

BẢO HIỂM XÃ HỘI VIỆT NAM  
VIỆN KHOA HỌC BẢO HIỂM XÃ HỘI



## BÁO CÁO TÓM TẮT

**ĐỀ TÀI: THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP GIẢM TÌNH TRẠNG HƯỞNG BHXH MỘT LẦN Ở VIỆT NAM**

Mã số: ĐT.008/2020

ĐƠN VỊ CHỦ TRÌ

CHỦ NHIỆM NHIỆM VỤ



*Nguyễn Minh Tuấn*

ThS. Lê Thị Quế

Hà Nội - 2022

## DANH SÁCH THÀNH VIÊN THAM GIA NHIỆM VỤ

1. ThS. Lê Thị Quế, Phó Viện trưởng Viện Khoa học bảo hiểm xã hội, Bảo hiểm xã hội Việt Nam.
2. ThS. Bùi Thị Nhài, Viện Khoa học bảo hiểm xã hội, Bảo hiểm xã hội Việt Nam.
3. CN. Đinh Thị Thu Hiền, Phó Trưởng Ban Thực hiện chính sách Bảo hiểm xã hội, Bảo hiểm xã hội Việt Nam.
4. ThS. Dương Ngọc Ánh, Phó Giám đốc Trung tâm dịch vụ hỗ trợ, chăm sóc khách hàng, Bảo hiểm xã hội Việt Nam.
5. ThS. Lê Thị Lan Anh, Phó Giám đốc Trung tâm Truyền thông, Bảo hiểm xã hội Việt Nam.
6. ThS. Nguyễn Mạnh Tú, Giám đốc Bảo hiểm xã hội tỉnh Ninh Thuận.
7. ThS. Phạm Quốc Thái, Giám đốc Bảo hiểm xã hội tỉnh Thái Bình.
8. ThS. Đặng Đình Thuận, Phó Giám đốc Bảo hiểm xã hội thành phố Hà Nội.
9. ThS. Lưu Thị Thu Thủy, Viện Khoa học bảo hiểm xã hội, Bảo hiểm xã hội Việt Nam.
10. ThS. Lương Tuấn Anh, Viện Khoa học bảo hiểm xã hội, Bảo hiểm xã hội Việt Nam.

## MỤC LỤC

DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT	3
PHẦN MỞ ĐẦU	4
CHƯƠNG 1. MỘT SỐ VẤN ĐỀ CHUNG VỀ BẢO HIỂM XÃ HỘI MỘT LẦN	6
1.1. Một số khái niệm	6
1.2. Khuôn khổ pháp luật về BHXH một lần	6
1.2.1. <i>Thông lệ quốc tế</i>	6
1.2.2. <i>Quy định của Việt Nam</i>	6
1.3. Các yếu tố tác động đến tình trạng hưởng BHXH một lần	9
1.4. Kinh nghiệm của một số quốc gia về BHXH một lần	10
CHƯƠNG 2. THỰC TRẠNG HƯỞNG BẢO HIỂM XÃ HỘI MỘT LẦN Ở VIỆT NAM	12
2.1. Thực trạng hưởng BHXH một lần ở Việt Nam qua các giai đoạn	12
2.2. Phân tích thực trạng các yếu tố tác động đến quyết định hưởng BHXH một lần ở Việt Nam	16
2.2.1. <i>Cơ chế, chính sách</i>	16
2.2.2. <i>Điều kiện kinh tế - xã hội</i>	17
2.2.3. <i>Nhận thức, hiểu biết của NLD về chính sách, pháp luật BHXH</i>	18
2.2.4. <i>Hiệu quả công tác truyền thông</i>	19
2.2.5. <i>Một số yếu tố khác</i>	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
CHƯƠNG 3. GIẢI PHÁP GIẢM TÌNH TRẠNG HƯỞNG BẢO HIỂM XÃ HỘI MỘT LẦN Ở VIỆT NAM	20
3.1. Quan điểm, định hướng phát triển hệ thống BHXH ở Việt Nam	20
3.1.1. Quan điểm về phát triển hệ thống BHXH ở Việt Nam	20
3.1.2. Định hướng phát triển hệ thống BHXH	20
3.2. Thách thức của tình trạng gia tăng hưởng BHXH một lần ở Việt Nam	21
3.3. Một số giải pháp giảm tình trạng hưởng BHXH một lần ở Việt Nam	22
3.3.1. Giải pháp về chính sách pháp luật	22
3.3.2. Giải pháp về tổ chức thực hiện	25
3.4. Một số khuyến nghị	26
KẾT LUẬN	27
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	28

## DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT

<b>TT</b>	<b>Danh mục</b>	<b>Chữ viết tắt, rút gọn</b>
1	An sinh xã hội	ASXH
2	An toàn thông tin	ATTT
3	An toàn vệ sinh lao động	ATVSLĐ
4	Bảo hiểm thất nghiệp	BHTN
5	BHXH	BHXH
6	Bảo hiểm y tế	BHYT
7	Bệnh nghề nghiệp	BNN
8	Cải cách hành chính	CCHC
9	Công nghệ thông tin	CNTT
10	Chăm sóc khách hàng	CSKH
11	Hệ thống quản lý chất lượng	HTQLCL
12	Khám bệnh, chữa bệnh	KCB
13	Ngân sách nhà nước	NSNN
14	NLĐ	NLĐ
15	Người sử dụng lao động	NSDLĐ
16	Ốm đau	ÔĐ
17	Tai nạn lao động	TNLĐ
18	Thai sản	TS
19	Thanh tra, kiểm tra	TTKT
20	Thủ tục hành chính	TTHC
21	Vật tư y tế	VTYT
22	Doanh nghiệp	DN

