ chiếm tỷ lệ thấp trong tổng số người bán dâm (khoảng 20%) (Tổ chức Lao động quốc tế, 2016; Quyết định số 361/QĐ-TTg, 2016).

Căn cứ theo quan điểm chú trọng hoạt động trợ giúp người bán dâm tiếp cận dịch vụ hỗ trợ giáo dục của Chương trình phòng, chống mại dâm giai đoạn

2016-2020, cũng như quy định “tổ chức hỗ trợ giáo dục cho 100% người bán dâm có hồ sơ quản lý bằng các hình thức phù hợp tại Trung tâm hoặc cộng đồng” của Chương trình phòng, chống mại dâm giai đoạn 2011-2015, thì có tới 11.240 người bán dâm được hỗ trợ tiếp cận dịch vụ giáo dục, trong đó Đồng bằng sông Hồng là 3.673 người; Đông Bắc là 913 người; Bắc Trung bộ là 887 người; Đông Nam Bộ là 3.200 người; Đồng bằng Sông Cửu Long là 1.374 người; các khu vực khác là 1.189 người (Quyết định số 361/QĐ-TTg, 2016).

Theo tinh thần của hai Chương trình nêu trên, dẫn số liệu công bố của Bộ LĐ-TB&XH thì năm 2017 cả nước có 5.032 lượt người bán dâm được hỗ trợ về giáo dục và năm 2018 thì con số này là 1.194 lượt người (Thy, 2020).

Thực tế này phản ánh tác động còn hạn chế của các biện pháp can thiệp hỗ trợ hòa nhập xã hội về giáo dục dành cho người bán dâm.

#### **5.4. Tác động của hỗ trợ hòa nhập cho người bán dâm về việc làm**

Các biện pháp tuyên truyền hỗ trợ hòa nhập người bán dâm về việc làm cũng được Trung ương và các cấp chính quyền địa phương quan tâm. Sự phổ biến về hỗ trợ sinh kế cho người bán dâm hoàn lương theo tinh thần quyết định số 29/2014/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ban hành ngày 26 tháng 4 năm 2014 được triển khai rộng khắp trên cả nước và liên tục qua các năm. Nhờ vậy mà kết quả khảo sát của Viện Khoa học Lao động và Xã hội (2016) phản ánh cho thấy tỷ lệ người bán dâm hiểu biết về dịch vụ hỗ trợ đào tạo nghề và tạo việc làm cũng đạt mức khá cao. Theo đó, có tới 46,0% người bán dâm được hỏi có hiểu biết về dịch vụ đào tạo nghề và 47,3% có hiểu biết về dịch vụ hỗ trợ tạo việc làm.

Song, sự nhận thức của người bán dâm về các thông tin hỗ trợ hòa nhập về việc làm chủ yếu đến từ các công tác tuyên truyền ở địa phương; tiếp đến là từ các câu lạc bộ/nhóm đồng đẳng hoặc qua bạn cùng hành nghề. Thông tin được cung cấp từ trung tâm dịch vụ công tác xã hội chiếm tỷ trọng không đáng kể (Viện Khoa học Lao động và Xã hội, 2019).

Tuy nhiên, nhận thức liên quan đến hỗ trợ hòa nhập về việc làm của phần lớn người bán dâm mới chỉ dừng lại ở công tác đào tạo nghề và giới thiệu việc làm theo các chương trình mục tiêu Quốc gia về việc làm, mà chưa biết đến các chương trình dành riêng cho họ “Tôi xem ti vi, đài báo nói và có các thông báo tại địa phương về các chương trình đào tạo nghề cho người lao động, nhưng

thực tế tôi cũng không hiểu là bản thân mình có thể được tham gia đăng ký hay không. Kết quả phỏng vấn sâu người bán dâm tỉnh Quảng Ninh”. Nguyên nhân được cho là các chương trình này chưa đề cập đến đối tượng cụ thể là người bán dâm, và cũng có thể một phần là do người bán dâm chưa thực sự quan tâm đến các chương trình này (Viện Khoa học Lao động và Xã hội, 2016) khi mà thu nhập từ hoạt động mại dâm luôn cao hơn so với mặt bằng thu nhập chung (Tổ chức Di cư quốc tế và Liên hiệp quốc tại Việt Nam, 2012; Luân, 2015).

Trên bình diện xã hội, có nhiều lý thuyết, quan điểm cho rằng hỗ trợ việc làm là một trong những giải pháp hữu hiệu ngăn chặn sự phát triển của tệ nạn xã hội, bao gồm tệ nạn mại dâm (Luân, 2015). Do vậy, Nghị quyết số 05/CP (năm 1993), Pháp lệnh phòng, chống mại dâm số 10/2003/PL-UBTVQH11 (năm 2003) đều nêu rõ hỗ trợ dạy nghề, tạo việc làm là những biện pháp kinh tế - xã hội quan trọng nhằm ngăn ngừa sự phát sinh, phát triển tệ nạn này (Điều 13, Chương 2).

Sự tập trung vào các biện pháp can thiệp trợ giúp người bán dâm tiếp cận dịch vụ việc làm theo tinh thần của các văn bản pháp lý nêu trên đạt được những thành tựu nhất định. Những người bán dâm đã từng được trợ giúp về đào tạo nghề và tạo việc làm cho biết họ tiếp cận được các dịch vụ này là nhờ được sự hướng dẫn, hỗ trợ hoàn thiện thủ tục đăng ký nhận dịch vụ trợ giúp; được giới thiệu kết nối, liên hệ với các đơn vị cung cấp dịch vụ; và cung cấp thông tin liên quan đến dịch vụ trợ giúp (Viện Khoa học Lao động và Xã hội, 2019).

Sau khi nhận được dịch vụ hỗ trợ đào tạo nghề và tạo việc làm, người bán dâm sẽ tiếp tục được tư vấn việc làm, được đào tạo nâng cao chuyên môn nghề hoặc được nhận một số loại hình hỗ trợ khác căn cứ theo nhu cầu của đối tượng và khả năng của đơn vị cung cấp dịch vụ.

Chẳng hạn, trong số những người đã nhận được trợ giúp về đào tạo nghề, 100% được tiếp tục tư vấn việc làm sau khi kết thúc khóa học nghề và 71,4% tiếp tục được hỗ trợ theo học khóa đào tạo nâng cao trình độ nghề. Ngoài ra, trong số những người đã nhận được trợ giúp về tạo việc làm, hầu hết người bán dâm tiếp tục được hỗ trợ vay vốn tín dụng (58,3%), hỗ trợ tổ chức sản xuất kinh doanh, lập nghiệp (41,7%) và đào tạo bổ sung nâng cao trình độ chuyên môn nghề (33,3%) (Viện Khoa học Lao động và Xã hội, 2016).

Trong số những người đã được hỗ trợ đào tạo nghề, có tới 57,1% tự tạo việc làm, 14,3% có được việc làm

nhờ kết hợp với gia đình/họ hàng và 7,1% có được việc làm nhờ kết hợp với bạn bè. Tương tự, trong số những người đã nhận hỗ trợ tạo việc làm, có tới 14,3% tự tạo việc làm mới và 21,4% kết hợp với bạn bè tự tạo việc làm. Sự thành công ban đầu của những mô hình “thí điểm” góp phần đáng kể trong việc hỗ trợ hoà nhập xã hội cho người bán dâm (Viện Khoa học Lao động và Xã hội, 2016).

Tuy nhiên, số người bán dâm tiếp cận dịch vụ hỗ trợ việc làm còn thấp, mà nguyên nhân có thể là do:

Hai loại hình dịch vụ hỗ trợ đào tạo nghề và tạo việc làm của người bán dâm được quy định lồng ghép tại nhiều văn bản pháp luật khác nhau nhưng lại chưa có những hướng dẫn cụ thể, đồng thời các biện pháp thực hiện chưa được chú trọng (Quyết định số 697/QĐ-TTg và Quyết định số 361/QĐ-TTg).

Nhiều hoạt động can thiệp hỗ trợ người bán dâm hoà nhập cộng đồng còn đang trong giai đoạn thí điểm, các chương trình đào tạo nghề, tạo việc làm cho nhóm đối tượng này đang được lồng ghép trong các Chương trình đào tạo nghề cho lao động nông thôn, Chương trình mục tiêu quốc gia về việc làm hoặc trong các chính sách đảm bảo an sinh xã hội khác. Vì thế, người bán dâm rất ít cơ hội tiếp cận các trợ giúp này.

Các doanh nghiệp/cơ sở sản xuất kinh doanh cũng rất dè dặt khi đề cập đến việc tiếp nhận người bán dâm vào làm việc khi cơ quan quản lý nhà nước đề xuất các doanh nghiệp/cơ sở sản xuất kinh doanh phối hợp giải quyết vấn đề tạo việc làm cho nhóm đối tượng này.

Phần lớn những người tham gia hoạt động mại dâm đều là những người không có hộ khẩu tại nơi hành nghề, không có việc làm cố định khiến cho nguồn thu nhập của họ không ổn định, không đảm bảo có tích lũy và dựa chủ yếu vào việc hành nghề mại dâm. Do đó, nếu họ tham gia các lớp học nghề thì trong suốt quá trình học nghề họ không có đủ nguồn lực để duy trì cuộc sống của chính bản thân họ và những người sống phụ thuộc. Người bán dâm, nếu “đi làm” ban đêm thì ban ngày họ không có đủ sức khỏe để học nghề và nếu đi học nghề, “nghỉ làm” ban đêm thì không có tiền để duy trì cuộc sống hiện tại. Vì lý do như vậy khá nhiều người tham gia hoạt động mại dâm không thể đeo đuổi những lớp học nghề đến cùng (Viện Khoa học Lao động và Xã hội, 2019).

## 6. Bàn luận và kết luận

Mỗi thể chế chính trị - xã hội khác nhau sẽ có cách nhìn nhận, đánh giá khác nhau về mại dâm. Với những



thể chế ủng hộ thì mại dâm được coi là một nghề hợp pháp. Song, với những thể chế không ủng hộ thì mại dâm bị coi là một loại hình tệ nạn xã hội. Do vậy, thể chế xã hội được coi là một nhân tố cơ bản tạo ra sự thay đổi. Tại Việt Nam, quan điểm của thể chế chính trị - xã hội không thừa nhận mại dâm là một nghề hợp pháp, do vậy, hoạt động này bị xếp vào nhóm “bị cấm”. Từ quan điểm nêu trên, nhiều văn bản chính sách can thiệp trợ giúp mang tính xã hội, nhiều chế tài xử lý mang tính cưỡng chế các hành vi liên quan đến mại dâm được ban hành và triển khai trong thực tiễn. Thực tế này tác động mạnh mẽ đến hoạt động mại dâm và các cá nhân, tổ chức tham gia. Lúc này, mại dâm tồn tại như một hình thức “nhức nhối” của xã hội, là một loại hình tệ nạn xã hội, một hình thái không phù hợp với chuẩn mực đạo đức, văn hóa và xã hội.

Căn cứ nội dung văn bản chính sách, nhiều tổ chức chính trị - xã hội được huy động tham gia thực hiện các hoạt động phòng ngừa, giảm thiểu, ngăn chặn sự bùng phát của các loại hình tệ nạn xã hội, bao gồm: Bộ LĐ-TB&XH, Bộ Công an, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch, Bộ Thông tin và Truyền thông, Bộ Giáo dục và Đào tạo, Bộ Y tế, Ủy ban Nhân dân..., cũng như các đơn vị trực thuộc. Mỗi tổ chức có thế mạnh riêng trong đấu tranh phòng chống tệ nạn mại dâm, cũng như trong hỗ trợ hòa nhập xã hội cho người bán dâm. Theo đó:

- Bộ LĐ-TB&XH tham gia chủ đạo vào các hoạt động hỗ trợ hòa nhập xã hội về học nghề và việc làm cho người bán dâm.

- Bộ Công an tham gia chủ đạo vào các hoạt động đấu tranh, ngăn chặn nạn buôn bán người liên quan đến tệ nạn mại dâm, cũng như truy quét các tụ điểm có hoạt động mại dâm.

- Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch, Bộ Thông tin và Truyền thông tham gia chủ đạo trong việc tuyên truyền tác hại của tệ nạn mại dâm, tuyên truyền giáo dục phòng chống mại dâm, xây dựng lối sống lành mạnh, phù hợp với bản sắc văn hóa, đạo đức và pháp luật.

- Bộ Giáo dục và Đào tạo tham gia chủ đạo trong phổ biến kiến thức về các nguy cơ, cám dỗ của tệ nạn mại dâm trong nhà trường.

- Bộ Y tế tham gia chủ đạo trong ngăn ngừa sự lây lan, bùng phát của các loại bệnh liên quan đến mại dâm...

Sự chung tay vào cuộc của các tổ chức này góp phần giảm thiểu các loại hình tệ nạn xã hội liên quan đến mại dâm, cũng như hỗ trợ người bán dâm hòa nhập xã hội.

Cá nhân, gia đình và cộng đồng cũng là những nhân tố tích cực trong hỗ trợ hòa nhập xã hội cho người bán dâm. Nhân tố cá nhân thể hiện ở sự chủ động thích ứng với những biến đổi của xã hội, lường trước hậu quả của việc tham gia các hoạt động mại dâm (như mua dâm, bán dâm, môi giới mại dâm ...), chia sẻ nhận thức cá nhân với cộng đồng và trong những trường hợp có thể thì chủ động tham gia hỗ trợ người bán dâm hòa nhập xã hội, như: hỗ trợ giới thiệu việc làm, tư vấn lối sống tích cực, kết nối người bán dâm với cộng đồng, hỗ trợ người bán dâm quay về với cuộc sống gia đình, cũng như tổ chức các hành vi, tổ chức, cơ sở có các hoạt động mại dâm... Nhân tố gia đình thể hiện ở trách nhiệm giáo dục các thành viên về lối sống lành mạnh, xây dựng gia đình văn hóa, giang tay chào đón và tạo điểm tựa nâng đỡ cho những thành viên lầm lỡ sa chân vào con đường mại dâm hòa nhập cộng đồng, xã hội. Trách nhiệm của hộ gia đình còn thể hiện trong những hoạt động quản lý, giúp đỡ, chăm sóc người bán dâm được giáo dục tại xã, phường, thị trấn theo sự hướng dẫn, giám sát của tổ chức, cá nhân được phân công giúp đỡ và của chính quyền cơ sở; quản lý, giám sát, phòng ngừa, ngăn chặn người bán dâm tái phạm hoặc có hành vi gây mất trật tự an toàn xã hội; đồng thời động viên, trợ giúp người bán dâm xóa bỏ mặc cảm, tạo điều kiện để họ hoà nhập cộng đồng. Nhân tố cộng đồng thể hiện trong các hoạt động tuyên truyền, phát hiện, tố giác, đấu tranh phòng chống tệ nạn mại dâm; tuyên truyền giảm thiểu sự kỳ thị xã hội đối với người bán dâm có mong muốn hòa nhập cộng đồng; tạo điều kiện thuận lợi trong hỗ trợ tạo việc làm cho người bán dâm; quản lý, giám sát, phòng ngừa, ngăn chặn các cá nhân, tổ chức, cơ sở thực hiện các hoạt động mại dâm trên địa bàn.

Nhờ vậy, chính sách hỗ trợ hòa nhập xã hội cho người bán dâm đã góp phần nâng cao nhận thức cho toàn xã hội về việc chung sức ngăn ngừa sự phát triển của loại hình tệ nạn xã hội này. Sự can thiệp, trợ giúp của các chủ thể xã hội góp phần trợ giúp người bán dâm nhận thức được quan tâm, chia sẻ của Nhà nước và cộng đồng trong hỗ trợ hòa nhập xã hội dành cho họ. Trong số các tác động của chính sách thì nội dung can thiệp về y tế - sức khỏe đạt thành công ở mức độ cao hơn so với các nội dung can thiệp khác, bởi nó đáp ứng nhu cầu thiết thực nhất của nhóm dân số này.

Tuy nhiên, việc tái hòa nhập cộng đồng của người bán dâm cũng gặp nhiều khó khăn. Tập hợp từ nhiều nguồn tài liệu khác nhau (Luân, 2015; Tổ chức Di cư



quốc tế và Liên hiệp quốc tại Việt Nam, 2012; Bộ LĐ-TB&XH) cho thấy có những nguyên nhân cơ bản như:

- Mại dâm là một ngành của “kinh tế ngầm” rất “béo bở” và cho thu nhập cao. Từ thực tế này mà nhóm bảo kê, chặn dất, môi giới, chủ chứa luôn tìm nhiều cách cản trở người bán dâm từ bỏ công việc.

- Thu nhập từ hoạt động mại dâm cao, trong khi đó, thu nhập từ công việc mới quá thấp không đủ trang trải cho cuộc sống của bản thân và gia đình. Vì lý do này mà nhiều người bán dâm nhanh chóng quay trở lại con đường cũ.

- Công tác xây dựng kế hoạch giúp đỡ người mại dâm hòa nhập xã hội còn chưa thực sự được quan tâm ở cấp địa phương.

- Hoạt động tiếp cận, tư vấn hòa nhập xã hội cho người bán dâm chưa được triển khai một cách bài bản do thiếu đội ngũ cán bộ được trang bị đầy đủ các kỹ năng cần thiết.

- Sự kỳ thị và phân biệt đối xử của cộng đồng còn rất lớn khiến nhiều người có quá khứ bán dâm khó hòa nhập trở lại.

- Nhiều người bán dâm còn mang tư tưởng e dè, mặc cảm, chưa tin tưởng vào sự hỗ trợ của cộng đồng

ngại tiếp xúc với chính quyền địa phương nơi cư trú.

- Đa số người bán dâm có tay nghề thấp, không có công việc ổn định.

- Người bán dâm thiếu thông tin về các biện pháp can thiệp, trợ giúp của Nhà nước, chính quyền địa phương và cộng đồng.

- Người bán dâm mắc nhiều bệnh xã hội, bệnh lây nhiễm qua đường tình dục mà chưa được thăm khám, điều trị sức khỏe dẫn đến mặc cảm hoặc buông xuôi...