## PHẦN MỞ ĐẦU

### i. Sự cần thiết

Ở nước ta trong những năm qua, “số người hưởng BHXH một lần tăng nhanh”<sup>1</sup> không chỉ ảnh hưởng trực tiếp đến quyền được đảm bảo ASXH của NLĐ khi về già, mà còn làm gia tăng gánh nặng cho NSNN khi phải tăng các khoản chi trợ giúp xã hội/ lương hưu xã hội cho người cao tuổi không có lương hưu hoặc trợ cấp BHXH hàng tháng. Nguyên nhân được cho là quan trọng nhất dẫn đến tình trạng nói trên là do việc thiết kế, xây dựng chính sách. Vì vậy, Nghị quyết 28-NQ/TW ngày 23/5/2018 của Ban Chấp hành Trung ương khóa XII đã đề ra nội dung cải cách “*Có quy định phù hợp để giảm tình trạng hưởng BHXH một lần*” với định hướng chính sách là “*tăng quyền lợi nếu bảo lưu thời gian tham gia BHXH để hưởng chế độ hưu trí, giảm quyền lợi nếu hưởng BHXH một lần*”. Tuy nhiên, bên cạnh chính sách thì có nhiều nguyên nhân khác dẫn đến quyết định nghỉ hưởng BHXH một lần của NLĐ. Để có cơ sở đề xuất các giải pháp hạn chế tình trạng hưởng BHXH một lần, từ đó góp phần đảm bảo an sinh cho mỗi NLĐ và an sinh xã hội cho quốc gia, việc nghiên cứu đề tài “*Thực trạng và giải pháp nhằm giảm tình trạng hưởng BHXH một lần ở Việt Nam*” là hết sức cần thiết, có ý nghĩa thiết thực cả về lý luận lẫn thực tiễn.

### ii. Mục tiêu nghiên cứu

- Mục tiêu chung: Đề xuất giải pháp và kiến nghị nhằm giảm số người hưởng BHXH một lần, góp phần bảo đảm mục tiêu mở rộng độ bao phủ và phát triển bền vững hệ thống BHXH trong dài hạn.

- Mục tiêu cụ thể:

+ Hệ thống, phân tích các quy định về BHXH một lần, kết hợp với nghiên cứu kinh nghiệm quốc tế để rút ra bài học kinh nghiệm cho Việt Nam;

---

<sup>1</sup> Ban Chấp hành Trung ương, 2018, Nghị quyết 28-NQ/TW, mục I, khoản 2, dòng 5,6

+ Phân tích, đánh giá thực trạng tình hình hưởng BHXH một lần, chỉ rõ những ưu điểm, hạn chế và phân tích nguyên nhân, so sánh với hướng chính sách hưu trí.

+ Đề xuất các giải pháp và kiến nghị chính sách nhằm giảm số người hưởng BHXH một lần ở Việt Nam.

### **iii. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu**

- Đối tượng nghiên cứu:

+ Quan điểm của ILO và quy định của Việt Nam về BHXH một lần.

+ Thực trạng tình hình hưởng BHXH một lần của NLD ở Việt Nam.

+ Kinh nghiệm của một số quốc gia về BHXH một lần.

- Phạm vi nghiên cứu: Thực trạng chính sách và tình hình hưởng BHXH một lần của người lao động ở Việt Nam giai đoạn 1995-2020.

### **iv. Cách tiếp cận và phương pháp nghiên cứu**

- Cách tiếp cận:

+ Tiếp cận từ lý thuyết: Nghiên cứu, phân tích chính sách, pháp luật quốc tế và Việt Nam về BHXH một lần và chế độ hưu trí.

+ Tiếp cận từ thực tiễn: Nghiên cứu phân tích thực trạng hưởng BHXH một lần thông qua các thông tin báo cáo và các số liệu thứ cấp, kết hợp nghiên cứu thực địa.

+ Phương pháp nghiên cứu, kỹ thuật sử dụng: Phương pháp nghiên cứu tài liệu, phân tích, tổng hợp, hệ thống hoá; Phương pháp chuyên gia, phỏng vấn sâu và thảo luận nhóm.

### **v. Kết cấu đề tài**

Ngoài Phần mở đầu và Kết luận, Đề tài kết cấu gồm 3 Chương, cụ thể:

Chương 1. Một số vấn đề chung về BHXH một lần

Chương 2. Thực trạng hưởng BHXH một lần ở Việt Nam

Chương 3. Giải pháp giảm tình trạng hưởng BHXH một lần ở Việt Nam

# **CHƯƠNG 1. MỘT SỐ VẤN ĐỀ CHUNG VỀ BẢO HIỂM XÃ HỘI MỘT LẦN**

## **1.1. Một số khái niệm**

- BHXH là tổng thể các mối quan hệ kinh tế - xã hội giữa NLĐ, người SDLĐ với Nhà nước trên cơ sở hình thành một quỹ tiền tệ tập trung để trợ cấp cho NLĐ và gia đình họ khi NLĐ tham gia BHXH gặp rủi ro hoặc sự kiện bảo hiểm dẫn tới bị giảm hoặc mất thu nhập, mất việc làm, để góp phần ổn định cuộc sống cho NLĐ và gia đình họ, từ đó góp phần đảm bảo ASXH.

- BHXH một lần là khoản tiền được chi trả duy nhất một lần cho NLĐ chưa đủ điều kiện hưởng lương hưu khi họ có yêu cầu, trên cơ sở những đóng góp của họ vào quỹ hưu trí và theo quy định của pháp luật.

## **1.2. Khuôn khổ pháp luật về BHXH một lần**

### ***1.2.1. Thông lệ quốc tế***

Điều 28, Công ước số 102 về Quy phạm tối thiểu về An toàn xã hội, 1952 và Điều 17, Công ước số 128 về Trợ cấp tàn tật, tuổi già và tiền tuất, 1967 của ILO đã quy định rõ “Trợ cấp tuổi già là chế độ chi trả định kỳ,...” nhằm đảm bảo an ninh thu nhập tuổi già cho NLĐ trong trường hợp họ sống lâu và tiêu hết các khoản tiết kiệm hoặc tài sản của họ.

Nhằm giải quyết quyền lợi cho những trường hợp NLĐ tham gia BHXH gặp khó khăn về tài chính hay vì một lý do nào đó mà không đủ điều kiện hoặc không có khả năng được nhận lương hưu hàng tháng (trợ cấp tuổi già), các nước đã đặt ra quy định cho phép NLĐ được hưởng BHXH một lần trên cơ sở những đóng góp của họ vào quỹ hưu trí, để NLĐ yên tâm công tác và tham gia BHXH. Tuy nhiên, đảm bảo an ninh thu nhập tuổi già luôn là mục tiêu quan trọng của bất kỳ hệ thống hưu trí nào trên thế giới. Vì vậy, các nước thường không khuyến khích NLĐ hưởng BHXH một lần mà quy định các điều kiện ràng buộc kèm theo.