Thực tế này cho thấy cần tiếp tục thực hiện các biện pháp can thiệp trợ giúp người bán dâm hòa nhập cộng đồng, lấy phòng ngừa làm trọng tâm, tập trung vào các biện pháp tuyên truyền, giáo dục, chú trọng thực hiện các biện pháp can thiệp trợ giúp thông qua các chính sách xã hội. Tăng cường trách nhiệm của các chủ thể xã hội trong trợ giúp người bán dâm; đề cao vai trò của các câu lạc bộ đồng đẳng trong hỗ trợ người bán dâm hòa nhập cộng đồng; thúc đẩy vai trò trách nhiệm của hộ gia đình trong bảo vệ người thân tránh sa các loại hình của tệ nạn mại dâm. Đồng thời, cần tạo cơ chế liên kết huy động đồng thời sự tham gia của các chủ thể xã hội vào hỗ trợ người bán dâm hòa nhập xã hội; Tăng cường cơ chế giám sát các hoạt động kinh doanh có nguy cơ mại dâm.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội. (2015). *Hiệu quả từ mô hình thí điểm hỗ trợ hòa nhập cộng đồng cho người bán dâm, trang tin điện tử*. Hà Nội.
- Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, Australian Aid and Care. (2017). *Tăng cường khả năng tiếp cận dịch vụ xã hội cho phụ nữ bán dâm*. Hà Nội.
- Huê. (2016). *Mại dâm và mối liên quan với nhiễm HIV/AIDS tại Việt Nam và Thành phố Hồ Chí Minh*. Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh.
- Hương, P.T.L. (2020). Pháp luật về phòng ngừa và ứng phó bạo lực, can thiệp giảm hại và hòa nhập cộng đồng cho người bán dâm. *Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp*, số 10 (410).
- ILO. (2016). *Ngành công nghiệp tình dục ở Việt nam – một khía cạnh về quyền lao động. Tóm tắt báo cáo nghiên cứu định tính*. Hà Nội.
- Isee và Care. (2018). *Đa dạng văn hóa thừa nhận và tôn trọng sự đa dạng*. Hà Nội.
- Luân, T.D. (2015). Thêm một luận giải về các giải pháp quản lý mại dâm ở nước ta hiện nay. *Tạp chí Xã hội học* 2 (130), tr. 104 - 113.
- Redazion. (2012). *That's why men go with prostitutes*. *Giornalettismo*.
- Tổ chức Di cư quốc tế và Liên hiệp quốc tại Việt Nam. (2012). *Mại dâm và Di biến động nhìn từ góc độ giới*. Hà Nội.
- Thủ tướng Chính phủ. (2016). *Quyết định số 697/QĐ-TTg ban hành ngày 10/5/2011 của Thủ tướng Chính phủ về việc Phê duyệt chương trình phòng, chống mại dâm giai đoạn 2016-2020*.
- Thủ tướng Chính phủ. (2016). *Quyết định số 361/QĐ-TTg ban hành ngày 07/3/2016 của Thủ tướng Chính phủ về việc Phê duyệt chương trình phòng, chống mại dâm giai đoạn 2016-2020*.
- Thy, N. (2020). *Giai đoạn 2016-2020: Chú trọng hỗ trợ xã hội giúp người bán dâm hòa nhập cộng đồng*. <http://tiengchuong.vn/Nghien-cuu-Chuyen-de/Giai-doan-20162020-Chu-trong-ho-tro-xa-hoi-giup-nguoi-ban-dam-hoa-nhap-cong-dong/38214.vgp> (truy cập ngày 07 – 12 – 2021).
- Trần, B. (2017). *Việt Nam có 15.000 hay 300.000 người bán dâm? Thời báo người lao động online*. <https://nld.com.vn/thoi-su/viet-nam-co-15000-hay-300000-nguoi-ban-dam-20171102065231077.htm> (truy cập ngày 03 – 12 – 2021).
- Viện Khoa học Lao động và Xã hội. (2016). *Đánh giá tình hình tiếp cận dịch vụ hỗ trợ xã hội của người bán dâm*. Hà Nội.
- Viện Khoa học Lao động và Xã hội. (2019). *Đánh giá và đề xuất xây dựng hệ thống dịch vụ hỗ trợ xã hội đối với người bán dâm tại cộng đồng*. Hà Nội.

# NGHIÊN CỨU ỨNG DỤNG KHUNG NĂNG LỰC TRONG CÁC HOẠT ĐỘNG QUẢN TRỊ NHÂN SỰ TẠI DOANH NGHIỆP

TS. Trần Thị Minh Phương  
Trường Đại học Lao động – Xã hội  
tmphuong.uls@gmail.com

**Tóm tắt:** Khung năng lực là một phương pháp quản lý nhân sự tổng hợp nhằm ứng dụng cho rất nhiều các hoạt động quản lý nguồn nhân lực. Khung năng lực hiện nay được sử dụng làm cơ sở để tuyển dụng đội ngũ quản lý và cán bộ có năng lực cũng như là cơ sở quan trọng cho hoạt động xây dựng chương trình quy hoạch cán bộ lãnh đạo – quản lý, ứng dụng trong các hoạt động quản trị nhân sự. Các năng lực trong khung năng lực có thể được sử dụng làm tiêu chuẩn đánh giá ứng viên. Các tổ chức, doanh nghiệp có thể đưa những năng lực cần thiết trong đánh giá lựa chọn nhân viên khi tuyển dụng nhằm đạt được mục tiêu của doanh nghiệp. Bài viết đưa ra lý luận và thực tiễn về việc ứng dụng khung năng lực trong các hoạt động quản trị nhân sự như: hoạch định nhân lực, tuyển dụng, đào tạo, đánh giá nhân viên, các chính sách đãi ngộ... Bên cạnh đó phân tích những nhân tố ảnh hưởng đến ứng dụng khung năng lực trong các hoạt động này. Việc ứng dụng khung năng lực có thể triển khai hiệu quả khi các doanh nghiệp nắm được thực trạng về hệ thống quản trị nhân sự của mình. Đồng thời đề xuất một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả ứng dụng khung năng lực trong quản trị nhân sự (QTNS) tại các doanh nghiệp hiện nay.

**Từ khóa:** ứng dụng khung năng lực, quản trị nhân sự.

**Abstract:** Competency framework is an integrated human resource management method that is applicable to a wide range of human resource management activities. The current competency framework is used as a basis for recruiting qualified managers and staff as well as an important basis for the development of a leadership-management cadre planning program and application. in human resource management activities. The competencies in the competency framework can be used as a criterion for evaluating candidates. Organizations and enterprises can put the necessary competencies in the assessment and selection of employees when recruiting to achieve the goals of the business.

The article gives theories and practices on the application of competency frameworks in human resource management activities such as: human resource planning, recruitment, training, employee evaluation, remuneration policies... at the same time analyze the factors affecting the application of competency framework in these activities. The application of a competency framework can be effectively implemented when businesses understand the current situation of their human resource management system. At the same time, some solutions are proposed to improve the effectiveness of the application of the competency framework in human resource management in today's enterprises.

**Keywords:** application of competency framework, human resource management

Mã bài báo: JHS-18  
Ngày nhận sửa bài: 20/01/2022

Ngày nhận bài: 27/01/2022  
Ngày duyệt đăng: 26/01/2022

Ngày nhận phản biện: 12/01/2022

## 1. Một số lý thuyết về khung năng lực

### \* Năng lực:

Có rất nhiều quan điểm khác nhau về khái niệm Năng lực (competency) trong lĩnh vực quản trị nhân sự. Năng lực vừa có thể nhìn nhận ở góc độ cá nhân - được gọi là năng lực cá nhân, nhưng cũng vừa có thể nhìn nhận ở góc độ tổ chức - năng lực của tổ chức. Khi xem xét năng lực ở góc độ cá nhân, theo McClelland (1970) *“Năng lực có thể được mô tả dưới dạng kiến thức, kỹ năng và khả năng nhưng cũng có thể được mô tả ở góc độ hành vi, thái độ hay động lực”*. *“Năng lực hay đặc điểm cá nhân được coi là nhân tố quan trọng dự báo về kết quả công việc và sự thành công của nhân viên”* quan điểm này của McClelland đồng nhất với quan điểm của Lucia và Lepsinger (1999).

Theo quan điểm của Athey và Orth (1999), *“Năng lực là một tập hợp các khía cạnh thành tích có thể quan sát được, bao gồm các kiến thức, kỹ năng, thái độ và hành vi cá nhân cũng như năng lực nhóm, quy trình và năng lực tổ chức có liên quan đến thành tích cao hơn và tạo cho tổ chức lợi thế cạnh tranh bền vững”*. Theo quan điểm Chen và Naquin (2006), *“Năng lực là các đặc điểm cá nhân quan trọng liên quan đến công việc (kỹ năng, kiến thức, thái độ, niềm tin, động cơ và phẩm chất) giúp đạt được kết quả công việc thành công, trong đó thành công được hiểu là phù hợp với các chức năng chiến lược của tổ chức”*.

Như vậy, năng lực là tập hợp toàn bộ các kỹ năng, kiến thức, khả năng, hành vi của một người có thể đáp ứng đối với một công việc nhất định nào đó, đây cũng là một trong những yếu tố quan trọng để cá nhân có thể hoàn thành một việc nào đó hiệu quả hơn so với người khác.

Năng lực được định nghĩa theo rất nhiều cách khác nhau, tùy thuộc vào bối cảnh và mục đích sử dụng những năng lực đó. Các năng lực còn là những đòi hỏi của các công việc, các nhiệm vụ, và các vai trò vị trí công việc. Vì vậy, các năng lực được xem như là những phẩm chất tiềm tàng của một cá nhân và những đòi hỏi của công việc. Từ hiểu biết về năng lực như vậy, ta có thể thấy các nhà nghiên cứu trên thế giới đã sử dụng những mô hình năng lực khác nhau trong tiếp cận của mình. Từ những ý tưởng nền tảng của Benjamin Bloom (1956), hiện nay ASK này đã được chuẩn hóa thành một mô hình đánh giá năng lực nhân sự đầy đủ, gồm 3 nhóm chính: trong đó *“năng lực là sự kết hợp của thái độ, kỹ năng và kiến thức”*.

- A (Attitude): thái độ, phẩm chất - Thái độ là quan điểm, ý thức của con người khi thực thi công việc.

- S (Skills) - Kỹ năng: là sự kết hợp kiến thức và kinh nghiệm đã học hỏi được tích lũy theo thời gian để giải quyết một công việc. Nó thể hiện thao tác trong công việc.

- K (Knowledge) - Kiến thức: Là những hiểu biết về một sự vật hoặc hiện tượng mà con người có được thông qua trải nghiệm thực tế hoặc giáo dục. Kiến thức thể hiện năng lực tư duy.

### \* Khung năng lực

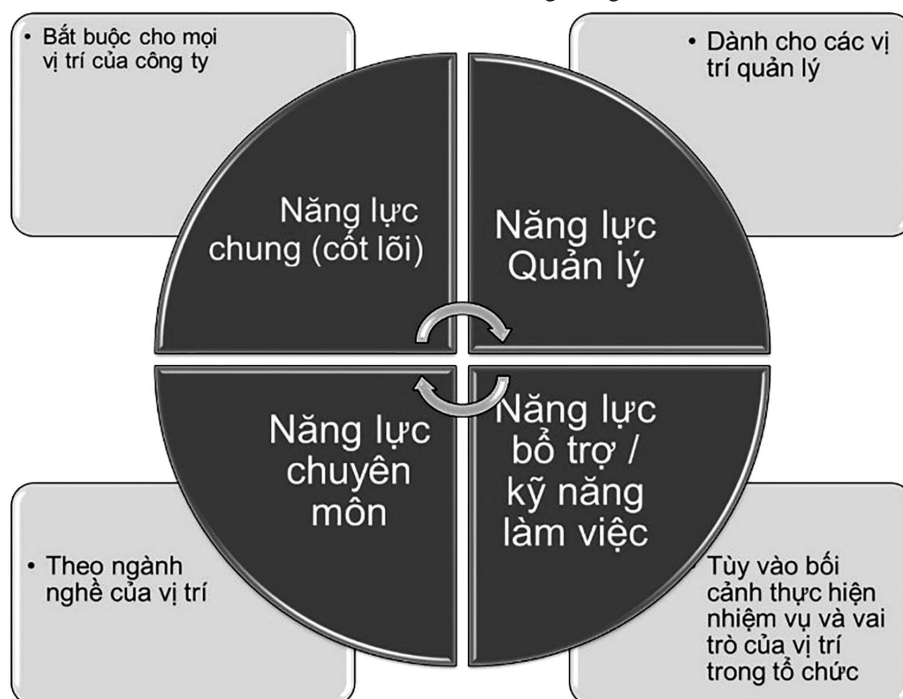
Theo Duboi và Rothwell (2004), *“khung năng lực (KNL) là bản mô tả các năng lực cần thiết và đầy đủ để thực thi thành công công việc của một vị trí, của một nhóm, của một đơn vị hoặc của cả tổ chức”*. KNL có thể mô tả bằng nhiều cách, một trong số đó là mô tả các hành vi bộc lộ ra trong quá trình thực thi công việc. Thông thường KNL được mô tả gắn với một chức danh hoặc vai trò cụ thể. Đây chính là cơ sở để tuyển dụng, đánh giá, đào tạo, bồi dưỡng, phát triển năng lực của người đảm nhận công việc.

Khung năng lực (Competency Model) là một công cụ mô tả trong đó xác định các yêu cầu về kiến thức, kỹ năng, khả năng, thái độ, hành vi và các đặc điểm cá nhân khác để thực hiện các nhiệm vụ trong một vị trí, một công việc hay một ngành nghề. Khung năng lực thực chất là một tổ hợp các năng lực đồng thời quyết định đến khả năng hoàn thành một vị trí hay công việc.

KNL là phương pháp quản lý năng lực theo chức danh, thường được gắn liền với 2 khái niệm: Khung năng lực – bộ tiêu chuẩn năng lực cho một vị trí và Từ điển năng lực – tập hợp các định nghĩa và thước đo năng lực thuộc các ngành nghề liên quan tới chức năng của tất cả các vị trí trong một doanh nghiệp. Ở một định nghĩa khác, khung năng lực là hệ thống cụ thể hóa các hành vi cần thiết của năng lực ở các cấp bậc khác nhau, áp dụng với các vị trí khác nhau trong doanh nghiệp để hoàn thành một công việc.

Khung năng lực được ứng dụng từ những năm 90 của thế kỷ 20 trên thế giới và từ khoảng 10 năm trở lại đây ở Việt Nam, đã trở thành công cụ không thể thiếu trong quản trị doanh nghiệp hiện đại, được áp dụng vào quản lý, đào tạo nhân sự, cơ cấu tuyển dụng và đánh giá nhân viên cuối năm.

**Hình 1. Cấu trúc khung năng lực**



*Nguồn: Tác giả nghiên cứu tổng hợp*

Khung năng lực là một phương pháp tổng hợp nhằm hỗ trợ cho việc tuyển dụng và xây dựng chương trình quy hoạch đội ngũ lãnh đạo - quản lý, xây dựng các chương trình đào tạo, phát triển quản lý và lãnh đạo, xây dựng hệ thống quản lý thành tích và đãi ngộ dành cho đối tượng quản lý và lãnh đạo cũng như nhân viên trong tổ chức.

Để thiết lập một nền tảng hiệu quả cho hoạt động quản lý nhân sự nói chung và nâng cao năng lực lãnh đạo quản lý nhân viên nói riêng, mỗi vị trí nhân sự trong tổ chức sẽ có một khung năng lực cần thiết để hoàn thành tốt công việc được giao và cố gắng phát triển thêm những năng lực còn thiếu để trở thành một nhà lãnh đạo.

- Năng lực theo vai trò: là các năng lực ứng dụng cho các vị trí cụ thể trong tổ chức như năng lực lãnh đạo, năng lực tư duy chiến lược.

- Năng lực cốt lõi: gồm các năng lực cần thiết cho tất cả các vị trí và các kỹ năng giao tiếp, kỹ năng ra quyết định và giải quyết vấn đề... Năng lực cốt lõi được sử dụng để chỉ sự thành thạo chuyên môn hay các kỹ năng của doanh nghiệp trong các lĩnh vực chính, trực tiếp đem lại hiệu suất cao so với các đối thủ cạnh tranh.

- Năng lực chuyên môn: là các kiến thức, kỹ năng chuyên môn gắn với lĩnh vực cụ thể có vai trò thiết

yếu trong việc hoàn thành các nhiệm vụ chuyên môn, ví dụ: kỹ năng bán hàng, kỹ năng thiết kế bài giảng, kỹ năng lập trình...

- Năng lực hành vi: là các năng lực cụ thể của cá nhân được định nghĩa dưới dạng hành vi nhằm đảm bảo khả năng ứng dụng và mức độ thuần thực.

## **2. Các ứng dụng khung năng lực**

### **2.1. Ứng dụng khung năng lực trong công tác hoạch định nhân lực**

Theo Yến (2018), "*Hoạch định nhân lực được hiểu là quá trình xác định cầu nhân lực, khả năng cung ứng nguồn nhân lực của doanh nghiệp và đưa ra các giải pháp, chính sách để đảm bảo cân đối cung - cầu nhân lực nhằm có được số lượng và chất lượng nguồn nhân lực phù hợp nhất, đáp ứng yêu cầu sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp*". Đây là một hoạt động không thể thiếu với bất kỳ doanh nghiệp nào. Hoạch định nhân lực giúp doanh nghiệp chủ động nguồn nhân lực đảm bảo cả số lượng và chất lượng đáp ứng nhu cầu sản xuất kinh doanh.

Dự báo cung nhân lực trong nội bộ là việc tính toán nguồn nhân lực hiện tại của doanh nghiệp sẽ cụ thể như thế nào đến kỳ dự báo (về quy mô, cơ cấu, chất lượng). Để dự báo cung nhân lực chính xác cần tiến hành phân tích hiện trạng nhân lực. Việc phân tích hiện trạng dựa trên một số thông tin về nguồn

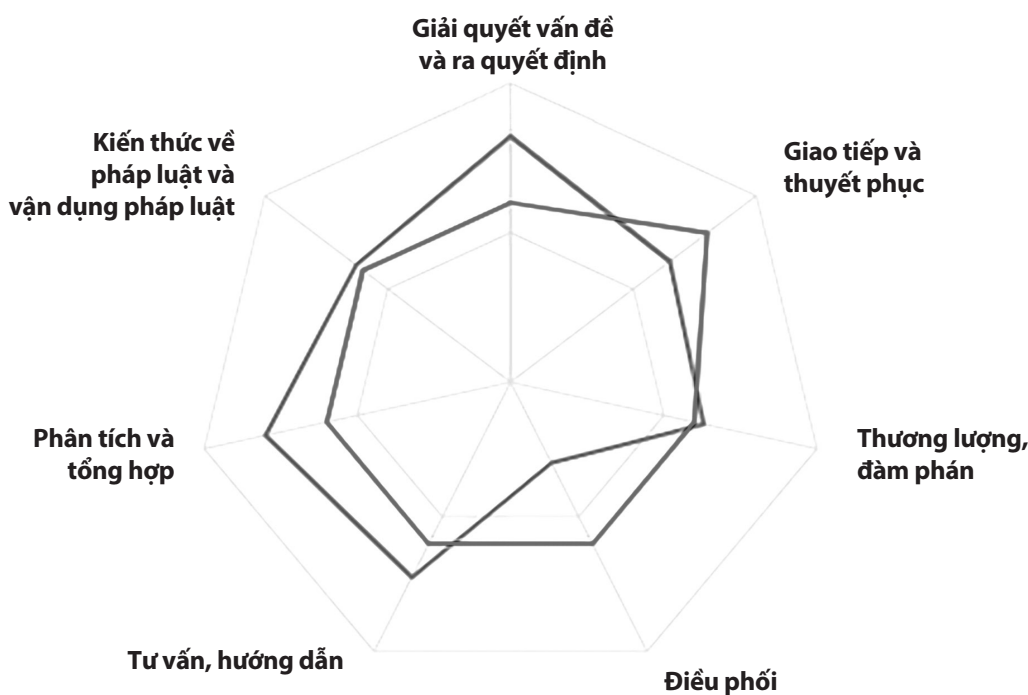


nhân lực như: số lượng và chất lượng lao động của toàn doanh nghiệp cũng như ở từng bộ phận phòng ban, tổ sản xuất; số lượng nam, nữ và bậc thợ bình quân trong toàn doanh nghiệp cũng như ở từng bộ phận của doanh nghiệp; cơ cấu lao động các phòng ban, mức độ đáp ứng yêu cầu công việc của người lao động trong các phòng ban, quy mô lao động của phòng ban so với mức định biên của phòng ban đó; tuổi và thâm niên công tác của nguồn nhân lực trong doanh nghiệp... Các thông tin này được khai thác

trong các dữ liệu nhân sự của doanh nghiệp. Đặc biệt với các thông tin liên quan đến cá nhân có thể lấy từ hồ sơ của nhân viên.

Trong quá trình dự báo nhân lực cần so sánh các năng lực của người nhân viên các yêu cầu trong năng lực thực hiện công việc. Vì vậy, các doanh nghiệp cần xây dựng Hồ sơ năng lực cho nhân viên để quá trình so sánh cần đỡ diễn ra thuận lợi hơn. Dưới đây là đề xuất mẫu biểu đồ xác định mức độ đáp ứng yêu cầu năng lực của nhân viên.

**Hình 2.** Biểu mức độ đáp ứng yêu cầu năng lực



*Nguồn: Tổng hợp nghiên cứu của tác giả*

Dựa trên sơ đồ này, doanh nghiệp có thể biết với mỗi năng lực người lao động đã đáp ứng được ở mức độ nào để có thể có những giải pháp hợp lý cải thiện và nâng cao các năng lực cần thiết.