### ***1.2.2. Quy định của Việt Nam***

\* *Giai đoạn trước năm 1961*: BHXH một lần được quy định trong các sắc lệnh 29/SL, 76/SL, 77/SL; được thực hiện cho công nhân đã làm việc từ đủ 01 năm nhưng bị thải hồi (không phải tự ý xin thôi việc) hoặc công chức

*thôi việc vì thiếu sức khỏe hoặc thiếu năng lực, từ chức bắt buộc, cách chức (trừ trường hợp bị cách chức do biến thủ công nghệ, hối lộ). Số tiền BHXH một lần được tính theo số năm làm việc, mỗi năm được 01 tháng lương và phụ cấp gia đình, riêng công nhân bị thải hồi vì thiếu năng lực thì mức hưởng bằng 02 tháng lương và phụ cấp gia đình.*

*\* Giai đoạn thực hiện Điều lệ tạm thời về các chế độ BHXH (1962-1994): BHXH một lần được quy định thực hiện đối với công nhân, viên chức Nhà nước đã công tác liên tục dưới 5 năm mà bị mất sức lao động phải thôi việc, “...cứ mỗi năm bằng một tháng lương; nhưng thấp nhất cũng bằng hai tháng lương, kể cả phụ cấp và trợ cấp con (nếu có)” (Điều 40 Điều lệ tạm thời về các chế độ BHXH đối với công nhân, viên chức Nhà nước).*

*\* Giai đoạn thực hiện Điều lệ BHXH (1995-2006)*

- Điều lệ BHXH ban hành kèm theo Nghị định số 12/CP ngày 26/01/1995 quy định “*NLĐ nghỉ việc nhưng chưa đủ tuổi đòi để hưởng chế độ hưu trí hàng tháng thì được hưởng trợ cấp một lần, cứ mỗi năm đóng BHXH được tính bằng 1 tháng mức bình quân của tiền lương tháng làm căn cứ đóng BHXH hoặc có thể chờ đến khi đủ tuổi đòi thì được hưởng chế độ hưu trí hàng tháng*”.

- Nghị định số 01/2003/NĐ-CP ngày 09/01/2003 về việc sửa đổi, bổ sung Điều 28 của Điều lệ BHXH ban hành kèm theo Nghị định số 12/CP, theo đó, chỉ những người khi nghỉ việc đã đủ tuổi nghỉ hưu hoặc suy giảm khả năng lao động từ 61% trở lên nhưng chưa đủ thời gian đóng BHXH để hưởng chế độ hưu trí hàng tháng hoặc định cư hợp pháp ở nước ngoài mới thuộc đối tượng chi trả BHXH một lần.

- Thông tư số 07/2003/TT-BLĐTBXH: Điều kiện hưởng BHXH một lần vẫn được tiếp tục thực hiện như quy định tại Điều 28, Điều lệ BHXH với những người có giao kết hợp đồng trước ngày 01/01/2003 mà chấm dứt hợp đồng lao động sau ngày này. Trường hợp NLĐ có hợp đồng giao kết sau ngày 01/01/2003 thì phải có thời gian nghỉ việc từ đủ 6 tháng.



*1.2.2.4. Giai đoạn thực hiện Luật Bảo hiểm xã hội số 71/2006/QH11 (2007-2015)*

Theo quy định tại Điều 55 Luật BHXH số 71/2006/QH11: NLD đã có đủ 20 năm đóng BHXH mà không ra nước ngoài định cư thì không được hưởng BHXH một lần; NLD chưa đủ 20 năm đóng BHXH mà chưa đủ tuổi nghỉ hưu và không bị suy giảm khả năng lao động từ 61% trở lên, chỉ được hưởng BHXH một lần nếu sau 01 năm nghỉ việc mà không tiếp tục đóng BHXH và có yêu cầu. Tuy nhiên, mức hưởng BHXH một lần được điều chỉnh tăng cho mỗi năm đóng BHXH (từ 1 tháng lương lên 1,5 tháng mức bình quân tiền lương, tiền công tháng đóng BHXH).

*1.2.2.5. Giai đoạn thực hiện Luật Bảo hiểm xã hội số 58/2014/QH13 (2016-nay)*

Giai đoạn này, Luật BHXH 2014 ra đời đã bỏ quy định cho phép hưởng BHXH một lần trong trường hợp “*Sau một năm nghỉ việc nếu không tiếp tục đóng BHXH và có yêu cầu nhận BHXH một lần mà chưa đủ hai mươi năm đóng BHXH*”.

Tuy nhiên, do vấp phải sự phản đối từ phía NLD, ngày 22/6/2015, Quốc hội đã thông qua Nghị quyết 93/2015/QH13 về việc hưởng chính sách hưởng BHXH một lần đối với NLD. Điều kiện hưởng BHXH một lần lúc này về cơ bản lại giống như giai đoạn thực hiện Luật BHXH năm 2006 và được thực hiện thêm cho nhóm đối tượng tham gia BHXH tự nguyện.

Trong khi điều kiện hưởng BHXH một lần vẫn được coi là dễ dàng thì mức hưởng BHXH một lần lại được điều chỉnh tăng từ 1,5 tháng lên 2 tháng mức bình quân tiền lương tháng đóng BHXH bắt buộc/ mức thu nhập làm căn cứ đóng BHXH tự nguyện cho những năm đóng BHXH từ năm 2014 trở đi (Khoản 2, Điều 60, Luật BHXH năm 2014). Mức hưởng BHXH một lần không bao gồm số tiền Nhà nước hỗ trợ đóng BHXH tự nguyện.

**Như vậy**, quy định về BHXH một lần đã có ở nước ta ngay từ thời kỳ kháng chiến chống Pháp và đã trải qua nhiều lần được điều chỉnh. Trong đó, giai đoạn thực hiện Điều lệ BHXH (1995-2006), điều kiện hưởng BHXH một lần là

dễ dàng nhất (mọi NLD nghỉ việc nhưng chưa đủ tuổi đòi để hưởng chế độ hưu trí hàng tháng đều có thể yêu cầu nhận BHXH một lần, NLD kết giao hợp đồng lao động từ ngày 01/01/2003 cần thêm điều kiện về thời gian nghỉ việc là từ 06 tháng). Mặc dù, chính sách BHXH đã nhiều lần được sửa đổi theo hướng thắt chặt hơn điều kiện hưởng BHXH một lần, song, do bị vướng trong khâu tổ chức thực hiện, điều kiện hưởng BHXH một lần ở nước ta cho đến nay vẫn được coi là khá thông thoáng: NLD chưa đủ 20 năm đóng BHXH, sau một năm nghỉ việc/ dừng đóng BHXH tự nguyện, nếu không tiếp tục đóng BHXH và có yêu cầu thì được giải quyết hưởng BHXH một lần. Ngược lại với xu hướng thắt chặt điều kiện hưởng BHXH một lần thì mức hưởng BHXH một lần lại có xu hướng được mở rộng hơn, cụ thể, mức hưởng BHXH một lần được xác định cho mỗi năm đóng BHXH tăng từ 1 tháng lên 1,5 tháng mức bình quân tiền lương tháng làm căn cứ đóng BHXH từ năm 2007 cho những năm đóng trước năm 2014 và lên 2 tháng tiền mức bình quân tiền lương tháng làm căn cứ đóng BHXH cho những năm đóng từ năm 2014 trở đi. Những quy định này là tiền đề dẫn tới thực trạng số người hưởng BHXH một lần liên tục tăng cao trong những năm gần đây.

### **1.3. Các yếu tố tác động đến tình trạng hưởng BHXH một lần**

Tình trạng NLD hưởng BHXH một lần chịu tác động của nhiều yếu tố khác nhau, trong đó, có những yếu tố cơ bản sau:

- **Cơ chế, chính sách:** Ở những nước chính sách BHXH không cho phép hưởng BHXH một lần hoặc chỉ cho phép hưởng BHXH một lần khi đủ tuổi nghỉ hưu, tình trạng NLD hưởng BHXH một lần ít phổ biến hơn so với những có quy định nới lỏng các điều kiện hưởng, mở rộng quyền lợi cho người hưởng BHXH một lần. Ngoài ra, thiết kế chính sách về quyền lợi BHXH một lần, sự khác biệt dễ thấy của quyền lợi của chế độ hưu trí so với BHXH một lần, thời gian đóng BHXH tối thiểu để được hưởng lương hưu,...; Cơ chế phòng ngừa, giảm thiểu thất nghiệp và dịch vụ hỗ trợ tìm kiếm việc làm của chính sách bảo hiểm thất nghiệp; Mức đóng BHXH và các chính sách hỗ trợ người tham gia BHXH tự nguyện; Chính sách hỗ trợ NLD gặp khó khăn về tài chính cũng tác động đến tình trạng hưởng BHXH một lần của

NLĐ;... đều có tác động nhất định đến quyết định hưởng BHXH một lần của NLĐ khi nghỉ việc.

- **Điều kiện kinh tế - xã hội:** Đất nước có giàu mạnh thì DN mới phát triển, tạo ra nhiều công ăn việc làm cho NLĐ, giảm tỷ lệ thất nghiệp, từ đó hạn chế được tình trạng NLĐ bị mất việc làm, khó khăn nên phải hưởng BHXH một lần. DN có hoạt động hiệu quả thì NLĐ mới có thu nhập, được đảm bảo cuộc sống có tích lũy. NLĐ có mức thu nhập cao, ổn định sẽ đảm bảo tốt hơn chất lượng cuộc sống của họ và gia đình của họ, đồng thời có tích lũy để sử dụng khi có nhu cầu hoặc bất trắc trong cuộc sống, do đó không có nhu cầu hưởng BHXH một lần.

Ngoài ra, các điều kiện xã hội như điều kiện lao động, việc làm, ngành nghề, xu hướng phát triển của xã hội, tâm lý đám đông, truyền thống đạo lý “Trẻ cậy cha, già cậy con”, , ... cũng ít nhiều ảnh hưởng đến tâm lý NLĐ và quyết định hưởng BHXH một lần của họ.

- **Nhận thức, hiểu biết của người lao động về chính sách, pháp luật BHXH:** Nếu NLĐ hiểu biết, nhận thức đúng đắn về trách nhiệm an sinh đối với bản thân, gia đình và xã hội, nhận thức đúng về vai trò, tầm quan trọng của chính sách BHXH cũng như chế độ hưu trí nói riêng, và đặc biệt là những bất lợi của việc hưởng BHXH một lần thì chắc chắn họ sẽ không mong muốn hưởng BHXH một lần.

- **Hiệu quả của công tác truyền thông:** Công tác truyền thông về chính sách, pháp luật BHXH, BHYT, BHTN, đặc biệt là tuyên truyền, phổ biến các quyền lợi của chế độ hưu trí, nhấn mạnh những thiệt thòi của việc hưởng BHXH một lần so với chế độ hưu trí sẽ giúp cho NLĐ nâng cao được hiểu biết và có sự cân nhắc trước khi quyết định hưởng BHXH một lần.

#### **1.4. Kinh nghiệm của một số quốc gia về BHXH một lần**

- **Thái Lan:** NLĐ khu vực chính thức chỉ được nhận lương hưu sau tuổi 55 khi đã tham gia BHXH đủ 180 tháng (tức 15 năm). NLĐ chỉ được nhận BHXH một lần khi đã đủ tuổi nghỉ hưu và có thời gian đóng góp dưới

180 tháng, với mức hưởng BHXH một lần bằng tổng số tiền đóng góp của bản thân NLD cộng với lợi tức đầu tư trong thời gian đóng góp.

- **Ấn Độ:** NLD đủ 58 tuổi và có dưới 10 năm tham gia BHXH thì được nhận BHXH một lần, số tiền hưởng một lần được tính từ số tiền đóng quỹ của NLD và người sử dụng lao động cộng với tiền lãi phát sinh.

- **Trung Quốc:** Nếu có dưới 15 năm đóng góp, người được bảo hiểm có thể lựa chọn dừng đóng và nhận chi trả một lần, nhưng Nhà nước vẫn khuyến khích người dân duy trì việc đóng góp với 2 hình thức: (1) Đóng góp một lần để đủ điều kiện hưởng lương hưu nếu đã tham gia BHXH trước năm 2011, đến tuổi nghỉ hưu và có ít nhất từ 10 đến dưới 15 năm đóng; (2) Tiếp tục đóng góp cho đến khi đủ điều kiện hoặc thực hiện khoản đóng góp một lần vào chương trình hưu trí dành cho nông dân và cư dân thành thị không làm công ăn lương (có sự hỗ trợ của Nhà nước) để đủ điều kiện hưởng chế độ hưu trí đối với những người được bảo hiểm đủ 60 tuổi với dưới 15 năm đóng BHXH.