## **2.2. Ứng dụng khung năng lực trong công tác đào tạo**

Khung năng lực chuyển tải cách nhìn thống nhất về công việc, là công cụ cho phép các nhà quản lý và các chuyên gia tư vấn về quản lý nguồn nhân lực có khung tham chiếu chung với kiến thức, kỹ năng, thái độ, để thực hiện có hiệu quả các hoạt động liên quan đến quản lý dự báo đối với nhân lực cũng như các hoạt động tạo nguồn, tuyển dụng, sử dụng nhân viên,

phát triển nguồn nhân lực, quản lý hiệu suất lao động. Khung năng lực cho phép đánh giá mức độ phù hợp giữa việc làm và người làm việc. Với hệ thống ngôn ngữ này, một mặt có thể xác định những năng lực cần có để đảm trách một vị trí làm việc, một công việc hay nghề nghiệp. Mặt khác, có thể đánh giá năng lực thực sự của một cá nhân. KNL là công cụ hữu hiệu để quản lý hầu hết các lĩnh vực của nguồn nhân lực.

Hoạt động đào tạo nhân sự có thể dựa vào khung năng lực để làm thước đo xác định nhu cầu đào tạo và nội dung đào tạo thích hợp cho từng vị trí, cấp bậc. Để ứng dụng hiệu quả cho đào tạo nhân sự thì doanh nghiệp phải xây dựng một khung năng lực được xác

định rõ yêu cầu về loại năng lực, cấp độ năng lực và thực hiện đánh giá thường xuyên cho cán bộ quản lý và nhân viên.

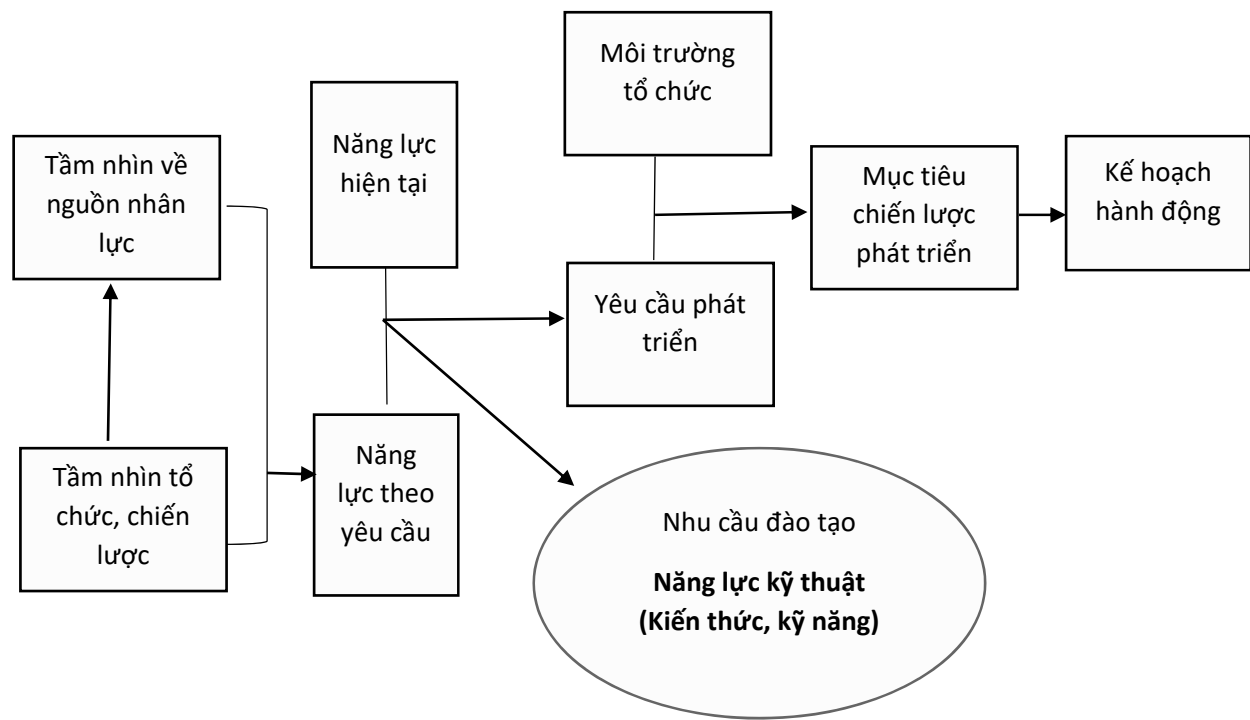
Ứng dụng khung năng lực vào đào tạo nhân sự giúp doanh nghiệp có thể tối ưu thời gian và chi phí cho việc đào tạo và phát triển nhân sự khi chỉ cần tập trung đánh giá kỹ năng, kiến thức để lựa chọn chương trình đào tạo phù hợp với nhân viên.

Khi ứng dụng KNL trong xác định nhu cầu đào tạo, mô hình năng lực được áp dụng để xây dựng các yêu cầu đối với năng lực của một vị trí

công việc. Cụ thể, một nhân viên chỉ được xem là chuyên nghiệp khi có kiến thức tốt, kỹ năng tốt và tố chất phù hợp.

Dựa trên khung tiếp cận năng lực của DFID (2010), Brownie và cộng sự (2011), OCSC (2004) và Kwon (2009), nghiên cứu phát triển khung tiếp cận đánh giá năng lực như ứng dụng KNL vào xác định nhu cầu đào tạo là một quá trình mang tính hệ thống nhằm xác định và xếp thứ tự các mục tiêu, định lượng các nhu cầu và quyết định các mức độ ưu tiên cho các quyết định trong lĩnh vực đào tạo.

**Hình 3.** Khung tiếp cận kế hoạch phát triển nguồn nhân lực và nhu cầu đào tạo



*Nguồn: Office of Civil Service Commission (OCSC), 2004*

Có thể thấy, khung năng lực phản ánh năng lực cần thiết phải có của người lao động.

Kế hoạch đào tạo nhân sự được xây dựng dựa trên nhu cầu đào tạo trong doanh nghiệp. Kế hoạch sẽ được thảo luận và quyết định bởi các cấp quản lý với mục tiêu gắn liền với mục tiêu phát triển chung của doanh nghiệp tại các thời điểm.

Trong một chương trình đào tạo, điều quan trọng nhất không phải những gì mà người được đào tạo nghe được mà là những gì họ trải nghiệm và sẽ có khả năng thực hiện. Họ không chỉ nghe mà còn được

thực hành, phải tập dượt, phải thể hiện và tìm cách ứng dụng những gì mà họ đã học hỏi được. Do vậy, người thực hiện công tác đào tạo không chỉ cần có tri thức chuyên môn về nội dung mình đảm nhận và năng lực truyền đạt mà còn có khả năng thực hiện các hoạt động đào tạo theo thiết kế đã được xây dựng giúp người được đào tạo đạt được các kết quả và mục tiêu đã hoạch định. KNL được ứng dụng trong xây dựng chương trình đào tạo. Một chương trình đào tạo nhằm nâng cao kiến thức, kỹ năng và thái độ của nhân viên.

Khung năng lực là cơ sở quan trọng của hoạt động đào tạo, cụ thể là xác định nhu cầu đào tạo, nội dung chương trình đào tạo phát triển đội ngũ nhân viên. Khi xây dựng Khung năng lực, tổ chức sẽ phải xác định được yêu cầu về loại năng lực và cấp độ ở từng năng lực cho cán bộ và nhân viên. Khi có hai dữ liệu này, việc xác định ai cần đào tạo năng lực gì, đào tạo ở cấp độ nào trở nên vô cùng đơn giản khi so sánh mức độ đáp ứng và yêu cầu năng lực, kiến thức và đặc điểm

có ảnh hưởng đến hiệu quả và do đó khai thác hiệu quả thời gian và tiền bạc dành cho đào tạo và phát triển.

Với việc ứng dụng khung năng lực, doanh nghiệp có thể tập trung vào những kỹ năng, kiến thức và các đặc điểm có ảnh hưởng đến hiệu quả và do đó khai thác hiệu quả thời gian và tiền bạc dành cho đào tạo và phát triển. Ví dụ: Khung năng lực của vị trí nhân viên kinh doanh được mô tả như sau:

**Bảng 1.** Ví dụ về khung năng lực của vị trí nhân viên kinh doanh

| STT | Nhóm năng lực và năng lực                   | Cấp độ và yêu cầu |   |   |   |   |
|-----|---------------------------------------------|-------------------|---|---|---|---|
|     |                                             | 1                 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|     | <b>Các năng lực cốt lõi</b>                 |                   |   |   |   |   |
| 1   | Kỹ năng giao tiếp                           |                   |   |   | X |   |
| 2   | Năng lực ảnh hưởng                          |                   |   |   | X |   |
| 3   | Năng lực phát triển hệ sinh thái khách hàng |                   |   |   |   | X |
| 4   | Kỹ năng tư vấn                              |                   |   |   |   | X |
| 5   | Năng lực lãnh đạo                           |                   |   |   |   | X |
| 6   | Năng lực chiến lược quy trình               |                   |   |   |   | X |
|     | <b>Năng lực chuyên môn</b>                  |                   |   |   |   |   |
| 7   | Năng lực nhận biết sản phẩm                 |                   |   |   |   | X |
| 8   | Kiểm soát cảm xúc                           |                   |   |   |   | X |
| 9   | Tự tin về bản thân                          |                   |   |   |   | X |
| 10  | Sẵn sàng nhận trách nhiệm                   |                   |   |   | X |   |

Nguồn: Tác giả nghiên cứu tổng hợp và đề xuất

### 2.3. Ứng dụng khung năng lực trong công tác tuyển dụng

Khung năng lực nhân sự giúp nhà quản lý nắm được tổng quan về các yêu cầu của vị trí đăng tuyển. Ngoài ra, nó còn giúp nhà quản lý có thể phân biệt giữa các năng lực có thể đào tạo, những năng lực rất khó phát triển và năng lực cần phải đáp ứng ngay khi tuyển dụng nhân sự. Khung năng lực có thể xác định qua các thông báo tuyển dụng (yêu cầu năng lực của ứng viên) và ứng dụng trong xây dựng tiêu chuẩn đánh giá ứng viên.

Để xem xét và đánh giá năng lực của ứng viên có phù hợp với vị trí công việc yêu cầu không thì các nhà quản lý cũng có thể sử dụng khung năng lực để làm tiêu chuẩn đánh giá. Trong tuyển dụng, xây dựng tiêu chuẩn tuyển dụng là bước hết sức quan trọng để đưa ra các tiêu chí về ứng viên. Xây dựng tiêu chuẩn tuyển

dụng dựa trên mô hình năng lực ASK là một trong các phương pháp được nhiều tổ chức áp dụng.

Mô hình năng lực ASK còn có những tên gọi khác như KSA hay KSA+. Đây là kết quả công trình nghiên cứu của một ủy ban đại học do Benjamin Bloom – nhà tâm lý học trong lĩnh vực giáo dục – đứng đầu. Mô hình chỉ ra rằng: có 3 lĩnh vực của hoạt động giáo dục – hay còn gọi là 3 mục tiêu của lĩnh vực giáo dục. Một là kiến thức (K - Knowledge). Lĩnh vực này liên quan đến kiến thức và sự phát triển kỹ năng tư duy, bao gồm 6 nhóm chính sẽ được trình bày sau đây theo trình tự từ đơn giản đến phức tạp. Hai là sự phát triển trong lĩnh vực tâm lý, tình cảm, thái độ (A – Attitude). Lĩnh vực này liên quan đến cách thức chúng ta giải quyết những việc trong đời sống hằng ngày theo hướng tình cảm, ví dụ như cảm tính, giá trị, trân trọng, nhiệt huyết, động lực và thái độ.

**Bảng 2.** Các kiến thức và tư duy trong lĩnh vực nhận thức

| Kỹ năng   | Khái niệm                                                                   | Từ khóa                                                              |
|-----------|-----------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|
| Biết      | Nhớ lại thông tin                                                           | Xác định, miêu tả, gọi tên, phân loại, nhận biết, mô phỏng, làm theo |
| Hiểu      | Hiểu nghĩa, diễn giải khái niệm                                             | Tóm tắt lại, biến đổi, biện hộ, giải thích, lĩnh hội, lấy ví dụ      |
| Vận dụng  | Sử dụng thông tin hay khái niệm trong tình huống mới                        | Thiết lập, thực hiện, tạo dựng, mô phỏng, dự đoán, chuẩn bị          |
| Phân tích | Chia nhỏ thông tin và khái niệm thành những phần nhỏ hơn để hiểu đầy đủ hơn | So sánh/ đối chiếu, phân chia, phân biệt, lựa chọn, phân tách        |
| Tổng hợp  | Ghép các ý với nhau để tạo nên nội dung mới                                 | Phân loại, khái quát hóa, cấu trúc lại                               |
| Đánh giá  | Đánh giá chất lượng                                                         | Đánh giá, phê bình, phán đoán, chứng minh, tranh luận, biện hộ       |

Nguồn: *The Cognitive Domain (Bloom, 1956)* được tổng hợp bởi Trần Hồng Thái (2018)

Từ các nhóm kiến thức trên, cụ thể hóa thành thành các cấp độ năng lực trên phạm vi ảnh hưởng và loại hành động yêu cầu mà một vị trí làm việc nhóm ở các cấp độ khác nhau cần phải có.

**Bảng 3.** Các cấp độ năng lực làm việc

| Tên năng lực              | Cấp độ | Mô tả cấp độ                                                                                                                                                  | Minh chứng |
|---------------------------|--------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Trình độ</b>           | 1      | Trung học phổ thông                                                                                                                                           |            |
|                           | 2      | Trung cấp                                                                                                                                                     |            |
|                           | 3      | Cao đẳng                                                                                                                                                      |            |
|                           | 4      | Đại học                                                                                                                                                       |            |
|                           | 5      | Sau đại học                                                                                                                                                   |            |
| <b>Nghệ vụ chuyên môn</b> | 1      | Được đào tạo đúng chuyên ngành phù hợp với công việc                                                                                                          |            |
|                           | 2      | Được đào tạo đúng chuyên ngành và kiến thức liên quan đến công việc                                                                                           |            |
| <b>Tiếng Anh</b>          | 1      | Đọc hiểu nội dung cơ bản của tài liệu bằng tiếng Anh hoặc tương đương từ 50 đến 219 điểm theo thang bậc của Toeic                                             |            |
|                           | 2      | Đọc hiểu được các tài liệu có nội dung chuyên ngành bằng tiếng Anh hoặc tương đương 220 đến 265 điểm theo thang bậc của Toeic                                 |            |
|                           | 3      | Có thể giao tiếp một cách không e ngại bằng tiếng Anh qua email, điện thoại và đối thoại trực tiếp hoặc tương đương 450 đến 725 điểm theo thang bậc của Toeic |            |



| Tên năng lực     | Cấp độ | Mô tả cấp độ                                                                                                                             | Minh chứng |
|------------------|--------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Tiếng Anh</b> | 4      | Hiểu sâu các nội dung phức tạp trong các tài liệu chuyên ngành bằng tiếng Anh hoặc tương đương 465 đến 855 điểm theo thang bậc của Toeic |            |
|                  | 5      | Hiểu và dịch được tài liệu chuyên ngành có nội dung khó hoặc tương đương 465 đến 855 điểm theo thang bậc của Toeic                       |            |
| <b>Công nghệ</b> | 1      | Hiểu biết, sử dụng máy tính và một số phần mềm cơ bản                                                                                    |            |
|                  | 2      | Hiểu biết, sử dụng máy tính và một số phần mềm nâng cao                                                                                  |            |
|                  | 3      | Hiểu biết cơ bản về CNTT và sử dụng một số phần mềm nâng cao, quản trị cơ sở dữ liệu                                                     |            |
|                  | 4      | Am hiểu về CNTT và sử dụng được nhiều công cụ ở trình độ cao                                                                             |            |
|                  | 5      | Am hiểu về CNTT và có khả năng lập trình các phần mềm chuyên ngành                                                                       |            |

Nguồn: Tác giả nghiên cứu tổng hợp và đề xuất

#### 2.4. Ứng dụng khung năng lực trong xây dựng chế độ đãi ngộ

Khi thực hiện việc trả lương theo kết quả thực hiện công việc, nhiều tổ chức áp dụng hệ thống 3Ps, bao gồm Position (vị trí chức danh gắn với mô tả công việc); Person (năng lực cá nhân phù hợp với chiều hướng phát triển), Performance (kết quả thực thi). Các nguyên tắc trả lương này khiến hai yếu tố “năng lực” và “lương thưởng” gắn kết với nhau, mức lương gắn chặt với tính chất, đặc thù, độ phức tạp của công việc, vị trí việc làm và đề cao năng lực cá nhân. Để thực hiện các nguyên tắc này, cần có hệ thống đánh giá năng lực và kết quả công tác một cách chuẩn xác, tập trung vào năng lực và chất lượng công việc. Ngược lại, việc trả lương theo năng lực cũng sẽ tác động trở lại khiến các thành viên trong tổ chức phải đề cao trách nhiệm trong công tác đánh giá do gắn với lợi ích và đảm bảo sự công bằng trong thụ hưởng thành quả chung. Đào tạo theo nhu cầu phát triển năng lực của cá nhân cũng là một hình thức đãi ngộ theo năng lực.

Trả lương trên cơ sở các kiến thức hiểu biết, kỹ năng, thái độ, hành vi cần thiết để thực hiện công việc, cả trên cơ sở chiều sâu và chiều rộng là cách tiếp cận trả lương theo năng lực của người lao động.

#### 3. Kết luận

Ứng dụng KNL có thể được diễn ra trong nhiều hoạt động của QTNS. Để việc dụng thành công, trước hết, các doanh nghiệp phải tạo lập và phát huy triết lý kinh doanh của mình vì triết lý kinh doanh là hạt nhân, là trụ cột của văn hóa riêng cho công ty/doanh nghiệp của mình. Trong đó, thể hiện rõ cách thức kinh doanh phù hợp với pháp luật và đạo đức, văn hóa dân tộc, thu được nhiều lợi nhuận mà không làm tổn hại đến lợi ích của khách hàng, của xã hội và của Nhà nước. Đồng thời, hoàn thiện môi trường làm việc tại doanh nghiệp. Môi trường làm việc bền vững sẽ thu hút, phát triển và phát huy thế mạnh của các nhân tài, qua đó nâng cao hiệu quả hoạt động sản xuất - kinh doanh của doanh nghiệp. Một môi trường làm việc bền vững bao gồm các yếu tố sau:

- Các doanh nghiệp cần tạo môi trường cân bằng trong việc đảm bảo tính tương tác giữa các nhân viên và tính riêng tư. Môi trường làm việc quá khép kín tuy giúp nhân viên tập trung hơn, nhưng không hỗ trợ tốt cho việc trao đổi, chia sẻ giữa các đồng sự. Ngược lại, môi trường quá mở sẽ hạn chế tính riêng tư và sự tập trung. Do đó, môi trường làm việc bền vững phải đảm bảo sự cân bằng của hai yếu tố này.

- Môi trường của doanh nghiệp cần tích cực, từ cán bộ quản lý đến nhân viên cần có suy nghĩ tích cực, hướng đến lợi ích chung. Trong môi trường này, nhân viên trong doanh nghiệp sẽ có thói quen đưa ra các nhận xét mang tính xây dựng để đạt được

lợi ích chung, thay vì áp đặt các suy nghĩ và chỉ trích mang tính cá nhân.

- Môi trường làm việc của doanh nghiệp bền vững không thể tồn tại nếu người lao động luôn trong tình trạng bấp bênh về tương lai của mình.

Môi trường đảm bảo cơ hội phát triển. Cụ thể, nhân viên trong môi trường làm việc bền vững luôn nhận được các chương trình đào tạo và phát triển phù hợp với vị trí và chuyên môn của họ. Cuối cùng, chế độ phúc lợi. Môi trường làm việc bền vững phải đảm bảo nhân viên nhận được các chế độ phúc lợi cạnh tranh và tương ứng với trình độ, khả năng và các đóng góp của họ cho tổ chức.