- **CHLB Đức:** NLD đủ tuổi nghỉ hưu và có ít nhất 5 năm đóng BHXH sẽ được hưởng lương hưu. NLD đóng BHXH chưa đủ 5 năm mà có yêu cầu thì được nhận BHXH 1 lần và chỉ được nhận phần do bản thân NLD đóng góp.

- **Bài học kinh nghiệm cho Việt Nam:** (1) Cân nhắc rút ngắn thời gian đóng BHXH tối thiểu để được hưởng lương hưu; (2) Thắt chặt hơn điều kiện hưởng BHXH một lần (quy định một số trường hợp cụ thể được giải quyết hưởng BHXH một lần và có thể quy định mức hưởng tương ứng trong từng trường hợp; quy định độ tuổi tối thiểu được hưởng BHXH một lần); (3) Điều chỉnh giảm mức hưởng BHXH một lần (khoản tiền BHXH chỉ được tính từ phần đóng góp của bản thân NLD vào quỹ hưu trí – tử tuất); (4) Quy định tỷ lệ hưởng BHXH một lần so với đóng góp.

## CHƯƠNG 2. THỰC TRẠNG HƯỞNG BẢO HIỂM XÃ HỘI MỘT LẦN Ở VIỆT NAM

### 2.1. Thực trạng hưởng BHXH một lần ở Việt Nam qua các giai đoạn

Do hạn chế về nguồn số liệu trước năm 1995 và để tập trung phân tích đánh giá việc tổ chức thực hiện cũng như đề xuất các giải pháp giảm tình trạng hưởng BHXH một lần, chúng tôi sẽ tập trung phân tích giai đoạn 1995 - 2020.

**Bảng 2. 1. Số người tham gia và số người hưởng BHXH một lần giai đoạn 1995 - 2020**

Năm	Tham gia BHXH			Hưởng BHXH một lần		
	Số người	(+/-) so với năm trước	Tỷ lệ (+/-) so với năm trước	Số người	(+/-) so với năm trước	Tỷ lệ (+/-) so với năm trước
	Ngàn người	Ngàn người	%	Người	Người	%
1995	2.276					
1996	2.821	545	23,95%	61.210		
1997	3.160	339	12,02%	69.299	8.089	13,22%
1998	3.355	195	6,17%	89.022	19.723	28,46%
1999	3.559	204	6,08%	98.885	9.863	11,08%
2000	3.843	284	7,98%	106.642	7.757	7,84%
2001	4.076	233	6,06%	122.910	16.268	15,25%
2002	4.845	769	18,87%	143.430	20.520	16,70%
2003	5.387	542	11,19%	110.127	- 33.303	-23,22%
2004	5.817	430	7,98%	146.439	36.312	32,97%
2005	6.179	362	6,22%	203.149	56.710	38,73%
2006	6.294	115	1,86%	240.191	37.042	18,23%
2007	6.962	668	10,61%	129.156	- 111.035	-46,23%
2008	7.495	533	7,66%	288.309	159.153	123,23%
2009	8.942	1.447	19,31%	425.903	137.594	47,72%
2010	9.522	580	6,49%	498.122	72.219	16,96%
2011	10.200	678	7,12%	478.462	- 19.660	-3,95%
2012	10.566	366	3,59%	601.020	122.558	25,61%
2013	11.057	491	4,65%	635.657	34.637	5,76%
2014	11.646	589	5,33%	605.783	- 29.874	-4,70%
2015	12.291	645	5,54%	629.131	23.348	3,85%
2016	13.056	765	6,22%	624.603	- 4.528	-0,72%
2017	13.820	764	5,85%	666.955	42.352	6,78%
2018	14.724	904	6,54%	762.386	95.431	14,31%
2019	15.762	1.038	7,05%	807.089	44.703	5,86%
2020	16.162	400	2,54%	860.741	53.652	6,65%
<b>Tỷ lệ tăng bình quân năm</b>			<b>8,27%</b>			<b>15,02%</b>

Giai đoạn 1995 - 2020, số người tham gia BHXH tăng nhanh, ổn định, năm sau cao hơn năm trước, từ 2,276 triệu người vào năm 1995 lên 16,16 triệu người vào năm 2020, tương ứng với mức tăng bình quân trên 8,27% mỗi năm.

Tuy nhiên, số người hưởng BHXH một lần lại có tỷ lệ tăng bình quân lên đến 15,02% mỗi năm (gần gấp đôi tốc độ tăng số người tham gia BHXH), từ 61 nghìn người vào năm 1996 lên 860 nghìn người vào năm 2020, đã ảnh hưởng đến việc mở rộng diện bao phủ BHXH và đảm bảo quyền lợi cho NLĐ.

Có sự khác biệt về số người hưởng BHXH một lần trong các giai đoạn thực hiện quy định khác nhau, cụ thể: Tỷ lệ số người hưởng BHXH một lần/số người tham gia BHXH giai đoạn 1995 - 2006 (thực hiện Điều lệ BHXH) bình quân là 2,75%; giai đoạn 2007 - 2015 (thực hiện Luật BHXH năm 2006) là 4,68%; giai đoạn 2016 - 2020 (thực hiện Luật BHXH năm 2014) là 5,05%. Trong khi đó, ngược lại với xu hướng BHXH một lần là tỷ lệ tăng số người tham gia BHXH hằng năm lại đang giảm dần, từ 9,85%, xuống 7,81% và xuống 5,64% cho lần lượt giai đoạn 1995 - 2006, 2007 - 2015 và 2016 - 2020.

Để làm rõ hơn nguyên nhân gia tăng số người hưởng BHXH một lần, nhóm nghiên cứu đã tiếp tục phân tích định lượng với các yếu tố liên quan như: Độ tuổi, giới tính, khu vực làm việc, điều kiện hưởng, cụ thể như sau:

- **Về độ tuổi:** Đa đa số những người hưởng BHXH một lần giai đoạn 2016-2020 ở độ tuổi từ trên 20 tuổi đến đủ 40 tuổi (80,9%). Nguyên nhân: NLĐ ở các nhóm tuổi này đang trong độ tuổi lao động, chưa có tích lũy về kinh tế trong khi lại phải gánh vác trách nhiệm về kinh tế đối với gia đình; chưa có nhiều kinh nghiệm về nghề nghiệp và có một bộ phận lớn chưa tìm được ngành nghề, công việc thực sự yêu thích nên có xu hướng “nhảy việc”. Ngoài ra, ở giai đoạn này của cuộc đời NLĐ còn có sức khỏe nên chưa nhận thức về tầm quan trọng của lương hưu khi về già.

Độ tuổi nghỉ hưởng BHXH một lần tăng lên qua các năm, nếu năm 2016 độ tuổi hưởng BHXH một lần nhiều nhất là 26 tuổi thì đến năm 2017, 2018, 2019 và 2020 lần lượt đã là 27, 28, 29 và 30 tuổi. Đây là tín hiệu không tích cực vì NLĐ đó nếu quay lại hệ thống thì cũng có ít thời gian hơn để tích lũy đủ 20 năm đóng BHXH để hưởng lương hưu.

Trong số những người hưởng BHXH một lần, người tham gia theo loại hình BHXH tự nguyện chiếm tỷ lệ rất nhỏ, bình quân giai đoạn 2016 - 2020 là 1,21%. Tuy nhiên, khi đối chiếu với số lượng người tham gia BHXH tự nguyện (số người tham gia bình quân trong 5 năm, từ năm 2016 đến năm

2020 là 478.249 người/năm) thì số người hưởng BHXH tự nguyện bình quân trong 5 năm (7.761 người/năm) cũng là một con số đáng lo ngại, cho thấy chính sách BHXH tự nguyện chưa thực sự hấp dẫn NLĐ.

Độ tuổi hưởng BHXH một lần của người tham gia BHXH tự nguyện khá đồng đều giữa năm 2016 và 2017, giữa năm 2018 và 2019, tuy nhiên, có xu hướng tăng lên trong cả giai đoạn 2016-2020, có nghĩa là năm sau có nhiều người hưởng BHXH một lần ở độ tuổi cao hơn năm trước.

- **Về giới tính:** Phân tích người tham gia BHXH và người hưởng BHXH một lần cho thấy 2 xu hướng: (1) Nữ giới tham gia BHXH nhiều hơn nam giới ở độ tuổi dưới 35, sau đó lại giảm dần và cuối cùng là thấp hơn nam giới khi đến tuổi nghỉ hưu; (2) Nữ giới không những nghỉ hưởng BHXH một lần nhiều hơn mà còn ở độ tuổi trẻ hơn nam. Nguyên nhân của tình trạng này có thể được giải thích do phụ nữ gắn với việc sinh đẻ, phải nghỉ việc để sinh con; sau khi sinh con, cơ hội tìm kiếm việc làm thường thấp hơn do những rào cản về tuổi đời, trình độ, học vấn. Do đó, sau khi mất việc, phụ nữ buộc phải hy sinh mục tiêu lâu dài nhằm đáp ứng khoảng trống tức thời trong việc hỗ trợ chăm sóc con cái và đa phần có xu hướng nghĩ đến việc rút số tiền đã đóng BHXH trước đó.

- **Về khu vực việc làm:** Đa số người hưởng BHXH một lần trước đó làm việc trong 2 khối DN ngoài nhà nước và DN có vốn đầu tư nước ngoài (chiếm bình quân 84% tổng số người hưởng BHXH một lần trong giai đoạn 2016 – 2020); tiếp đến là khu vực Hành chính, Đảng, đoàn thể chiếm bình quân 7,24% và DN nhà nước chiếm 6,28%; 08 nhóm còn lại chiếm bình quân khoảng 2,5%.

Khu vực DN có vốn đầu tư nước ngoài có biến động lớn nhất về số người hưởng BHXH một lần, tăng 190.455 người, từ 128.311 người năm 2016 lên 318.766 người năm 2020, tương ứng với mức tăng cả giai đoạn là 148,43%, bình quân tăng 29,11%/năm. Khu vực Hành chính, Đảng, đoàn thể tăng từ 38.749 người năm 2016 lên 69.311 người năm 2020 (tăng 78,87%, bình quân tăng 7,24%/năm). Khu vực DN nhà nước và DN ngoài nhà nước có biến động nhưng không nhiều với hệ số Độ lệch chuẩn/Trung bình lần lượt là 0,1648 và 0,0580.

**- Về điều kiện hưởng:**

**Bảng 2.2. Số người hưởng BHXH một lần giai đoạn 2016 - 2020 chia theo điều kiện hưởng**

TT	Năm Điều kiện hưởng	2016	2017	2018	2019	2020
		1	Đủ tuổi hưởng lương hưu mà chưa đủ 20 năm đóng BHXH	4.901	5.273	5.715
2	Ra nước ngoài định cư	1	457	3.284	3.751	1.665
3	Mắc bệnh nguy hiểm đến tính mạng	1	289	884	685	523
4	Sau 1 năm nghỉ việc/ dừng đóng BHXH không tiếp tục đóng BHXH mà chưa đủ 20 năm đóng BHXH	493.332	553.476	656.613	696.657	751.468

(Nguồn: Hệ thống quản lý chính sách TCS)

Số người hưởng BHXH một lần theo quy định tại Điều 1 Nghị quyết số 93/NQ-QH13 (Người tham gia BHXH bắt buộc sau 1 năm nghỉ việc hoặc người tham gia BHXH tự nguyện sau 1 năm không tiếp tục đóng BHXH mà chưa đủ 20 năm đóng BHXH) chiếm đa số. Nguyên nhân của tình trạng này là do quy định của chính sách "khá mở" trong giải quyết hưởng BHXH một lần, NLD chỉ cần sau 1 năm nghỉ việc hoặc sau 1 năm không tiếp tục đóng BHXH mà chưa đủ 20 năm đóng BHXH là được hưởng BHXH một lần.

Vì lý do nào đó, chẳng hạn như: Tham gia vào thị trường lao động muộn; bị gián đoạn việc làm/ thu nhập dẫn đến gián đoạn quá trình tham gia BHXH; khi trẻ đã hưởng BHXH một lần;... một bộ phận NLD khi đến tuổi nghỉ hưu vẫn chưa tích lũy đủ 20 năm đóng BHXH để được hưởng lương hưu. Mặc dù nhóm đối tượng này nếu còn thiếu không quá 10 năm vẫn có cơ hội hưởng lương hưu nếu đóng BHXH tự nguyện một lần cho thời gian còn thiếu (không quá 10 năm). Tuy nhiên, số người hưởng BHXH một lần với điều kiện “đủ tuổi hưởng lương hưu nhưng chưa đủ 20 năm đóng BHXH” vẫn là khá lớn giai đoạn 2016-2020, trong đó cả những người đủ điều kiện để đóng BHXH tự nguyện một lần cho những năm còn thiếu.