---

### TÀI LIỆU THAM KHẢO

Gregory, W.Stevens. (2012). *A Critical Review of the Science and Practice of Competency Modeling*. Human Resource Development Review 12(1) 86-107.

Hải, C.T. (2015). *Ứng dụng khung năng lực vào công tác đào tạo nhân lực tại công ty cổ phần đầu tư và dịch vụ đô thị Việt Nam*. Đại học Quốc gia Hà Nội.

Lan, M.T. (2019). *Quản trị thành tích*. NXB Đại học Quốc gia Hà Nội.

Lucia, A.D & Lepsinger, R. (1999). *The art and science of competency models: Pinpointing critical success factors in organizations* New York: Pfeiffer.

McClelland, D.C. (1973). *Testing for competence rather than for intelligence*. American Psychologist, 28, 1-14.

Nhâm, N.Q. (2015). *Khung năng lực và ứng dụng trong quản trị nhân sự*. Công ty Tư vấn Quản lý. Truy cập từ: <https://consulting.oed.vn/khung-nang-luc-trong-qt-nhan-su/>.

Office of Civil Service Commission (OCSC). (2003-2004). *The Handbook for Developing Civil Servant Development Strategic Plan*. Office of Civil Service Commission. Bangkok.

Phong, V.H. (2019). *Giáo trình Quản trị nhân lực*. Trường Đại học Lao động – Xã hội.

Thái, T.H. (2018). *Ứng dụng khung năng lực cốt lõi trong xây dựng tiêu chuẩn tuyển dụng tại công ty cổ phần cơ khí và lắp máy Việt Nam*. Hà Nội.

Tươi, Đ.T. (2018). *Giáo trình Quản trị thủ tục lao động trong doanh nghiệp*. Trường Đại học Lao động – Xã hội.

Yến, Đ.T. (2019). *Giáo trình Hoạch định nhân lực*. Trường Đại học Lao động – Xã hội.

# ĐẢM BẢO QUYỀN THAM GIA BẢO HIỂM XÃ HỘI CỦA NGƯỜI LAO ĐỘNG LÀM VIỆC TRONG DOANH NGHIỆP CÓ VỐN ĐẦU TƯ NƯỚC NGOÀI TẠI VIỆT NAM

TS. Mai Thị Dung

Trường Đại học Lao động - Xã hội

maidungins@gmail.com

TS. Trịnh Khánh Chi

Trường Đại học Lao động - Xã hội

chikhanhtrinh\_atys@yahoo.com.vn

**Tóm tắt:** Doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài (FDI) là loại hình doanh nghiệp thu hút và sử dụng khối lượng lao động lớn, đầu tư vào lĩnh vực thâm dụng lao động, tiên phong trong việc đào tạo tại chỗ và đào tạo bên ngoài, góp phần tích cực trong năng suất lao động (NSLĐ). Trong bài viết này, nhóm tác giả tập trung phân tích việc bảo đảm quyền tham gia bảo hiểm xã hội (BHXH) của người lao động (NLĐ) khối doanh nghiệp có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (doanh nghiệp FDI) bao gồm: (i) Quyền tham gia BHXH của NLĐ, (ii) Thực trạng tham gia BHXH của doanh nghiệp và NLĐ trong doanh nghiệp FDI, (iii) Đề xuất một số giải pháp nhằm bảo đảm quyền tham gia BHXH cho NLĐ.

**Từ khóa:** lao động, FDI, BHXH, quyền tham gia

**Abstract:** FDI is a type of enterprise that attracts and employs a large amount of labor, invests in labor-intensive fields, pioneers in on-the-job training and outside training, actively contributes to labor. The article focuses on ensuring the right to participate in social insurance of employees in FDI enterprises, including: (i) the right to participate in social insurance of employees, (ii) Implementation of participation status social insurance of enterprises and employees in FDI enterprises, (iii) Proposing some solutions to ensure the right to participate in social insurance for employees.

**Keywords:** labor, FDI, social insurance, right to participate

Mã bài báo: JHS-19

Ngày nhận sửa bài: 20/01/2022

Ngày nhận bài: 27/01/2022

Ngày duyệt đăng: 26/01/2022

Ngày nhận phản biện: 12/01/2022

## 1. Đặt vấn đề

Tại Việt Nam, thu hút vốn FDI là kênh huy động vốn bổ sung cho nguồn vốn trong nước, bù đắp sự thiếu hụt vốn đầu tư cho phát triển kinh tế, vừa trực tiếp làm tăng nguồn thu thuế cho Nhà nước, vừa góp phần tăng tỷ trọng xuất khẩu, hạn chế nhập khẩu, thúc đẩy sự tăng trưởng kinh tế. Sau hơn 30 năm thực hiện thu hút vốn FDI, doanh nghiệp FDI ngày càng khẳng định vai trò quan trọng trong nền kinh tế nhờ công nghệ, kỹ năng quản lý, thiết kế sản phẩm, năng lực tiếp thị, phân phối sản phẩm và những nguồn lực khác để tạo ra giá trị sáng tạo trong nền kinh tế hiện đại (Vahter, 2004). Đồng thời, sự hiện diện của khu

vực FDI tạo ra hiệu ứng lan tỏa tới các doanh nghiệp trong nước thông qua hoạt động cung ứng nguyên liệu đầu vào và phân phối sản phẩm. Vốn FDI giúp khu vực nội địa tham gia vào mạng sản xuất toàn cầu, đặc biệt ở những công đoạn có giá trị gia tăng cao (Raluca & G. Popescu, 2010).

Đối với thị trường lao động, FDI mở rộng cơ hội nghề nghiệp, tăng thu nhập cho NLĐ. Thông qua đầu tư vốn ra nước ngoài, nhà đầu tư nước ngoài giảm chi phí sản xuất và chi phí vận chuyển trên cơ sở xây dựng nhà máy sản xuất, dịch vụ ở nước sở tại; tránh chi phí thương mại tăng cao do rào cản thương mại (Robertson, 2009). Do đó, doanh nghiệp FDI thường là loại hình doanh nghiệp có tác động

đáng kể trong việc tạo việc làm và tăng thu nhập cho NLĐ trong nước. Đồng thời, sự dịch chuyển của dòng vốn FDI là yếu tố quan trọng tác động làm dịch chuyển lao động từ nhóm lao động nông nghiệp, lao động phi chính thức với NSLĐ thấp sang lao động làm việc trong lĩnh vực công nghiệp, dịch vụ có NSLĐ cao hơn thông qua quá trình NLĐ được đào tạo các kỹ năng nghề nghiệp bài bản, được tiếp cận với công nghệ tiên tiến, phương pháp làm việc khoa học.

Trong việc bảo đảm quyền tham gia BHXH cho NLĐ, trách nhiệm tham gia BHXH (BHXH) để bảo vệ cho NLĐ trước những rủi ro xảy ra trong quá trình lao động thường được doanh nghiệp FDI nhận thức và tuân thủ. Điều này xuất phát từ trình độ quản trị của doanh nghiệp FDI thường rất tốt, công tác phòng ngừa rủi ro, quản lý sự thay đổi, quản lý dòng tiền thường được doanh nghiệp tính toán thấu đáo; trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp được coi trọng. Tuy nhiên, nguồn vốn FDI đến từ các quốc gia khác nhau, chủ đầu tư là người nước ngoài trực tiếp tham gia quản lý doanh nghiệp, do đó sự tuân thủ pháp luật của các doanh nghiệp FDI chịu ảnh hưởng bởi yếu tố văn hóa của chủ thể đầu tư. Mặt khác, việc phân bổ nguồn vốn đầu tư tới các địa phương không đều dẫn đến đặc điểm về quy mô doanh nghiệp, về việc làm, tiền lương và các vấn đề về thu BHXH của doanh nghiệp FDI khác nhau ở các địa phương. Đây là điều khó khăn dẫn tới về mặt chính sách khó có thể định hướng và mục tiêu cụ thể đối với NLĐ làm việc trong doanh nghiệp FDI; về mặt thực tế, quyền lợi BHXH của NLĐ trong doanh nghiệp FDI tại Việt Nam thời gian qua chưa được đảm bảo.

## 2. Phương pháp nghiên cứu

Phương pháp thu thập dữ liệu: Bài viết tổng quan các lý thuyết về quyền tham gia BHXH của NLĐ, về doanh nghiệp FDI. Để đánh giá thực trạng, bài viết thu thập dữ liệu về số lượng NLĐ, số lượng đơn vị sử dụng lao động của khối doanh nghiệp FDI nói riêng và cả nước nói chung tham gia, đóng BHXH. Dữ liệu trong bài viết được thu thập từ sách, báo trong nước và nước ngoài, từ dữ liệu tổng hợp của BHXH Việt Nam, từ đó tổng hợp, chọn lọc những thông tin phù hợp.

Phương pháp xử lý dữ liệu: Số liệu thu thập được tổng hợp, tính toán, phản ánh bằng biểu đồ, bảng, bài viết cũng sử dụng phương pháp so sánh, phân tích, đánh giá thực trạng bảo đảm quyền tham gia BHXH của NLĐ làm việc tại doanh nghiệp FDI ở Việt Nam.

## 3. Quyền tham gia BHXH của NLĐ làm việc tại doanh nghiệp FDI theo quy định của pháp luật Việt Nam

Theo quy định hiện hành, đối tượng tham gia

BHXH bắt buộc bao gồm cả NLĐ và người sử dụng lao động không phân biệt loại hình doanh nghiệp và ngành nghề, lĩnh vực kinh doanh. Bảo đảm quyền tham gia BHXH của NLĐ làm việc trong doanh nghiệp FDI thể hiện thông qua nội dung chính sách và tổ chức thực hiện BHXH áp dụng cho mọi trường hợp, không có bất kỳ một sự phân biệt nào. Cụ thể:

(i) *Đối tượng tham gia BHXH là doanh nghiệp FDI.*

Luật Đầu tư 2014 (hiệu lực từ 1/7/2015) không đề cập trực tiếp loại hình doanh nghiệp này mà chỉ định nghĩa một cách khái quát tại khoản 17 Điều 3 Luật Đầu tư 2014 như sau:

*“Tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài là tổ chức kinh tế có nhà đầu tư nước ngoài là thành viên hoặc cổ đông. Nhà đầu tư nước ngoài là cá nhân có quốc tịch nước ngoài, tổ chức thành lập theo pháp luật nước ngoài thực hiện hoạt động đầu tư kinh doanh tại Việt Nam”.*

Đây là cách tiếp cận mở, thiếu tính định lượng không chỉ gây khó khăn trong thực thi của doanh nghiệp, mà còn khiến cơ quan BHXH gặp khó khăn trong phân loại các nhóm doanh nghiệp. Việt Nam sử dụng khái niệm doanh nghiệp có vốn nước ngoài chiếm đa số (doanh nghiệp có đầu tư nước ngoài nắm giữ 51% cổ phần) để làm cơ sở phân biệt các điều kiện đầu tư thay vì xác định dựa trên tỷ lệ cổ phần nắm giữ của nhà đầu tư nước ngoài (như cách tiếp cận của IMF (1993), và OECD (1996)) hoặc xác định dựa trên khía cạnh định tính và mục tiêu của khoản đầu tư (như cách tiếp cận của UNCTAD (2012)).

Xét về hình thức sở hữu, doanh nghiệp FDI bao gồm:

- *Doanh nghiệp 100% vốn của nhà đầu tư nước ngoài:* doanh nghiệp thuộc sở hữu của nhà đầu tư nước ngoài, do nhà đầu tư nước ngoài thành lập tại Việt Nam, tự quản lý và tự chịu trách nhiệm về kết quả kinh doanh.

- *Doanh nghiệp liên doanh:* là doanh nghiệp được thành lập trên cơ sở hợp đồng liên doanh ký giữa hai bên hoặc nhiều bên để tiến hành đầu tư, kinh doanh tại Việt Nam. Doanh nghiệp liên doanh được thành lập dưới hình thức công ty trách nhiệm hữu hạn. Do đó, các bên tham gia liên doanh chỉ chịu trách nhiệm trong phạm vi phần vốn cam kết góp vào doanh nghiệp.”

(ii) *Đối tượng tham gia BHXH là NLĐ làm việc trong doanh nghiệp FDI.*

Theo Luật BHXH 2014, NLĐ làm việc trong doanh nghiệp FDI bao gồm:

- NLĐ làm việc theo hợp đồng lao động không xác định thời hạn, hợp đồng lao động xác định thời hạn, hợp đồng lao động theo mùa vụ hoặc theo một công việc nhất định có thời hạn từ đủ 01 tháng trở lên).



- Người quản lý doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài có hưởng lương.

#### 4. Thực trạng tham gia BHXH của NLĐ làm việc tại doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài tại Việt Nam

Cuối năm 1987, Luật Đầu tư nước ngoài tại Việt Nam được Quốc hội thông qua. Trong 30 năm qua, nguồn vốn FDI đã có những đóng góp quan trọng vào công cuộc phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, trở thành bộ phận của nền kinh tế, là khu vực phát triển năng động nhất trên tất cả các khía cạnh: vốn đăng ký, vốn thực hiện, số lượng doanh nghiệp, số lao động làm việc và ngày càng có nhiều đóng góp quan trọng cho sự phát triển kinh tế xã hội của Việt Nam (Dung, 2019). Tính chung năm 2020, so với năm 2019, tổng vốn đầu tư nước ngoài đăng ký mới và bổ sung đạt 21 tỷ USD, giảm 6,87%, vốn thực hiện đạt 20 tỷ USD, giảm 2%. Vốn đầu tư nước ngoài đăng ký mới và bổ sung năm 2020 giảm ở mức 6,87% cho thấy trong bối cảnh dịch bệnh đầy khó khăn cùng tranh chấp thương mại Mỹ - Trung, Việt Nam là một điểm đến đáng tin cậy trong mắt các nhà đầu tư FDI (Bộ Kế hoạch và Đầu tư, 2021).

Sự phát triển về số lượng doanh nghiệp FDI đã tạo ra nhiều việc làm cho NLĐ. Số lượng lao động làm việc trong doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài đã tăng từ 330.000 năm 1995 lên khoảng 6,1 triệu lao động vào năm 2019. Tốc độ tăng lao động của khu vực FDI bình quân 7,72%/năm, cao hơn nhiều tăng trưởng lao động

toàn nền kinh tế và các thành phần kinh tế khác (Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội (LĐ-TB&XH), 2021). Tính đến năm 2019, khu vực FDI tạo ra trên 6,1 triệu việc làm cho NLĐ. Đây là khối doanh nghiệp tiên phong trong việc đào tạo tại chỗ và đào tạo bên ngoài, nâng cao trình độ của công nhân, kỹ thuật viên, cán bộ quản lý.

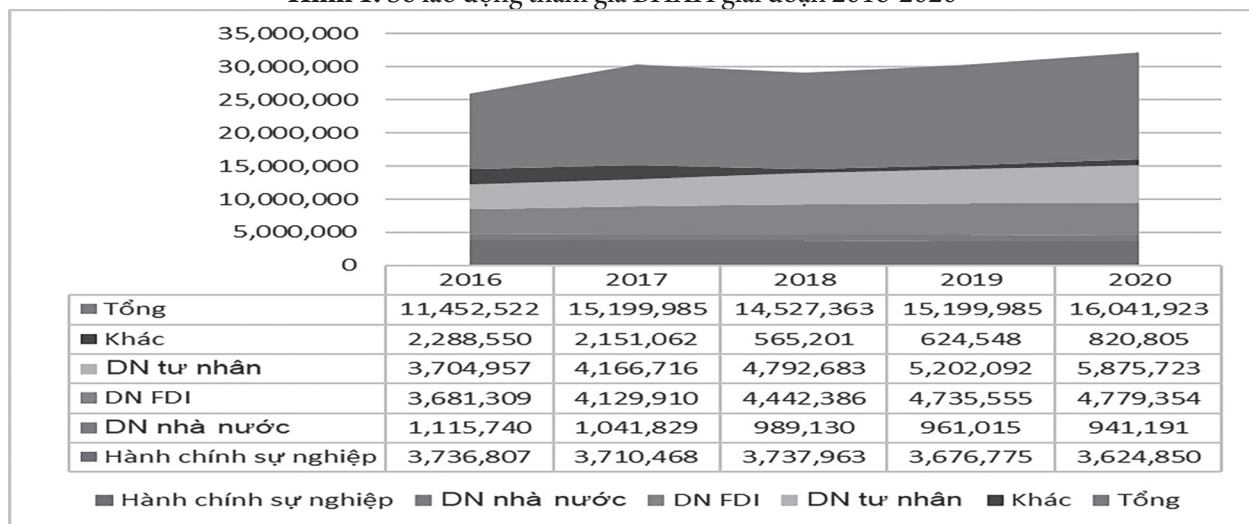
Song song với sự phát triển của doanh nghiệp FDI là số lượng lao động làm việc và số lao động tham gia BHXH tại các đơn vị này tăng lên và chiếm tỷ trọng đáng kể trong tổng số lao động tham gia BHXH. Cụ thể thực trạng tham gia BHXH của NLĐ làm việc tại doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài tại Việt Nam thời gian qua như sau:

#### Kết quả đạt được

Về cơ bản, doanh nghiệp FDI có mức độ tuân thủ quy định của pháp luật đảm bảo. Trước hết, các doanh nghiệp FDI phần lớn phát triển theo hướng đa quốc gia, thường có kinh nghiệm trong mở rộng hoạt động đầu tư kinh doanh ra nước ngoài, họ nghiên cứu kỹ và nắm chắc các quy định pháp luật về BHXH của Việt Nam, từ đó tổ chức thực hiện các quy định tương đối chủ động và bài bản. Nhà đầu tư nước ngoài đa phần hiểu về trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp, trong đó có trách nhiệm đối với NLĐ. Kết quả thực hiện quyền tham gia BHXH của NLĐ và doanh nghiệp FDI giai đoạn 2016-2020 như sau:

- Số lao động làm việc tham gia bảo hiểm xã hội giai đoạn 2016-2020

**Hình 1.** Số lao động tham gia BHXH giai đoạn 2016-2020



Nguồn: BHXH Việt Nam

Năm 2017 do một số doanh nghiệp lớn mở rộng quy mô sản xuất, nguồn nhân lực sử dụng tăng cao nên là năm đánh dấu số lao động làm việc trong doanh

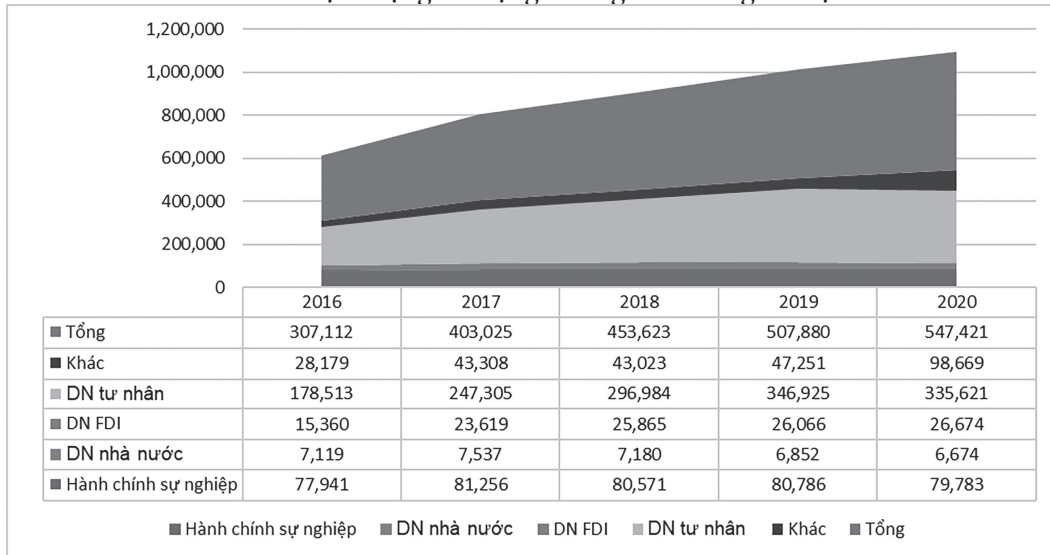
nh nghiệp FDI tham gia BHXH tăng trưởng mạnh. Năm 2020, với số lao động trong doanh nghiệp FDI tham gia BHXH là hơn 4,7 triệu người, bằng 43,1% so với tổng

số người tham gia BHXH thuộc khối doanh nghiệp; tổng số tiền thu BHXH, bảo hiểm y tế (BHYT), bảo hiểm thất nghiệp (BHTN) từ khu vực này bằng 46,5% so với tổng số thu của khối doanh nghiệp (BHXH Việt Nam, 2020). Mặt khác, theo Bộ LĐ-TB&XH (2020), NSLĐ của doanh nghiệp FDI cao gấp trung bình 3,5 lần NSLĐ chung của cả nước, cao hơn của toàn bộ

khu vực doanh nghiệp nói chung và của doanh nghiệp ngoài Nhà nước nói riêng làm tăng nền tiền lương đóng BHXH, là cơ sở để bảo đảm quyền lợi BHXH ở mức cao.

- Số đơn vị sử dụng lao động tham gia BHXH giai đoạn 2016-2020

**Hình 2. Số đơn vị sử dụng lao động tham gia BHXH giai đoạn 2016-2020**



Nguồn: BHXH Việt Nam

Trong giai đoạn 2016-2020, số doanh nghiệp FDI tham gia BHXH tại Việt Nam có xu hướng tăng. Năm 2016, tổng số doanh nghiệp FDI tham gia BHXH là 15.360 đơn vị, tăng lên là 26.066 đơn vị, chiếm 6,8% so với tổng số doanh nghiệp tham gia BHXH năm 2019. Tính đến tháng 3 năm 2021, tổng số doanh nghiệp FDI tham gia BHXH là 26.987 đơn vị, với tổng số người tham gia là 4.979.354 người, tăng 5,9% so với năm 2019. Theo báo cáo của BHXH Việt Nam, đến tháng 3/2021 có gần 30.000 doanh nghiệp FDI tham gia BHXH với gần 5 triệu người tham gia. Tổng số tiền thu được lĩnh vực này đối với các doanh nghiệp FDI bằng 46,5% khối doanh nghiệp nói chung.

- Tiền lương đóng BHXH

Ngoài vai trò tạo việc làm cho NLĐ như các loại hình doanh nghiệp khác, doanh nghiệp FDI chú trọng đào tạo tại chỗ và đào tạo bên ngoài, nâng cao trình độ của NLĐ (VCCI, 2016). Đây là yếu tố tăng NSLĐ và tiền lương bền vững, tạo cơ sở tăng mức đóng BHXH và bảo đảm quyền tham gia BHXH một cách bền vững cho NLĐ. Năm 2019 mức lương bình quân tham gia BHXH là hơn 5,7 triệu đồng/người/tháng, cao hơn 6,9% so với mức bình quân chung của khối doanh nghiệp. Đến tháng 3 năm 2021, mức lương bình quân tham gia BHXH là hơn

6 triệu đồng/người/tháng, tăng 5% so với năm 2019 (BHXH Việt Nam, 2021).

- Về tổ chức thực hiện

Tùy số lượng, quy mô doanh nghiệp FDI ở từng địa phương và sự linh hoạt của từng cơ quan BHXH địa phương mà việc phân cấp tổ chức thực hiện theo dõi, bảo đảm quyền tham gia BHXH của NLĐ trong doanh nghiệp FDI được phân công cho cơ quan BHXH cấp huyện hoặc cấp tỉnh. Xuất phát từ quy định của Luật Đầu tư 2014 không phân chia doanh nghiệp FDI theo tỷ lệ vốn góp của nhà đầu tư nước ngoài, việc phân cấp của cơ quan BHXH và phân công cán bộ chuyên quản phụ trách khối doanh nghiệp này cũng được thực hiện linh hoạt, phù hợp với đặc thù từng địa phương. Số liệu thống kê của BHXH Việt Nam cho thấy, năm 2020, có 26.674 doanh nghiệp FDI tham gia BHXH cho 4.779.354 lao động, nghĩa là bình quân một doanh nghiệp FDI có 179 lao động tham gia BHXH. Trong khi đó, doanh nghiệp tư nhân bình quân chỉ có 16 lao động tham gia/đơn vị. Quy mô của doanh nghiệp FDI lớn, có doanh nghiệp sử dụng trên 21.000 lao động như công ty Sam Sung tại Bắc Ninh gây ra những khó khăn nhất định trong quá trình tổ chức thực hiện của cơ quan BHXH (Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội, 2017).

## Hạn chế và nguyên nhân

Do ảnh hưởng bởi dịch COVID-19, năm 2020 và năm 2021, số lao động làm việc trong doanh nghiệp FDI tham gia BHXH bắt buộc sụt giảm do các doanh nghiệp FDI thu hẹp quy mô sản xuất, giảm số lao động. Bên cạnh đó, hoạt động của hệ thống thanh tra lao động chưa bao phủ hết được các doanh nghiệp FDI dẫn đến hiện tượng không hiểu luật, vi phạm pháp luật lao động ở các doanh nghiệp này khá phổ biến. Mối quan hệ lao động không bền vững khiến NLĐ thường xuyên di chuyển chỗ làm, làm ảnh hưởng đến quá trình tham gia và tích lũy tiền đóng BHXH cho quyền lợi hưu trí và tử tuất. Báo cáo thường niên của BHXH Việt Nam cho thấy, những vi phạm còn tồn tại ảnh hưởng đến quyền tham gia BHXH của NLĐ trong doanh nghiệp FDI bao gồm:

### (i) Doanh nghiệp FDI

- Không đóng BHXH cho NLĐ đủ điều kiện tham gia BHXH. Hình thức vi phạm này thực hiện chủ yếu bằng cách doanh nghiệp không ký, hoặc ký hợp đồng lao động ngắn hạn trong khi NLĐ làm công việc có tính chất ổn định thường xuyên, lâu dài.

- Đóng BHXH cho NLĐ với mức lương thấp hơn mức lương thực trả cho NLĐ. Doanh nghiệp FDI xây dựng thang lương, bảng lương thành nhiều bậc, bóc tách tiền lương thành nhiều khoản ngoài lương lương như: tiền hỗ trợ nhà ở, tiền ăn, tiền đi lại, tiền điện thoại, tiền thưởng tháng... để trốn đóng BHXH (Mutrap, ILSSA, 2015).

- Không trả sổ BHXH cho NLĐ khi họ không còn làm việc tại doanh nghiệp

- Không cung cấp thông tin đóng BHXH cho NLĐ của mình định kỳ 6 tháng/lần hoặc bất kỳ khi nào NLĐ hoặc đại diện công đoàn yêu cầu.

Tình trạng trên khiến số nợ đọng BHXH của tất cả các loại hình doanh nghiệp giai đoạn 2016-2020 có xu hướng tăng, tổng số tiền nợ BHXH, bảo hiểm thất nghiệp, bảo hiểm y tế năm 2020 khoảng 26.592 tỷ đồng (BHXH Việt Nam, 2021). Riêng khối doanh nghiệp FDI, năm 2016, số nợ là 844,28 tỷ đồng, năm 2020 là hơn 700 tỷ đồng. Số nợ chưa được thu hồi, phần lớn nguyên nhân do doanh nghiệp gặp khó khăn trong sản xuất kinh doanh, đặc biệt trong bối cảnh đại dịch COVID-19 diễn biến phức tạp. Bên cạnh đó, cơ quan BHXH chưa kiểm soát được chặt chẽ tình trạng doanh nghiệp trốn đóng BHXH bằng cách sử dụng hợp đồng lao động ngắn hạn và giảm mức tiền lương đóng BHXH. Đặc biệt, quyền lợi của NLĐ trong các doanh nghiệp FDI mà chủ sử dụng lao động là người nước ngoài bỏ trốn chưa được giải quyết.

Nhà đầu tư nước ngoài di chuyển vốn quốc tế dưới

hình thức vốn sản xuất, trực tiếp tham gia quản lý vốn, công nghệ tại nước nhận đầu tư. Do đó, việc tuân thủ pháp luật về bảo đảm quyền tham gia BHXH cho NLĐ của các doanh nghiệp FDI chịu ảnh hưởng bởi yếu tố văn hóa của chủ thể đầu tư. Tình trạng mất cân đối về thu hút vốn FDI giữa các ngành kinh tế, các địa phương dẫn đến đặc điểm khác nhau về quy mô doanh nghiệp, về việc làm, tiền lương của NLĐ. Thêm vào đó, chính sách thu hút vốn đầu tư cởi mở của một số địa phương dẫn đến trường hợp quyền tham gia BHXH của NLĐ bị ảnh hưởng trực tiếp do doanh nghiệp FDI bị phá sản, giải thể hoặc chủ doanh nghiệp FDI là người nước ngoài bỏ trốn.

### (ii) NLĐ trong doanh nghiệp FDI

- Không đóng BHXH mặc dù đủ điều kiện tham gia BHXH.

- Đóng BHXH với mức lương thấp hơn mức lương thực nhận.

- Thỏa thuận với người sử dụng lao động không đóng, giảm mức đóng; đóng BHXH ở mức bằng mức lương tối thiểu vùng.

- Việc tham gia BHXH không được thực hiện trong thời gian dài, ảnh hưởng đến các chế độ BHXH dài hạn. Việc NLĐ di chuyển công việc giữa các doanh nghiệp diễn ra phổ biến, công việc không có tính ổn định lâu dài, số lao động tham gia BHXH thuộc khối FDI có thể tăng nhanh và giảm mạnh chỉ sau thời gian ngắn. Thêm vào đó, do cung lao động lớn, doanh nghiệp FDI có xu hướng sử dụng lao động trẻ thay vì lao động có kinh nghiệm, tuổi đời trên 35 tuổi để tiết kiệm chi phí (Bộ LĐ-TB&XH, 2018).

- Chủ sử dụng lao động là người nước ngoài dẫn đến sự khác biệt về văn hóa, tác phong làm việc; hành vi ứng xử; quan điểm, thói quen, lại thiếu cơ hội giải tỏa mâu thuẫn thông qua đối thoại và thương lượng có thể dẫn đến mối quan hệ lao động không bền vững. Đây là nguyên nhân chủ yếu khiến NLĐ thường xuyên di chuyển chỗ làm, làm ảnh hưởng đến việc tham gia và hưởng BHXH.

## 5. Một số giải pháp bảo vệ quyền tham gia BHXH của NLĐ làm việc tại doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài tại Việt Nam

**Một là, thay đổi cách thức tổ chức thực hiện BHXH theo hướng linh hoạt và phù hợp**

Cơ quan BHXH thiết lập các kênh thông tin đa chiều để tiếp nhận, phản hồi ý kiến của NLĐ và doanh nghiệp FDI trong việc thực hiện chính sách BHXH bao gồm kênh thông tin trực tiếp, chẳng hạn như thiết lập đường dây nóng của BHXH Việt Nam, qua đại diện của NLĐ là Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam, qua đại diện của người sử dụng lao động là Phòng Thương mại và Công



ng nghiệp Việt Nam... Đặc biệt, nhờ triển khai app VSSID để NLĐ đã có công cụ hữu hiệu trong việc chủ động nắm bắt thông tin về quá trình tham gia BHXH của mình và việc thực hiện trách nhiệm của đơn vị sử dụng lao động. Đây là bước tiến trong việc ứng dụng công nghệ trong việc thực hiện BHXH. Thời gian tới, BHXH Việt Nam tiếp tục triển khai ứng dụng trí tuệ nhân tạo như chatbot tích hợp vào app và website để tự động giải đáp thắc mắc và tư vấn cho NLĐ theo hướng cá nhân hóa dịch vụ. Ứng dụng trí tuệ nhân tạo cho phép cơ quan BHXH tiến tới cá nhân hóa sản phẩm bảo hiểm theo hướng sát hơn với mức độ rủi ro của NLĐ và đặc thù của từng doanh nghiệp. Chẳng hạn, NLĐ làm trong doanh nghiệp FDI có nguy cơ bị tai nạn lao động thấp hơn có thể được giảm tỷ lệ đóng cho chế độ tai nạn lao động bệnh nghề nghiệp.

**Hai là, đối với hoạt động tuyên truyền, nâng cao nhận thức của NLĐ và doanh nghiệp FDI**

Nhà đầu tư nước ngoài trong doanh nghiệp FDI đến từ nhiều quốc gia nên có nhận thức về pháp luật Việt Nam khác nhau, điều kiện, mục tiêu kinh doanh khác nhau, do đó cơ quan BHXH thực hiện cách thức tuyên truyền phù hợp và linh hoạt đối với việc tham gia BHXH của doanh nghiệp FDI.

Đối với đối tượng tuyên truyền khác nhau như: chủ doanh nghiệp là người nước ngoài, nhà quản lý, NLĐ, chủ thể tuyên truyền bao gồm Bộ LĐ-TB&XH (cơ quan quản lý Nhà nước về BHXH), BHXH Việt Nam (cơ quan tổ chức thực hiện BHXH), Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam (đại diện cho quyền lợi của NLĐ) cần xác định cách thức tiếp xúc và tuyên truyền phù hợp. Đặc biệt, đối với doanh nghiệp FDI, tuyên truyền cần chú trọng thông qua Ban quản lý các khu công nghiệp, thông qua hội nghị đối thoại do các UBND tổ chức, trong các buổi giao lưu với hiệp hội của doanh nhân từng nước. Mặc dù chủ sử dụng lao động trong doanh nghiệp FDI là người nước ngoài, song có thể tuyên truyền thông qua đội ngũ nhân viên quản lý, nhân viên thừa hành của doanh nghiệp. Đây là lực lượng giữ vai trò tác động chủ yếu đối với các chủ doanh nghiệp và kết quả thực thi pháp luật về BHXH, là cầu nối giữa cơ quan BHXH, doanh nghiệp và NLĐ.

Là những người trực tiếp làm việc với các doanh nghiệp, cán bộ thu của cơ quan BHXH chính là những tuyên truyền viên tích cực nhất. Thông qua quá trình giao tiếp, làm việc trực tiếp, thông qua hoạt động chi trả các chế độ BHXH ngắn hạn như ốm đau, thai sản, tai nạn lao động bệnh nghề nghiệp để tuyên truyền quyền lợi, trách nhiệm đóng góp, giải đáp các vướng mắc, nâng cao niềm tin cho NLĐ.

Hội nghị đối thoại chính sách giữa BHXH và các doanh nghiệp FDI được năm 2016, 2017 và gần đây nhất là tháng 3 năm 2021 đã tập trung vào những nội dung đặc thù của doanh nghiệp FDI. Thời gian tới, Bộ LĐ-TB&XH cần tiếp tục triển khai hội nghị đối thoại chính sách tại các tỉnh hoặc các khu công nghiệp, trước hết là những tỉnh có số lượng doanh nghiệp FDI cao như Bình Dương, Bắc Ninh, Đồng Nai, Bắc Giang. Qua đó, các doanh nghiệp nắm bắt được đầy đủ những nội dung mới của pháp luật, tháo gỡ những khó khăn, vướng mắc trong quá trình thực hiện chính sách BHXH, đồng thời cơ quan quản lý và thực hiện BHXH nắm bắt được kịp thời tâm tư, nguyện vọng và giải đáp thắc mắc cho doanh nghiệp và NLĐ.

**Ba là, kiểm soát tình trạng nợ đóng BHXH của doanh nghiệp FDI**

Phân tích thực trạng cho thấy, mặc dù đối tượng là doanh nghiệp FDI nhìn bề ngoài có tỷ lệ tuân thủ cao, song hiện đang tồn tại hai cách lách luật phổ biến của nhóm doanh nghiệp này là: (i) ký hợp đồng lao động dưới 3 tháng (trước năm 2018), hợp đồng lao động 1 tháng, hợp đồng thử việc (từ năm 2018) để NLĐ không đủ điều kiện tham gia BHXH (ii) đóng BHXH với mức lương thấp hơn mức lương thực trả cho NLĐ. Về quy trình thu nợ, cơ quan BHXH có thể thực hiện theo các bước:

*Bước 1: Xác định, phân loại và ưu tiên các khoản nợ*

Cơ quan BHXH cần ưu tiên thu nợ theo nguyên lý “quả thấp hái trước”, tức là hướng tới các khoản nợ mới, nợ ngắn hạn trước bằng các phương pháp thực thi liên quan đến tài sản của doanh nghiệp, thủ tục pháp lý thu hồi nợ. Cơ quan BHXH có thể thúc đẩy việc phối hợp với ngân hàng đã ký thỏa thuận với BHXH Việt Nam về việc hợp tác thu, thu nợ BHXH cho đơn vị vay để trả lương cho NLĐ hoặc cho vay theo gói thấu mà có trả lương cho NLĐ thì bắt buộc kèm theo phần tiền BHXH phải đóng của đơn vị; trích tiền đóng các loại hình bảo hiểm này của NLĐ chuyển vào quỹ BHXH.

*Bước 2: Quản lý và cảnh báo nợ*

Cơ quan BHXH thực hiện quản lý và cảnh báo nợ dựa trên dữ liệu thu nộp BHXH, dữ liệu lưu trữ về tình trạng nợ BHXH của NLĐ và doanh nghiệp. Thời gian qua app VSSID là bước công khai, minh bạch hóa về việc thực hiện BHXH. Qua thông tin trong tài khoản của từng cá nhân NLĐ, cơ quan BHXH dễ dàng nắm bắt thông tin về tình trạng trốn đóng, chậm đóng BHXH của doanh nghiệp. Tuy nhiên, cơ quan BHXH ngoài việc tập trung vào các giải pháp thu nợ, cần có cơ chế dự báo sớm và kiểm soát quá trình đóng góp của doanh nghiệp.



**Bốn là, tăng cường hiệu quả phối hợp các cơ quan, tổ chức liên quan trong việc bảo đảm quyền tham gia BHXH của NLĐ**

- Đối với Bộ, Sở Kế hoạch và Đầu tư: Hiện nay doanh nghiệp FDI khi thành lập không phải cung cấp thông tin về lao động đăng ký. Thậm chí, còn tồn tại tình trạng doanh nghiệp “ma” chỉ đăng ký song không hoạt động. Điều này dẫn đến cơ quan BHXH gặp khó khăn trong tiếp cận yêu cầu doanh nghiệp đăng ký tham gia BHXH. Do vậy, giải pháp là Sở Kế hoạch và Đầu tư, Ban quản lý các khu công nghiệp bổ sung quy định yêu cầu doanh nghiệp FDI xác định phương án sử dụng lao động, xây dựng quy chế trả lương. Đồng thời, Sở Kế hoạch và Đầu tư kịp thời cung cấp thông tin về tình hình hoạt động của các doanh nghiệp bao gồm doanh nghiệp mới được cấp phép, doanh nghiệp đã được cấp phép còn hoạt động, doanh nghiệp tạm dừng hoạt động, doanh nghiệp có chủ sử dụng lao động là người nước ngoài bỏ trốn... Dựa trên những thông tin đó, cơ quan BHXH nắm bắt đối tượng thuộc diện tham gia BHXH, biến động đối tượng tham gia BHXH, nắm bắt mức lương đóng BHXH... để bảo đảm quyền tham gia BHXH cho NLĐ, giảm thiểu tình trạng trốn đóng BHXH.

- Đối với cơ quan thuế: Cơ quan BHXH và cơ quan thuế cùng phối hợp để dữ liệu được đồng bộ và giúp khai thác triệt để thông tin cần thiết. Hiện nay, cơ quan thuế đang quản lý chi tiết đến từng chi nhánh doanh nghiệp, văn phòng đại diện (nhiều đầu mối). Trong khi đó, đa số NLĐ tại các chi nhánh doanh nghiệp FDI tham gia BHXH cùng với NLĐ của doanh nghiệp (mẹ) tại trụ sở chính (một đầu mối). Ngoài ra, cơ quan BHXH nếu có thể được cấp quyền truy cập trường thông tin về lao động

và quỹ lương của doanh nghiệp trong hệ thống cơ sở dữ liệu của cơ quan thuế thì sẽ kịp thời áp dụng những giải pháp thu nợ và kiểm soát tốt hơn yêu cầu đóng BHXH cho NLĐ của doanh nghiệp.