**Tóm lại**, giai đoạn 1995-2006, điều kiện hưởng BHXH dễ dàng, song, mức hưởng BHXH một lần còn thấp (mỗi năm đóng BHXH được tính bằng 1 tháng mức bình quân của tiền lương tháng làm căn cứ đóng BHXH) và số người tham gia BHXH cũng chưa nhiều nên số người hưởng BHXH một lần



giai đoạn này thấp nhất trong 3 giai đoạn và chỉ bằng 1/3 số người tham gia BHXH tăng thêm. Giai đoạn 2016-2020, số lượng người tham gia BHXH lớn nhất, mức hưởng BHXH một lần lại cao nhất (bằng 1,5 tháng mức bình quân tiền lương tháng đóng BHXH cho những năm đóng trước năm 2014 và bằng 02 tháng mức bình quân tiền lương tháng đóng BHXH cho những năm đóng từ năm 2014 trở đi) trong khi điều kiện hưởng BHXH tuy có thắt chặt hơn nhưng không đáng kể so với giai đoạn 1995-2006, và còn được mở rộng thực hiện cho nhóm đối tượng tham gia BHXH tự nguyện nên số người hưởng BHXH một lần cao nhất trong 3 giai đoạn, số người hưởng BHXH một lần bình quân đã gần bằng số người tham gia BHXH gia tăng.

## **2.2. Phân tích thực trạng các yếu tố tác động đến quyết định hưởng BHXH một lần ở Việt Nam**

### **2.2.1. Cơ chế, chính sách**

Ở nước ta, từ năm 2006, NLD sau một năm nghỉ việc mà chưa đủ 20 năm đóng BHXH, nếu không tiếp tục đóng BHXH, có thể yêu cầu nhận BHXH một lần. Vì sự thông thoáng đó của chính sách, số NLD hưởng BHXH một lần đã tăng cao, do đó, năm 2014, Luật BHXH sửa đổi đã hủy bỏ quy định cho phép NLD hưởng BHXH một lần sau một năm nghỉ việc. Tuy nhiên, quy định này vấp phải sự phản ứng khá gay gắt từ phía NLD, dẫn đến việc Quốc hội phải xem xét, ban hành Nghị quyết số 93/2015/QH13 ngày 22/6/2015 về thực hiện chính sách BHXH 1 lần, tiếp tục cho phép “*NLD tham gia BHXH bắt buộc sau một năm nghỉ việc, người tham gia BHXH tự nguyện sau một năm không tiếp tục đóng BHXH mà chưa đủ 20 năm đóng BHXH khi có yêu cầu thì được nhận BHXH một lần*”. Chính vì vậy, số NLD hưởng BHXH một lần vẫn cao và đang có xu hướng tăng lên.

Quy định thời gian tham gia BHXH tối thiểu 20 năm để hưởng lương hưu là khá dài, dẫn đến NLD có từ 3 - 7 năm đóng BHXH hoặc NLD cao tuổi mới tham gia BHXH đi đến quyết định hưởng BHXH một lần.

Bên cạnh đó, mức đóng BHXH tự nguyện tăng do việc điều chỉnh mức chuẩn hộ nghèo cùng với mức hỗ trợ tiền đóng cho người tham gia BHXH tự nguyện còn thấp, chính sách BHXH tự nguyện chưa đủ hấp dẫn khi mới chỉ

có 02 chế độ là hưu trí và tử tuất,.. cũng ảnh hưởng đến quyết định tiếp tục tham gia BHXH tự nguyện của NLĐ.

Khảo sát 1.661 NLĐ đang làm việc trong các DN trên địa bàn các tỉnh, thành phố: Hà Nội, TP Hồ Chí Minh, Bình Dương, Sơn La thì có đến 774 người (46,6%) có nhu cầu hưởng BHXH một lần sau khi nghỉ việc, trong đó có đến 37,8% cho rằng có liên quan đến chính sách (17,8% do số năm đóng BHXH tối thiểu để được hưởng lương hưu cao, 20% do tuổi nghỉ hưu cao.

### **2.2.2. Điều kiện kinh tế - xã hội**

- Điều kiện kinh tế: Thị trường lao động luôn luôn tồn tại một tỷ lệ nào đó những NLĐ bị thất nghiệp, trong khi hầu hết NLĐ ở nước ta có thu nhập vừa đủ hoặc phải hết sức tần tiện, phải làm thêm giờ mới có thể đủ trang trải cuộc sống. Vì vậy, khi phải nghỉ việc, nhiều NLĐ buộc phải lựa chọn hưởng BHXH một lần để có một khoản tiền lo cho sinh hoạt trước mắt.

Thực tế đã chứng minh, từ khi dịch Covid – 19 xảy ra, hàng loạt DN vừa và nhỏ ở nước ta bị phá sản đã khiến cho bộ phận lao động mất việc làm gia tăng, Mặc dù ngành BHXH đã rất nỗ lực trong việc tuyên truyền, vận động NLĐ ở lại hệ thống, song, số người hưởng BHXH một lần vẫn tiếp tục tăng lên từ 807.089 người năm 2019 lên 860.741 người năm 2020 (tương ứng tăng 6,65%).

Lý do quyết định hưởng BHXH một lần của nhóm đối tượng hưởng BHXH một lần được khảo sát chủ yếu là do cần tiền cho nhu cầu cá nhân (42,8% số lượt trả lời). Liên quan đến điều kiện kinh tế còn có một số lý do khác như: “không đủ tiền để tham gia BHXH tự nguyện” (11,6%); “không thể tiếp tục tìm được việc làm” (10,9%); “cần tiền chữa bệnh” (5,5%).

Có sự khác biệt về thu nhập bình quân giữa người hưởng BHXH một lần và người đang tham gia BHXH, trong đó, tỷ lệ NLĐ đang tham gia BHXH có mức thu nhập trung bình từ 15 triệu đồng/tháng trở lên cao hơn tỷ lệ này ở người hưởng BHXH một lần (27,9% so với 6%).