- Đối với cơ quan Thanh tra về BHXH: Cơ quan chịu trách nhiệm thanh tra gồm Bộ LĐ-TB&XH, Thanh tra chuyên ngành về đóng BHXH của BHXH Việt Nam nếu thực hiện hoạt động thanh tra chủ động, thường xuyên, không phải xảy ra tình trạng trốn đóng, kéo dài, số nợ lớn gây bức xúc trong dư luận mới tổ chức thanh tra kiểm tra. Sự phối hợp giữa cơ quan Thanh tra Lao động, Thanh tra Nhà nước và các cơ quan LĐ-TB&XH, Kế hoạch và Đầu tư, Tài chính, BHXH, Liên đoàn Lao động tỉnh, thành phố và ban quản lý các khu công nghiệp là cần thiết trong kiểm tra, giám sát, đôn đốc việc bảo đảm quyền lợi của NLĐ trong doanh nghiệp FDI.

## 6. Kết luận

BHXH với vai trò là trụ cột của hệ thống an sinh xã hội và là một trong những chính sách góp phần quan trọng trong thúc đẩy sự phát triển kinh tế, xã hội. Là loại hình doanh nghiệp sử dụng nhiều lao động với những đặc thù về quan hệ lao động, tiền lương cũng như những khó khăn trong quản lý, giám sát, việc bảo đảm quyền tham gia BHXH cho NLĐ trong doanh nghiệp FDI là cơ sở để tích lũy và duy trì quá trình đóng góp, từ đó bảo đảm quyền lợi hưởng chế độ BHXH khi NLĐ gặp rủi ro. Bài viết đã hệ thống hóa những vấn đề lý luận cơ bản về quyền tham gia BHXH của NLĐ; phân tích, đánh giá thực trạng; chỉ ra những kết quả đạt được, hạn chế và nguyên nhân. Đó là cơ sở để tác giả đưa ra một số nhóm giải pháp chủ yếu nhằm đảm bảo tốt hơn quyền tham gia BHXH của NLĐ trong doanh nghiệp FDI thời gian tới.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Bảo hiểm Xã hội Việt Nam. Báo cáo Quốc hội và dự toán các năm 2016-2020.
- Bộ Kế hoạch và Đầu tư. (2021). Báo cáo tình hình thu hút đầu tư nước ngoài năm 2020.
- Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội. (2014). Báo cáo đánh giá tác động dự án luật Bảo hiểm Xã hội (sửa đổi).
- Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (2016). Báo cáo tổng kết việc thi hành pháp luật và các văn bản liên quan đến tổ chức và hoạt động của Thanh tra ngành Lao động - Thương binh và Xã hội.
- Dung, M.T. (2019). Quản lý thu bảo hiểm xã hội đối với doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài. Luận án tiến sĩ. Trường Đại học Thương mại.
- IMF. (1993). Annual report.
- Mutrap. ILSSA (2015). Báo cáo kết quả khảo sát về thu nhập và điều kiện sống của lao động nữ di cư trong doanh nghiệp có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài.
- OECD. (1996). Definition of foreign direct investment.
- Raluca, G. Popescu. (2010). The Impact of Foreign Direct Investments on Labour Productivity: A review of the Evidence and Implications.
- Robertson, G.P. (2009). Foreign Direct Investments, Gegime Tye, and Labor protest in developing countries.
- Vahter, P. (2004). The Effect of Foreign Direct Investment on Labour Productivity.
- VCCI. (2016). Báo cáo thường niên Doanh nghiệp Việt Nam 2015.
- UNDP. (2015). Tăng trưởng vì mọi người, báo cáo phát triển con người 2015 về tăng trưởng bao trùm. NXB Khoa học xã hội.
- UNCTAD. (2012). World investment report- methodological note.

# VIỆC LÀM CỦA NGƯỜI CAO TUỔI TRONG BỐI CẢNH GIÀ HÓA DÂN SỐ

**ThS. Nghiêm Thị Ngọc Bích**

Trường Đại học Lao động – Xã hội

ngocbich2406.uls@gmail.com

**ThS. Phan Thị Vinh**

Trường Đại học Lao động – Xã hội

phanvinh1405.uls@gmail.com

**Tóm tắt:** Bài viết này sử dụng số liệu tổng điều tra dân số và nhà ở năm 2019 và số liệu điều tra lao động việc làm hàng năm của Tổng cục Thống kê (GSO) để phân tích vấn đề việc làm của người cao tuổi ở Việt Nam trong bối cảnh cơ cấu dân số trải qua thời kỳ cơ cấu vàng và bước vào giai đoạn già hóa dân số rất nhanh. Kết quả phân tích trong giai đoạn 2010-2020 cho thấy: lao động là người cao tuổi tăng khoảng 4%/năm, cao hơn 2 lần so với mức tăng trưởng việc làm chung của cả nước; tăng tỷ trọng lao động là người cao tuổi ở thành thị; chủ yếu làm trong ngành nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản (chiếm 64,72%); phần lớn làm ở vị trí nghề giản đơn (50,57%); chủ yếu làm ở khu vực tự làm và hộ gia đình; lao động cao tuổi làm việc ở khu vực phi chính thức có xu hướng giảm nhanh, bình quân mỗi năm giảm 13,6% trong giai đoạn 2012-2020. Bài viết cũng đưa ra một số giải pháp hướng tới chăm sóc sức khỏe, nâng cao nhận thức của xã hội về sử dụng lao động cao tuổi, tự động hóa trong sản xuất...

**Từ khóa:** việc làm, người cao tuổi, già hóa dân số.

**Abstract:** This paper uses data from the Population and housing census in 2019 and annual Labor Force survey data from the General Statistics Office to analyze the employment problem of the elderly in Vietnam in the context of the golden population and entered the period of rapid population aging. The analysis results in the period 2010-2020 show that: elderly workers increase by about 4%/year, 2 times higher than the general employment growth of the whole country; increase the proportion of elderly workers in urban areas; mainly work in agriculture, forestry and fishery (accounting for 64.72%); most of them work in simple jobs (50.57%); mainly work in self-employed and households; The elderly population working in the informal sector tends to decrease rapidly, with an average annual decrease of 13.6% in the period 2012-2020. The paper also offers some solutions towards healthcare, raising society's awareness about using elderly workers, automation in production...

**Keywords:** employment, the elderly, population aging

Mã bài báo: JHS-20

Ngày nhận sửa bài: 10/01/2022

Ngày nhận bài: 20/12/2021

Ngày duyệt đăng: 20/01/2022

Ngày nhận phản biện: 28/12/2021

## 1. Giới thiệu

Việt Nam đang trong thời kỳ cơ cấu dân số vàng nhưng tốc độ già hóa dân số cũng rất nhanh. Hiện cả nước có hơn 11 triệu người cao tuổi, chiếm khoảng 11,86%. Theo dự báo, trong 10 năm nữa, người cao tuổi<sup>1</sup> (NCT) sẽ chiếm 17% dân số, đến năm 2038 là 20% và đến năm 2050 sẽ là 25%. Điều kiện sống ngày càng được cải thiện, tuổi thọ bình quân của người dân được nâng lên là minh chứng cho thành quả phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Tuy vậy, già hóa cũng gây sức ép đáng kể cho hệ thống an sinh xã hội. Trong một thập kỷ qua, chỉ số già hóa<sup>2</sup> tăng từ 35,5% năm 2009 lên 48,8% năm 2019 (tăng 13,3%). Theo dự báo của Tổng cục Thống kê (TCTK) và UNFPA (2019)<sup>3</sup>, thời gian quá độ từ già hóa dân số sang dân số già của Việt Nam khoảng 16 năm, từ năm 2011 đến năm 2026, thời kỳ dân số già sẽ kéo dài trong 28 năm (giai đoạn 2026-2054), tương ứng với tỷ trọng dân số từ 65 tuổi trở lên chiếm từ 10,2% đến 19,9% - đây là khoảng thời gian ngắn và ngắn hơn rất nhiều so với các quốc gia có trình độ phát triển cao<sup>4</sup>. Điều này đặt ra thách thức “già trước khi giàu” đối với Việt Nam.

Trong thời gian qua, tỷ lệ NCT tham gia hoạt động kinh tế khá cao và đang có xu hướng tăng nhanh. Năm 2019, cả nước có 4,86 triệu người lao động cao tuổi (chiếm 40% tổng số người cao tuổi), nhưng chỉ 8% có bằng cấp/chứng chỉ. Trong giai đoạn 2010-2019, quy mô lực lượng lao động (LLLĐ) cao tuổi tăng nhanh (bình quân tăng 5,1%/năm<sup>5</sup>, bằng 5,3 lần so với tốc độ tăng LLLĐ nói chung (1,15%/năm), phản ánh thách thức khó khăn trong việc đảm bảo việc làm an ninh, linh hoạt cho NCT ở nước ta. Kết quả Điều tra quốc gia về NCT Việt Nam, 29% NCT có

nguồn thu quan trọng nhất là thu nhập qua làm việc. Như vậy, có khoảng hơn 1/3 NCT hiện đang tham gia vào thị trường lao động. Năm 2019, lao động cao tuổi chủ yếu làm việc trong khu vực phi chính thức và trong ngành nông-lâm-thủy sản (90%); chất lượng việc làm của NCT thấp, 58,8% lao động cao tuổi là lao động giản đơn; thu nhập của NCT làm công hưởng lương chỉ là 3 triệu đồng/tháng, chỉ bằng 38,5% mức lương bình quân trên thị trường (GSO, 2019). Như vậy, để tìm kiếm việc làm thỏa đáng với thu nhập tương xứng là điều không hề đơn giản đối với nhiều người cao tuổi.

Bài viết này phân tích thực trạng việc làm của người cao tuổi trong bối cảnh già hóa dân số nhằm xác định được các vấn đề và thách thức trong tiếp cận việc làm thỏa đáng của NCT, cũng như nhu cầu việc làm của NCT, trên cơ sở đó đề xuất được các giải pháp phát triển việc làm cho NCT.

## 2. Phương pháp nghiên cứu

Các tác giả bài viết này sử dụng phương pháp phân tích định lượng thông qua việc khai thác và sử dụng thông tin từ số liệu Tổng điều tra dân số và nhà ở năm 2009, 2019, điều tra lao động việc làm qua một số năm 2010 đến 2020 của TCTK. Bên cạnh đó bài viết sử dụng phương pháp phân tích định tính từ các nguồn thông tin trên các tạp chí, báo cáo kết quả nghiên cứu của các tổ chức, cá nhân trong giai đoạn 2010-2020. Trên cơ sở các tiếp cận định tính và định lượng, các tác giả bài viết tiến hành tổng hợp, phân tích, so sánh các nội dung về việc làm của người cao tuổi trong bối cảnh già hóa để xuất các chính sách thích hợp đáp ứng nhu cầu của cho nhóm lao động này.

## 3. Cơ sở khoa học về già hóa dân số và việc làm của người cao tuổi

### 3.1. Già hóa dân số và dân số già

#### 3.1.1. Già hóa dân số

Già hóa dân số được định nghĩa là sự chuyển dịch phân bố dân số của một quốc gia theo hướng già hơn. Điều này thường được phản ánh qua sự gia tăng tuổi trung bình và tuổi trung vị của dân số, giảm tỷ lệ dân số bao gồm trẻ em và tăng tỷ lệ dân số là người cao tuổi (Gavrilov and Heuveline, 2003).

Già hóa dân số hay còn gọi là giai đoạn “dân số đang già”: khi tỷ lệ người từ 65 tuổi trở lên chiếm từ 7% - 13,9% tổng dân số hoặc tỷ lệ người từ 60 tuổi trở lên chiếm từ 10%- 9,9% tổng dân số (UNFPA, 2010).

<sup>1</sup> Ở Việt Nam, người cao tuổi là người từ 60 tuổi trở lên. Một số nước trên thế giới sử dụng định nghĩa người cao tuổi là người từ 65 tuổi trở lên.

<sup>2</sup> Theo Vụ Kinh tế và Xã hội của Liên hợp quốc (UNDESA, 2005), chỉ số già hóa được tính bằng tỷ số giữa số người cao tuổi và 100 người dưới 15 tuổi (hay trẻ em). Khi chỉ số này lớn hơn 100 tức là dân số cao tuổi lớn hơn dân số trẻ em.

<sup>3</sup> TCTK và UNFPA (2016), Dự báo dân số Việt Nam 2019-2069, NXB Thông Tấn.

<sup>4</sup> Các nước phát triển phải trải qua nhiều thập kỷ thì mới bước từ giai đoạn dân số già hóa sang dân số già, như Pháp 115 năm; Thụy Điển 85 năm; Hoa Kỳ 70 năm; Nhật Bản 26 năm.

<sup>5</sup> Tính từ bộ số liệu điều tra Lao động - Việc làm 2010-2019.

Đặc điểm của già hóa dân số: già hóa dân số là một quá trình mà tỷ lệ người trưởng thành và người cao tuổi tăng lên trong cơ cấu dân số, trong khi tỷ lệ trẻ em và vị thành niên giảm đi, quá trình này dẫn tới tăng tuổi trung vị của dân số. Già hóa dân số là kết quả của quá độ nhân khẩu học trong đó mức chết và mức sinh đều giảm, cùng với tổng tỷ suất sinh giảm dần xuống mức sinh thay thế, tuổi thọ bình quân tăng lên làm tăng số lượng người cao tuổi nói chung và lao động cao tuổi nói riêng tức là tỷ lệ trẻ em dưới 15 tuổi giảm, tỷ lệ người cao tuổi tăng.

Để xem xét đánh giá vấn đề dân số già hóa, các nhà nhân khẩu học dựa vào các chỉ số như tuổi thọ bình quân, tỷ lệ dân số 60 tuổi trở lên, 65 tuổi trở lên, tuổi trung vị...

### 3.1.2. Dân số già

Trong bất kỳ xã hội nào, người cao tuổi đóng một vai trò quan trọng. Ở nhiều quốc gia trên thế giới hiện đang trải qua quá trình chuyển đổi nhân khẩu học lớn và người cao tuổi dần trở thành một bộ phận đáng kể của xã hội. UNDESA (2020) đã xác định già hóa là một trong bốn xu hướng lớn cùng với tăng trưởng dân số, đô thị hóa và di cư quốc tế. Năm 2019, UNDESA trong “Báo cáo Già hóa dân số trên thế giới” cho thấy người cao tuổi đã tăng từ 6% (1990) lên 9% (2019), tức là tăng gấp rưỡi trong khoảng thời gian 30 năm. Theo thuật ngữ của Liên hợp quốc, tỷ lệ này phụ thuộc vào “xã hội già” (7-13%; UNDESA 2002) và nó sẽ tăng lên khoảng 16% vào năm 2050, mô hình nhân khẩu học được Liên hợp quốc định nghĩa là “dân số già”.

*Dân số già* hay còn gọi là giai đoạn “dân số đã già” khi dân số từ 65 tuổi trở lên chiếm từ 14% tổng dân số trở lên hoặc tỷ lệ người từ 60 tuổi trở lên chiếm từ 20% tổng dân số trở lên (UNFPA, 2010).

## 3.2. Người lao động cao tuổi

### 3.2.1. Căn cứ xác định người lao động cao tuổi

Trong quan niệm của cộng đồng quốc tế, NCT còn gọi là người già, người cao niên là một nhóm xã hội trong nhóm dễ bị tổn thương bởi những đặc điểm về tâm, sinh lý và nhất là về những quan niệm không đúng của xã hội đối với họ. Nói cách khác, họ thường bị kỳ thị và phân biệt đối xử. Do đó, NCT thường bị mất đi các quyền và lợi ích chính đáng của mình và mất đi cả cơ hội để tiếp tục cống hiến cho xã hội.

Ở Việt Nam, nhằm tạo cơ sở pháp lý cao hơn để ghi nhận vai trò cũng như bảo đảm tốt hơn việc chăm sóc, bảo vệ các quyền hợp pháp của NCT, Nhà nước Việt Nam đã ban hành Luật NCT và được Quốc hội thông

qua ngày 23/11/2009. Từ cơ sở pháp lý cao nhất này, chính sách đối với NCT đã được đề cập và cụ thể hóa trong nhiều các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan tạo ra một khuôn khổ chính sách khá toàn diện đối với NCT ở Việt Nam. Theo Điều 2, Luật NCT (2009): “*Người cao tuổi theo quy định này là công dân Việt Nam từ đủ 60 tuổi trở lên*”.

Bộ luật Lao động năm 2012 cũng quy định người lao động cao tuổi là người tiếp tục lao động sau độ tuổi nghỉ hưu là 60 tuổi đối với nam và 55 tuổi đối với nữ. Tuy nhiên, quy định này đã có sự thay đổi tại khoản 1, Điều 148 Bộ luật Lao động năm 2019. Theo đó, người lao động cao tuổi là người tiếp tục lao động sau độ tuổi nghỉ hưu của người lao động làm việc trong điều kiện bình thường là đủ 62 tuổi đối với nam vào năm 2028 và đủ 60 tuổi với nữ vào năm 2035.

Từ năm 2021, tuổi nghỉ hưu của người lao động trong điều kiện bình thường là đủ 60 tuổi 3 tháng với nam và đủ 55 tuổi 4 tháng với nữ; sau đó, cứ mỗi năm tăng thêm 3 tháng đối với nam và 4 tháng đối với nữ

### 3.2.2. Vấn đề pháp lý khi sử dụng người lao động cao tuổi

Theo Điều 148 và 149, Bộ luật Lao động (2019) quy định: Người lao động cao tuổi có quyền thỏa thuận với người sử dụng lao động về việc rút ngắn thời giờ làm việc hằng ngày hoặc áp dụng chế độ làm việc không trọn thời gian.

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.

Khi sử dụng người lao động cao tuổi, hai bên có thể thỏa thuận giao kết nhiều lần hợp đồng lao động xác định thời hạn.

Khi người lao động cao tuổi đang hưởng lương hưu theo quy định của Luật Bảo hiểm xã hội mà làm việc theo hợp đồng lao động mới thì ngoài quyền lợi đang hưởng theo chế độ 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.

Không được sử dụng người lao động cao tuổi làm nghề, 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, trừ trường hợp bảo đảm các điều kiện làm việc an toàn.

Người sử dụng lao động có trách nhiệm quan tâm chăm sóc sức khỏe của người lao động cao tuổi tại nơi làm việc.



#### 4. Xu hướng già hóa dân số ở Việt Nam

Già hóa dân số là xu hướng tất yếu khi kinh tế, xã hội của mỗi quốc gia ngày một phát triển, đời sống vật chất của người dân được nâng cao, con người sống lâu hơn và khỏe mạnh hơn bao giờ hết. Đó là một trong những *thành tựu xã hội to lớn của nhân loại*

*và của mỗi quốc gia trong nỗ lực kéo dài tuổi thọ của con người.* Tuổi thọ trung bình tăng nhanh, đạt 73,7 tuổi năm 2020, cao hơn nhiều nước có cùng mức thu nhập bình quân đầu người. So với năm 2010, tuổi thọ bình quân năm 2020 tăng 0,8 tuổi (73,7 tuổi so với 72,9 tuổi), bình quân mỗi năm tăng gần 0,1 tuổi.

**Bảng 1.** Tuổi thọ bình quân theo giới tính

Đơn vị: Tuổi

|                       | 2010        | 2015        | 2020        |
|-----------------------|-------------|-------------|-------------|
| <b>Cả nước</b>        | <b>72,9</b> | <b>73,3</b> | <b>73,7</b> |
| <b>Theo giới tính</b> |             |             |             |
| Nam                   | 70,3        | 70,7        | 71,0        |
| Nữ                    | 75,7        | 76,1        | 76,4        |

Nguồn: Tổng hợp từ TCTK

Theo giới tính, tương tự như các quốc gia trên thế giới, tuổi thọ trung bình của nam luôn thấp hơn của nữ. Năm 2010, tuổi thọ bình quân của nam là 70,3 tuổi và tăng lên 71,0 tuổi năm 2020 (tăng 0,7 tuổi thọ sau 10 năm); tương tự, tuổi thọ bình quân của nữ năm 2010 là 75,7 tuổi và đến năm 2020 là 76,4 tuổi.

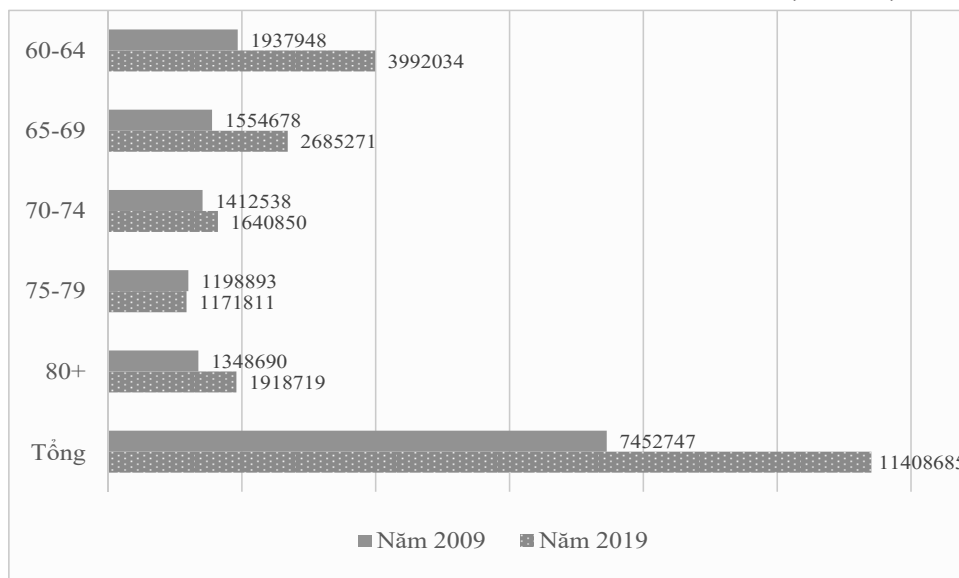
Theo kết quả thống kê, chênh lệch về tuổi thọ trung bình giữa nam và nữ sau 10 năm qua hầu như không thay đổi nhiều, duy trì ở mức khoảng 5,4 năm. Kết quả này phần nào cho thấy thành tựu trong công tác chăm sóc sức khỏe nhân dân và sự phát triển kinh tế - xã hội đã góp phần làm tăng tuổi thọ trung bình của người dân.

Già hóa dân số ảnh hưởng sâu rộng tới tất cả mặt của đời sống kinh tế xã hội. Sự thay đổi của cơ cấu dân số toàn cầu theo hướng già hóa tác động sâu sắc

tới mọi khía cạnh của cá nhân, cộng đồng, của từng quốc gia và cộng đồng quốc tế; liên quan đến mọi mặt của đời sống loài người: xã hội, kinh tế, chính trị, văn hóa, tâm lý và tinh thần *sẽ làm cho gánh nặng kinh tế - xã hội trở nên nghiêm trọng nếu quốc gia không có những bước chuẩn bị và thực hiện các chiến lược, chính sách thích ứng.*

Dân số Việt Nam đang bước vào giai đoạn già hóa với tốc độ nhanh. Theo TCTK, sau 10 năm từ năm 2009 đến 2019, tổng số NCT tăng thêm khoảng 3,96 triệu người. Số lượng NCT và tỷ lệ dân số cao tuổi trong tổng dân số đều tăng lên rõ rệt thể hiện thông qua phân bố dân số cao tuổi theo các nhóm tuổi từ sơ lão (60-69) đến trung lão (70-79) và đại lão (từ 80 tuổi trở lên) (Hình 1).

**Hình 1.** Phân bố dân số cao tuổi theo các nhóm tuổi năm 2009 và 2019



Nguồn: Tổng điều tra dân số và nhà ở năm 2009 và 2019 - Già hóa dân số và người cao tuổi ở Việt Nam (TCTK)

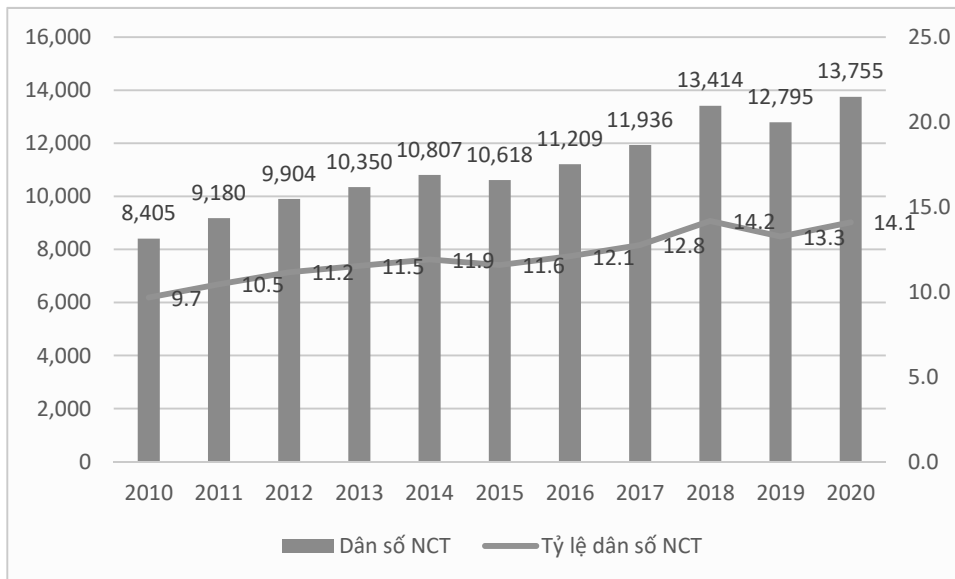
Hình 1 cho thấy trong vòng 10 năm nhóm sơ lão (60 - 69 tuổi) tăng thêm khoảng 3,1 triệu người, nhóm trung lão (70 - 79 tuổi) tăng thêm 200 ngàn và nhóm đại lão (từ 80 tuổi trở lên) tăng thêm khoảng 570 ngàn người.

Tốc độ tăng dân số cao tuổi nhanh hơn nhiều so với tốc độ tăng dân số và tăng nhanh hơn các nhóm

dân số khác. Năm 2020, cả nước có 13,75 triệu người cao tuổi từ 60 tuổi trở lên, chiếm 14,1% tổng dân số. Xét về tỷ lệ tăng trong giai đoạn từ năm 2010 đến 2020, dân số tăng thêm 9,5%, thì số người cao tuổi tăng tới 30,0% - cao hơn gấp hơn 3 lần so với tốc độ tăng dân số.

**Hình 2.** Dân số 60 tuổi trở lên giai đoạn 2010-2020

Đơn vị: Nghìn người, %



Nguồn: Tính toán từ số liệu điều tra lao động việc làm, TCTK

Chỉ số già hóa cũng tăng lên nhanh chóng. Chỉ số già hóa của dân số Việt Nam, được đo bằng số người cao tuổi (từ 60 trở lên) trên 100 trẻ em (từ 0 đến 14 tuổi). Chỉ số già hóa tăng từ 35,9% vào năm 2009 lên 48,8% vào năm 2019, tức là cứ 100 trẻ em dưới 15 tuổi thì tương ứng có tới 48,8 người già từ 60 tuổi trở lên (TCTK, 2019). Dự báo dân số cho thấy, chỉ số già hóa sẽ tăng mạnh trong những năm tới cụ thể: Chỉ số già hóa của cả nước vào các năm 2029, 2049 và 2069 sẽ tương ứng là 78,0%; 131,3% và 154,5% (TCTK, 2019). Như vậy, Việt Nam sẽ bước vào giai đoạn già hóa dân số với tốc độ. Do đó, cần phải hoạch định các chiến lược, chính sách thực tế, xác đáng để thích ứng.

Xu hướng già hóa có thể dẫn đến tình trạng Việt Nam có thể đổi mặt tình trạng “chưa giàu đã già” do tốc độ già hóa cao, trong khi kinh tế Việt Nam đang nằm trong nhóm nước có thu nhập trung bình. Đây thực sự là một thách thức rất lớn đòi hỏi Việt Nam cần phải ngay từ bây giờ chuẩn bị chính sách, chiến

lược đáp ứng phù hợp với vấn đề dân số già hóa sẽ diễn ra trong những thập kỷ tới.

## 5. Thực trạng việc làm của người cao tuổi trong bối cảnh già hóa dân số

### 5.1. Nhu cầu việc làm của người cao tuổi

Cùng với việc chất lượng cuộc sống ngày càng nâng lên, những người đến độ tuổi nghỉ hưu vẫn mong muốn được tiếp tục đi làm. Người lao động cao tuổi chủ yếu sống vào các nguồn tài chính từ trợ cấp xã hội, cộng đồng, gia đình, bạn bè, mức lương hưu thấp. Theo số liệu thống kê Tổng điều tra dân số và nhà ở năm 2019, nguồn sống của người cao tuổi Việt Nam khá đa dạng: từ lao động của chính bản thân người cao tuổi (30%), lương hưu trợ cấp và của cải tích lũy từ khi còn trẻ và do con cháu chu cấp (39,3%). Mặt khác, hiện nay cũng có một bộ phận không nhỏ người cao tuổi không có lương hưu, họ vẫn phải đi làm để có tiền trang trải cuộc sống.

Điều này đã dẫn đến một xu hướng khá phổ biến

gần đây trên thị trường lao động là người cao tuổi ngày càng chiếm tỉ lệ cao hơn. Với trình độ phát triển kinh tế chưa cao và thực trạng mức sống thấp, NCT mặc dù đã hết tuổi lao động nhưng nhìn chung đại bộ phận vẫn muốn tham gia các hoạt động kinh tế ở các mức độ khác nhau nhằm cải thiện điều kiện sống của bản thân và gia đình. Một nhu cầu không nhỏ của người cao tuổi đó là nhu cầu được làm việc, tiếp tục cống hiến cho gia đình và xã hội với sức khỏe và điều kiện phù hợp.

Tuy nhiên, để NCT tìm được việc làm là điều không đơn giản. Phần lớn họ tìm được việc là do mối quan hệ quen biết, người thân giới thiệu do hiện chưa có kênh thông tin tuyển dụng cho nhóm lao động này. Trên các website tuyển dụng hiện nay, giới hạn tuổi mà nhà tuyển dụng yêu cầu thường từ 18 đến 35 tuổi. Người lao động trong nhóm từ 45 tuổi trở lên có rất ít lựa chọn việc làm, còn nhóm từ 60 tuổi trở lên hầu như không có việc làm cần đến họ qua các kênh tuyển dụng chính thức. Với người lao động từ 50 tuổi trở lên, công việc họ tìm được chủ yếu tập trung vào các việc, như: bảo vệ, giúp việc gia đình, chăm sóc người già...

## 5.2. Việc làm của người cao tuổi

Năm 2020, tổng số lao động cao tuổi đang làm việc trong nền kinh tế là 4,7 triệu người, tăng 1,61 triệu người so với năm 2010. Giai đoạn 2010-2020, bình quân mỗi năm lao động người cao tuổi tăng thêm khoảng 160 nghìn người, tương ứng tăng khoảng 4%/năm, cao hơn 2 lần so với mức tăng trưởng việc làm chung của cả nước.

Năm 2020, lao động người cao tuổi là nam giới đang làm việc là 2,34 triệu người chiếm 49,86%, nữ là 2,36 triệu người chiếm 50,14%. Cơ cấu giới tính của lao động người cao tuổi có việc làm không có nhiều thay đổi trong thời kỳ 2010-2020 khi số lượng lao động người cao tuổi có việc làm là nam luôn thấp hơn so với nữ nhưng không đáng kể.

Theo bảng cấp chứng chỉ, tỷ lệ lao động người cao tuổi có bằng cấp, chứng chỉ có việc làm tương đối thấp và có xu hướng tăng nhẹ, chỉ chiếm 7,4% năm 2010 và tăng lên 9,7% năm 2020. Mặt khác, tỷ lệ lao động có bằng cấp từ cao đẳng và đại học trở lên trong tổng số lao động cao tuổi có bằng cấp, chứng chỉ có xu hướng tăng dần từ 33,0% năm 2010 lên 31,56% năm 2020. Năm 2020, số lao động cao có bằng cấp từ cao đẳng và đại học trở lên chiếm 1,53%; trung cấp chiếm 4,43% và sơ cấp chiếm 2,2%.

**Bảng 2.** Việc làm người cao tuổi theo giới tính, chuyên môn kỹ thuật

|                                   | 2010      | 2015      | 2020      | Tốc độ tăng trưởng bình quân năm |
|-----------------------------------|-----------|-----------|-----------|----------------------------------|
| Đơn vị tính                       | Người     | Người     | Người     | %                                |
| <b>Tổng số</b>                    | 3.097.962 | 4.514.655 | 4.706.059 | 4,0                              |
| <b>Giới tính</b>                  |           |           |           |                                  |
| Nam                               | 1.517.439 | 2.258.165 | 2.346.577 | 4,2                              |
| Nữ                                | 1.580.523 | 2.256.490 | 2.359.482 | 3,9                              |
| <b>Chuyên môn kỹ thuật (CMKT)</b> |           |           |           |                                  |
| Không CMKT                        | 2.857.520 | 4.081.967 | 4.249.909 | 3,8                              |
| Sơ cấp                            | 34.058    | 87.537    | 103.574   | 10,5                             |
| Trung cấp                         | 118.306   | 60.640    | 208.630   | 1,3                              |
| Cao đẳng                          | 21.999    | 196.907   | 42.273    | 12,1                             |
| Đại học trở lên                   | 53.160    | 85.415    | 101.673   | 6,2                              |

*Nguồn: Tính toán từ số liệu điều tra lao động việc làm của TCTK*

Trong giai đoạn 2010-2020, lao động cao tuổi có việc làm gia tăng ở cả khu vực thành thị và nông thôn. Lao động cao tuổi có việc làm ở thành thị tăng khá nhanh trong 10 năm qua, bình quân mỗi năm tăng khoảng 60 nghìn người, tương ứng mức tăng bình quân 7,1%/năm. Lao động cao tuổi có việc làm ở khu vực nông thôn tăng khoảng 1 triệu việc làm trong 10

năm qua, bình quân mỗi năm tăng khoảng 3,2%. Kết quả là cơ cấu lao động cao tuổi có việc làm chuyển dịch theo hướng tăng tỷ trọng ở thành thị và giảm tỷ trọng ở nông thôn, Ở thành thị, từ chiếm 17,8% năm 2010 đã tăng lên 25,1% năm 2020; ngược lại, ở nông thôn giảm từ 82,2% xuống còn 74,9% trong cùng thời kỳ.

**Bảng 3.** Việc làm người cao tuổi theo khu vực, vùng miền

|                | 2010      | 2015      | 2020      | Tốc độ tăng trưởng bình quân năm |
|----------------|-----------|-----------|-----------|----------------------------------|
| Đơn vị tính    | Người     | Người     | Người     | %                                |
| Tổng số        | 3.097.962 | 4.514.655 | 4.706.059 | 4,0                              |
| <b>Khu vực</b> |           |           |           |                                  |
| Thành thị      | 551.291   | 931.584   | 1.180.193 | 7,1                              |
| Nông thôn      | 2.546.671 | 3.583.071 | 3.525.865 | 3,2                              |

Nguồn: Tính toán từ số liệu điều tra lao động việc làm của TCTK

#### Việc làm theo ngành

Theo ngành, lao động cao tuổi làm việc trong ngành nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản chiếm phần lớn lao động cao tuổi đang làm việc và có xu hướng tăng lên, nhưng tỷ trọng lao động cao tuổi làm việc trong ngành này có xu hướng giảm trong giai đoạn 2010-2020. Số lượng người cao tuổi có việc làm trong ngành nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản năm 2010 là 2,3 triệu người (chiếm 75,1% lao động

cao tuổi có việc làm) và tăng lên 3,05 triệu người năm 2020 (chiếm 64,72% lao động cao tuổi có việc làm), bình quân mỗi năm tăng 2,6%.

Một số ngành có tốc độ tăng việc làm người cao tuổi cao trong giai đoạn 2010-2020 gồm: xây dựng (17,6%/năm); hoạt động tài chính, ngân hàng và bảo hiểm (15,4%/năm); hoạt động kinh doanh bất động sản (14,3%/năm); hoạt động hành chính và dịch vụ hỗ trợ (13,6%/năm).

**Bảng 4.** Việc làm người cao tuổi theo ngành

|                                                                                | 2010      | 2015      | 2020      | Tốc độ tăng/năm |
|--------------------------------------------------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------------|
| Đơn vị tính                                                                    | Người     | Người     | Người     | %               |
| Nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản                                            | 2.325.431 | 3.245.760 | 3.045.633 | 2,6             |
| Khai khoáng                                                                    | 3.076     | 10.698    | 8.996     | 2,5             |
| Công nghiệp chế biến, chế tạo                                                  | 171.337   | 230.891   | 277.730   | 6,4             |
| Sản xuất và phân phối điện, khí đốt, nước nóng, hơi nước và điều hòa không khí | 833       | 1.026     | 1.673     | 11,9            |
| Cung cấp nước; hoạt động quản lý và xử lý rác thải, nước thải                  | 2.585     | 5.033     | 9.325     | 12,5            |
| Xây dựng                                                                       | 29.855    | 53.215    | 152.931   | 17,6            |
| Bán buôn và bán lẻ; sửa chữa ô tô, mô tô, xe máy và xe có động cơ khác         | 272.521   | 411.596   | 510.793   | 5,9             |
| Vận tải, kho bãi                                                               | 23.093    | 49.592    | 80.625    | 11,2            |
| Thông tin và truyền thông                                                      | 97.521    | 198.954   | 253.003   | 8,9             |



|                                                                                                                            | 2010      | 2015     | 2020      | Tốc độ tăng/<br>năm |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|----------|-----------|---------------------|
| Đơn vị tính                                                                                                                | Người     | Người    | Người     | %                   |
| Dịch vụ lưu trú và ăn uống                                                                                                 | 3.547     | 4.783    | 5.670     | 1,6                 |
| Hoạt động tài chính, ngân hàng và bảo hiểm                                                                                 | 2.298     | 6.666    | 11.828    | 15,4                |
| Hoạt động kinh doanh bất động sản                                                                                          | 11.642    | 27.071   | 52.538    | 14,3                |
| Hoạt động chuyên môn, khoa học và công nghệ                                                                                | 6.518     | 5.506    | 8.399     | 4,5                 |
| Hoạt động hành chính và dịch vụ hỗ trợ                                                                                     | 5.073     | 10.636   | 19.045    | 13,6                |
| Hoạt động của Đảng Cộng sản, tổ chức chính trị - xã hội; quản lý Nhà nước, an ninh quốc phòng; đảm bảo xã hội bắt buộc     | 42.681    | 97.987   | 81.523    | 5,3                 |
| Giáo dục và đào tạo                                                                                                        | 19.924    | 25.293   | 35.089    | 5,0                 |
| Y tế và hoạt động trợ giúp xã hội                                                                                          | 14.153    | 18.941   | 20.912    | 3,4                 |
| Nghệ thuật, vui chơi và giải trí                                                                                           | 22.271    | 32.615   | 31.366    | 3,7                 |
| Hoạt động dịch vụ khác                                                                                                     | 30.863    | 55.624   | 62.742    | 6,8                 |
| Hoạt động làm thuê các công việc trong các hộ gia đình, sản xuất sản phẩm vật chất và dịch vụ tự tiêu dùng của hộ gia đình | 12.739    | 22.585   | 36.240    | 11,2                |
| Hoạt động của các tổ chức và cơ quan quốc tế                                                                               | 0         | 66       | 0         |                     |
| Tổng số                                                                                                                    | 3.097.962 | 4514.537 | 4.706.059 | 4,0                 |

Nguồn: Tính toán từ số liệu điều tra lao động việc làm của TCTK

### Việc làm theo nghề

Theo nghề, lao động cao tuổi làm việc trong nghề lao động giản đơn chiếm phần lớn lao động cao tuổi đang làm việc và có xu hướng tăng lên trong giai đoạn 2010-2020. Tỷ lệ người cao tuổi có việc làm trong nghề lao động giản đơn năm 2010 là 50,57% và tăng lên 55,78% năm 2020. Trong giai đoạn 2010-2020, việc làm người cao tuổi trong nghề Thợ có kỹ thuật lắp ráp và vận hành máy móc thiết bị có tốc độ tăng nhanh nhất (bình quân mỗi năm tăng 12,8%), tiếp

theo là nhóm Nhân viên (chuyên môn sơ cấp, kỹ thuật làm việc tại văn phòng, bàn giấy) (bình quân mỗi năm tăng 7,7%) và nghề Nhân viên dịch vụ cá nhân, bảo vệ trật tự an toàn xã hội và bán hàng có kỹ thuật (bình quân 7,3%/năm). Hai nghề có số lượng việc làm cao tuổi giảm trong giai đoạn 2010-2020 là Lao động có kỹ thuật trong nông, lâm nghiệp và thủy sản (bình quân giảm 2,1%/năm) và CMKT bậc trung (bình quân giảm 0,5%/năm).

**Bảng 5.** Việc làm người cao tuổi theo nghề

|                                                                                  | 2010    | 2015    | 2020    | Tốc độ tăng/<br>năm |
|----------------------------------------------------------------------------------|---------|---------|---------|---------------------|
| Đơn vị tính                                                                      | Người   | Người   | Người   | %                   |
| Các nhà lãnh đạo                                                                 | 14.224  | 29.444  | 26.198  | 4,7                 |
| CMKT bậc cao                                                                     | 23.354  | 30.075  | 36.549  | 3,9                 |
| CMKT bậc trung                                                                   | 38.624  | 41.177  | 22.449  | -0,5                |
| Nhân viên (chuyên môn sơ cấp, kỹ thuật làm việc tại văn phòng, bàn giấy)         | 31.141  | 70.444  | 83.286  | 7,7                 |
| Nhân viên dịch vụ cá nhân, bảo vệ trật tự an toàn xã hội và bán hàng có kỹ thuật | 385.510 | 651.360 | 844.052 | 7,3                 |

|                                                                |                  |                  |                  |            |
|----------------------------------------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------|
| Lao động có kỹ thuật trong nông, lâm nghiệp và thủy sản        | 838.157          | 812.369          | 659.956          | -2,1       |
| Thợ thủ công có kỹ thuật và các thợ kỹ thuật khác có liên quan | 173.614          | 215.847          | 312.651          | 7,3        |
| Thợ có kỹ thuật lắp ráp và vận hành máy móc thiết bị           | 26.580           | 61.497           | 95.482           | 12,8       |
| Lao động giản đơn                                              | 1.566.519        | 2.602.045        | 2.625.184        | 4,9        |
| Quân đội                                                       | 239              | 279              | 252              | 6,2        |
| <b>Tổng</b>                                                    | <b>3.097.962</b> | <b>4.514.537</b> | <b>4.706.059</b> | <b>4,0</b> |

Nguồn: Tính toán từ số liệu điều tra lao động việc làm của TCTK

### Việc làm theo vị thế

Lao động cao tuổi đang làm việc trong nền kinh tế chủ yếu thuộc khu vực tự làm và lao động gia đình và có xu hướng tăng khá nhanh trong giai đoạn 2010-2020 (3,4%/năm).

Trong giai đoạn 2010-2020, lao động cao tuổi làm công hưởng lương có tốc độ tăng trưởng nhanh nhất, từ 199 nghìn người năm 2010 lên 642,6 nghìn người năm 2020, bình quân mỗi năm tăng 11,6%, cao gần gấp 3 lần so với mức tăng trưởng việc làm cao tuổi chung trong cùng thời kỳ.

**Bảng 6.** Việc làm người cao tuổi theo vị thế việc làm

|                                | <b>2010</b>      | <b>2015</b>      | <b>2020</b>      | <b>Tốc độ tăng/<br/>năm</b> |
|--------------------------------|------------------|------------------|------------------|-----------------------------|
| <b>Đơn vị tính</b>             | <b>Người</b>     | <b>Người</b>     | <b>Người</b>     | <b>%</b>                    |
| Chủ cơ sở                      | 86.287           | 102.660          | 97.034           | 0,5                         |
| Tự làm và lao động hộ gia đình | 2.808.148        | 3.973.481        | 3.964.400        | 3,4                         |
| Làm công hưởng lương           | 199.344          | 436.607          | 642.640          | 11,6                        |
| Xã viên hợp tác xã             | 1.608            | 1.561            | 1.985            | 3,5                         |
| Khác                           | 2575             | 0                | 0                |                             |
| <b>Tổng</b>                    | <b>3.097.962</b> | <b>4.514.309</b> | <b>4.706.059</b> | <b>4,1</b>                  |

Nguồn: Tính toán từ số liệu điều tra lao động việc làm của TCTK

### Việc làm phi chính thức/chính thức

Trong giai đoạn 2012-2020, lao động người cao tuổi làm việc trong khu vực chính thức gia tăng khá nhanh từ 97,8 nghìn người làm việc khu vực chính thức năm 2012 đã tăng lên 590,2 nghìn người làm việc ở khu vực này năm 2020, bình quân mỗi năm tăng 25,2%. Tỷ lệ lao động cao tuổi làm việc ở khu vực phi chính thức có xu hướng giảm nhanh, bình quân mỗi năm giảm 13,6% trong giai đoạn 2012-2020.

**Bảng 7.** Việc làm người cao tuổi trong khu vực chính thức

|                        | <b>2012</b>      | <b>2020</b>      | <b>Tốc độ tăng/<br/>năm</b> |
|------------------------|------------------|------------------|-----------------------------|
| <b>Đơn vị tính</b>     | <b>Người</b>     | <b>Người</b>     | <b>%</b>                    |
| Khu vực chính thức     | 97.830           | 590.192          | 25,2                        |
| Khu vực hộ gia đình    | 61.404           | 2.980.474        | 62,5                        |
| Khu vực phi chính thức | 3.658.532        | 1.135.394        | -13,6                       |
| <b>Tổng</b>            | <b>3.817.765</b> | <b>4.706.059</b> | <b>2,6</b>                  |

Nguồn: Tính toán từ số liệu điều tra lao động việc làm của TCTK

## 5.3 Những rào cản đối với người cao tuổi khi tìm kiếm việc làm

### 5.3.1 Trình độ

Đối với lao động Việt Nam nói chung, NCT nói riêng thì trình độ là một trong những rào cản trong quá trình tìm kiếm việc làm và là thách thức lớn trong quá trình đảm bảo sinh kế. Theo kết quả Tổng điều tra dân số và nhà ở năm 2009 và 2019 - Già hóa dân số và người cao tuổi ở Việt Nam của Tổng cục Thống kê,

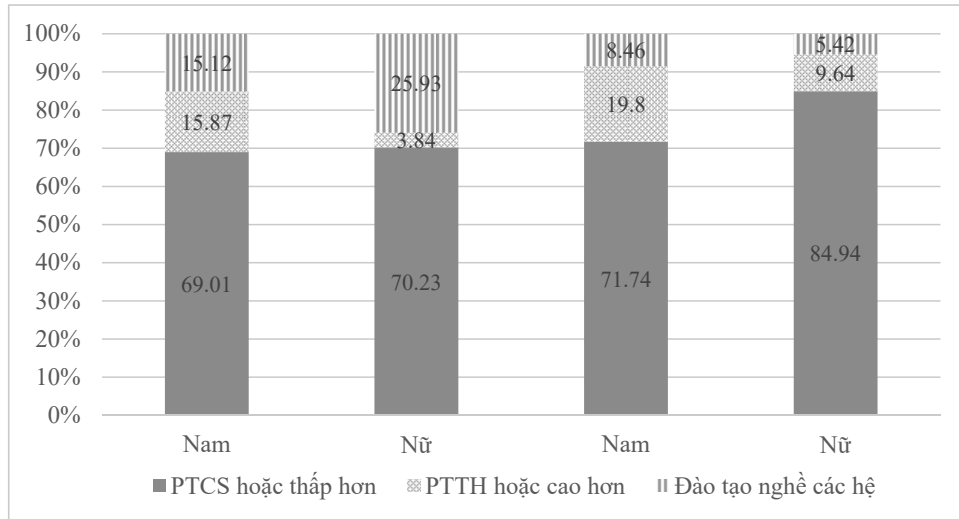
năm 2019 có đến 71,75% nam giới và 84,94% nữ giới là NCT chưa đạt đến trình độ trung học phổ thông. Trong khi đó 19,80% NCT nam giới và 9,64% NCT

nữ giới có trình độ phổ thông trung học hoặc cao hơn. Những NCT được đào tạo nghề cũng chiếm một tỷ lệ nhỏ 8,46% ở nam giới và 42% ở nữ giới.

**Hình 3. Cơ cấu trình độ chuyên môn kỹ thuật theo giới tính**

Năm 2009

Năm 2019



Nguồn: Tổng điều tra dân số và nhà ở năm 2009 và 2019 - Già hóa dân số và người cao tuổi ở Việt Nam (Tổng cục Thống kê)

Tỷ lệ lao động cao tuổi được đào tạo nghề còn thấp, gây khó khăn trong việc tìm kiếm việc làm và cạnh tranh trên thị trường lao động. Khi mà hiện nay, Nhà nước đầu tư vào giáo dục và đào tạo, tỷ lệ lao động đã qua đào tạo tăng lên, lao động trẻ có lợi thế hơn về mặt sức khỏe, trình độ.

### 5.3.2. Đặc điểm tâm sinh lý của người cao tuổi

**Cảm nhận thấy bất lực và tủi thân:** Đa số người cao tuổi nếu còn sức khỏe vẫn còn có thể giúp con cháu một vài việc vặt trong nhà, tự đi lại phục vụ mình, hoặc có thể tham gia được các sinh hoạt giải trí, cộng đồng. Nhưng cũng có một số người cao tuổi do tuổi tác đã cao, sức khỏe giảm sút nên sinh hoạt phần lớn phụ thuộc vào con cháu. Do vậy dễ nảy sinh tâm trạng chán nản, buồn phiền, hay tự dằn vặt mình. Người cao tuổi mà tuổi càng cao thì sức khỏe lại càng giảm sút, đi lại chậm chạp, không còn khả năng lao động, quan niệm sống khác với thế hệ sau... nên chỉ một thái độ hay một câu nói thiếu tế nhị có thể làm cho họ tự ái, tủi thân cho rằng mình già rồi nên bị con cháu coi thường. Đặc biệt, những người lớn tuổi thường ốm đau, con cháu thường xuyên chăm sóc khiến họ gặp áp lực, cảm thấy lo lắng khi làm phiền con cháu.

**Nói nhiều hoặc trầm cảm:** Vì muốn truyền đạt kinh nghiệm sống cho con cháu, muốn con cháu sống theo khuôn phép đạo đức thế hệ mình nên họ hay bắt lỗi, nói nhiều và có khi còn làm cho người khác khó chịu. Với

một bộ phận người cao tuổi bảo thủ và khó thích ứng với sự thay đổi, cộng với sự giảm sút của sức khỏe, khả năng thực hiện công việc hạn chế, nếu thời trẻ có những ước mơ không thực hiện được, hoặc không thỏa đáng, không hài lòng... có thể xuất hiện triệu chứng của bệnh trầm cảm. Họ trở thành những người trái tính, hay ghen tỵ, can thiệp sâu vào cuộc sống riêng tư của con cháu vì họ cho rằng mình có quyền đó.

**Nóng nảy, dễ stress:** Các cụ cao tuổi thường khá nóng tính và dễ tự ái, dễ tự ti, hay suy nghĩ tiêu cực nên tâm lý cũng hay nóng nảy. Vị trí xã hội thay đổi, từ người chăm sóc gia đình, trở thành người được con cháu chăm sóc; Người già thấy họ đã bị mất đi địa vị vốn có nên rất dễ bị tác động và khả năng kiểm chế cũng không cao, dễ sinh sự với những điều nhỏ nhặt; Những cụ sau khi nghỉ hưu rất hay phiền muộn, mất ngủ nên tinh thần họ bị tuột dốc và thường xuyên bị stress; Ngoài stress thì người lớn tuổi cũng dễ mắc các bệnh lý khác, nên chú ý quan tâm để tránh rơi vào các tình trạng tiêu cực.

**Suy nghĩ nhiều:** suy nghĩ nhiều này là nguyên nhân của sự lo lắng và tính nóng nảy. Người già rất mẫn cảm với tất cả mọi thứ như một sự khủng hoảng tâm lý khiến sức khỏe suy giảm. Chú trọng đến tâm sinh lý và quan tâm, chăm sóc các cụ sẽ giúp các triệu chứng này giảm thiểu.

Những đặc điểm tâm lý tuổi già dẫn đến họ có những thay đổi về sức khỏe, tính tình và cách thức giải quyết các sự việc xảy ra. Điều đó ảnh hưởng đến động

lực làm việc, tư duy, cơ hội việc làm và năng suất lao động của người cao tuổi.

## 6. Một số khuyến nghị

Nhằm thúc đẩy việc làm và chất lượng việc làm cho NCT trước hết cần:

Tăng cường chăm sóc sức khỏe, xây dựng và mở rộng các dịch vụ chăm sóc người cao tuổi với sự tham gia tích cực, chủ động của mọi thành phần xã hội và nâng cao năng lực quốc gia về chăm sóc người cao tuổi. Cung cấp cơ hội đào tạo lại cho người cao tuổi để họ được nâng cao tay nghề và kỹ năng mới, giúp họ có khả năng cạnh tranh trong tìm việc làm ở thị trường lao động. Tạo điều kiện cho NCT tham gia các hoạt động kinh tế như: khôi phục nghề và dạy nghề truyền thống, khuyến nông, khuyến ngư, khuyến lâm theo điều kiện và khả năng cụ thể; thực hiện hỗ trợ phương tiện sản xuất, chuyển giao công nghệ, tiêu thụ sản phẩm và vốn đầu tư phát triển sản xuất đối với người cao tuổi trực tiếp sản xuất, kinh doanh... Cần có chính sách ưu đãi về vay vốn tín dụng đối với người cao tuổi trực tiếp sản xuất, kinh doanh tăng thu nhập, giảm nghèo.

Thống nhất cách tiếp cận về già hóa dân số trong các nghiên cứu và xây dựng, quy hoạch chính sách dân số, gồm: đổi mới trong tư duy về giáo dục và đào tạo kỹ năng để thúc đẩy việc học tập suốt đời; trong việc quy định về độ tuổi nghỉ hưu cũng như cách nhìn nhận về “tuổi già”; khuyến khích người cao tuổi tham gia hoạt động kinh tế, đặc biệt là những người có trình độ CMKT cao góp phần giảm tỷ số phụ thuộc chung bao gồm cả phụ thuộc già; thay đổi quan niệm và thái độ xã hội về già hóa và người cao tuổi, nhìn nhận người cao tuổi không phải từ góc độ những người nhận trợ cấp xã hội mà là những thành viên có đóng góp tích cực trong xã hội.

Nâng cao nhận thức của xã hội về sử dụng lao động là NCT. Có thể sử dụng hoạt động truyền thông qua quảng cáo truyền hình/đài phát thanh, hội nghị, ấn phẩm, trang web thông tin, phương tiện truyền thông xã hội và sự tham gia của các bên liên quan, để thúc đẩy các sáng kiến của người lao động lớn tuổi, không phân biệt tuổi tác, thông báo về lợi ích của việc thuê người lao động lớn tuổi. Điều này dần dần giúp cải thiện đáng kể nhận thức của công chúng về người lao động lớn tuổi.

Khuyến khích người sử dụng lao động sử dụng lao động là NCT thông qua hình thức tín dụng ưu đãi; khuyến khích người cao tuổi tự tạo việc làm, phát triển sản xuất kinh doanh thông qua hình thức vay tín dụng và các chính sách thuế ưu đãi. Doanh nghiệp sử dụng lao động cao tuổi cần đảm bảo sự linh động về thời gian làm việc, mở rộng, cam kết các cơ hội việc làm cho người cao tuổi. Đầu tư, cải tiến công cụ lao động cho phù hợp với lao động lớn tuổi để tận dụng tiềm năng kiến thức, tri thức, kinh nghiệm vốn đã được tích lũy lâu năm của họ.

Nâng cao công cụ tự động hóa thay thế cho con người trong lao động sản xuất, sinh hoạt cá nhân và y tế. Khi công nghệ tự động hóa được ứng dụng, sẽ nâng cao năng suất lao động và giảm được sự ảnh hưởng đến sức khỏe người lao động trong môi trường độc hại, giảm nhân công khi Việt Nam già hóa dân số. Chủ sử dụng lao động nên có những nỗ lực chăm sóc sức khỏe nghề nghiệp, cần mở rộng công nghệ hỗ trợ và quản lý sức khỏe cho lao động cao tuổi để giảm thiểu rào cản tại nơi làm việc tính đến các vấn đề cá nhân xảy ra với lao động lớn tuổi, đảm bảo điều kiện lao động tốt và an toàn lao động nghiêm ngặt cho người lao động theo quy định về vệ sinh và an toàn lao động.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Gavrilov, L.A and Heuveline, P. (2003). “Aging of Population” In: Paul Demeny and Geoffrey McNicoll (Eds.) *The Encyclopedia of Population*. New York, Macmillan Reference USA, 2003
- Hòa, N.T.M. (2020). *Cơ sở lý luận về già hóa dân số và tác động của già hóa dân số tới phát triển kinh tế - xã hội*. Kỷ yếu hội thảo Quốc hội. (2009). *Luật số 39/2009/QH12 của Quốc hội: Luật Người cao tuổi*.
- Quốc hội. (2019). *Luật số 45/2019/QH14 của Quốc hội: Bộ luật Lao động*.
- Thắm, T.K., Hòa, N.T.M. (2016). *Giáo trình Dân số và môi trường*. NXB Dân Trí
- Tổng cục Thống kê. (2019). *Kết quả Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở thời điểm 0 giờ ngày 01 tháng 4 năm 2019*. NXB Thống kê, Hà Nội.
- Tổng cục Thống kê. (2021). *Tổng điều tra dân số và nhà ở năm 2009 và 2019 - Già hóa dân số và người cao tuổi ở Việt Nam*, Tháng 7/2021.

- Tổng cục Thống kê. (2020). *Kết quả sơ bộ khảo sát mức sống dân cư*.
- UNFPA Vietnam. (2010). *Tận dụng cơ hội dân số “vàng” ở Việt Nam: Cơ hội, thực trạng và các gợi ý chính sách*. Hà Nội: UNFPA
- UNFPA Vietnam. (2011). *Già hóa dân số và người cao tuổi ở Việt Nam: Thực trạng, dự báo và một số khuyến nghị chính sách*. Hà Nội: UNFPA
- Viện Khoa học Lao động và Xã hội. (2019). *Xu hướng lao động và xã hội Việt Nam*. Báo cáo thường niên năm 2019.
- Xu hướng già hóa dân số ở nước ta và vấn đề chăm sóc sức khỏe, sử dụng lao động người cao tuổi. <https://tapchicongsan.org.vn/chuong-trinh-muc-tieu-y-te-dan-so/-/2018/811402/xu-the-gia-hoa-dan-so-o-nuoc-ta-va-van-de-cham-soc-suc-khoe%2C-su-dung-lao-dong-nguoi-cao-tuoi.aspx>. Truy cập lúc 10 giờ này 08/10/2021.