- Điều kiện xã hội: Ở Việt Nam truyền thống "trẻ cậy cha, già cậy con" đã đi sâu vào cuộc sống của người dân ta, nhất là người dân khu vực nông thôn. Bên cạnh đó, không ít NLĐ có được một khoản tích lũy nhất định cũng cho rằng đủ bù đắp cho cuộc sống khi hết tuổi lao động mà chưa lường hết

được những rủi ro tài chính tiềm ẩn. Kết quả khảo sát cũng đã phản ánh điều này: Tỷ lệ người đang tham gia BHXH ở khu vực nông thôn chiếm 22,8% trong khi tỷ lệ người hưởng BHXH một lần lại chiếm tới 51%.

Hoặc thiếu thông tin là một trong những nguyên nhân dẫn đến tâm lý bất ổn và rồi thực hiện theo những người xung quanh là một hiện tượng tâm lý đã được chứng minh và trong BHXH một lần cũng không phải là ngoại lệ, đặc biệt là khi chính sách điều chỉnh tăng quyền lợi thì nhiều người sẽ hướng đến việc hưởng cũng như tư vấn những người khác hưởng BHXH một lần. Kết quả khảo sát cũng đã chỉ ra có đến 29,3% NLD nghỉ hưởng BHXH một lần nhưng lại không hiểu biết về BHXH một lần. Có 2 giả thiết đặt ra đối với con số này, một là những NLD này đã nhận được sự tư vấn về việc hưởng BHXH một lần hoặc hai là những NLD này đang đi theo đám đông người hưởng BHXH một lần.

### ***2.2.3. Nhận thức, hiểu biết của NLD về chính sách, pháp luật BHXH***

Trong số 2.853 NLD đã hưởng BHXH một lần tham gia khảo sát thì có đến 67% có trình độ trung học phổ thông trở xuống, có 20,8% có trình độ cao đẳng, trung cấp và có 12,2% có trình độ từ đại học trở lên. Trong khi đó, khảo sát NLD đang tham gia BHXH thì lại có một kết quả khá khác biệt với 52,4% người trả lời có trình độ từ đại học trở lên, có 22,6% có trình độ cao đẳng, trung cấp và 25% có trình độ từ trung học phổ thông trở xuống. Mặc dù chưa có thêm các phân tích định lượng song thông qua việc thống kê mô tả có thể thấy NLD hưởng BHXH một lần được khảo sát có trình độ học vấn không cao bằng mặt bằng chung của người lao động đang tham gia BHXH được khảo sát.

Còn 32,5% người hưởng BHXH một lần được khảo sát không biết rằng người nghỉ hưu sẽ được cấp thẻ BHYT miễn phí với quyền lợi hưởng cao hơn; 25,8% số họ không biết rằng “nếu tiếp tục tham gia BHXH để đủ điều kiện hưởng lương hưu sẽ có lợi hơn hưởng BHXH một lần”,

Có ba nguồn thông tin chủ yếu giúp người hưởng BHXH một lần được khảo sát hiểu về lợi ích của chế độ hưu trí có lợi hơn hưởng BHXH một lần, lần lượt là từ sách, báo, tạp chí, truyền hình, internet; từ cơ quan BHXH; từ

người thân, bạn bè. Tổ chức bưu điện được coi là cánh tay nối dài của Ngành BHXH Việt Nam, song, kết quả khảo sát lại cho thấy vai trò của tổ chức này trong công tác tuyên truyền về chế độ, chính sách BHXH còn hết sức khiêm tốn khi chỉ có 2,8% người hưởng BHXH một lần được khảo sát biết thông tin này thông qua tổ chức bưu điện.

#### ***2.2.4. Hiệu quả công tác truyền thông***

Công tác tuyên truyền phổ biến pháp luật được triển khai đồng bộ từ Trung ương tới địa phương với nhiều hình thức đa dạng, phong phú. Giai đoạn 2013 - 2020, hàng chục nghìn hội nghị, hội thi; trên 20.000 cuộc đối thoại, tọa đàm; hàng trăm ngàn phóng sự, phỏng vấn, tọa đàm, chuyên trang, chuyên mục, đối thoại trực tiếp về chính sách BHXH, BHYT được tổ chức và hàng chục triệu ấn phẩm các loại (tờ rơi, tờ gấp, sách hỏi đáp, sổ tay, đĩa CD);... được phát hành.

Tuy nhiên, công tác truyền thông về BHXH một lần còn gặp nhiều khó khăn vướng mắc nhất là việc nắm bắt và tiếp cận NLĐ có khả năng và nhu cầu hưởng BHXH một lần; nội dung truyền thông, tuyên truyền về BHXH một lần chưa đa dạng, khó truyền tải, chẳng hạn như khi so sánh quyền lợi giữa BHXH một lần và nghỉ hưởng hưu trí chưa xác định được chính xác mức lương hưu trong tương lai (chưa xác định được mức điều chỉnh lương hưu), hay như những thay đổi của chính sách thường xuyên cũng làm cho NLĐ băn khoăn về quyền lợi khi hưởng lương hưu sau này,... Trong khi đó quyền lợi khi hưởng BHXH một lần rất rõ ràng và ngay lập tức đem đến nguồn tài chính cho NLĐ.

Kết quả khảo sát cho thấy, có đến 39,3% người hưởng BHXH một lần lại không hiểu biết về BHXH một lần. Điều này được giải thích trong phần các yếu tố khác tác động đến quyết định hưởng BHXH một lần ở phần sau.

## **CHƯƠNG 3. GIẢI PHÁP GIẢM TÌNH TRẠNG HƯỞNG BẢO HIỂM XÃ HỘI MỘT LẦN Ở VIỆT NAM**

### **3.1. Quan điểm, định hướng phát triển hệ thống BHXH ở Việt Nam**

#### ***3.1.1. Quan điểm về phát triển hệ thống BHXH ở Việt Nam***

Nghị quyết Hội nghị lần thứ bảy, Ban Chấp hành Trung ương khóa XII (Nghị quyết số 28-NQ/TW) về cải cách chính sách BHXH đã đưa ra quan điểm chỉ đạo của Đảng về chính sách BHXH là:

(1) BHXH là một trụ cột chính của hệ thống an sinh xã hội trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, góp phần quan trọng thực hiện tiên bộ, công bằng xã hội, bảo đảm ổn định chính trị - xã hội, đời sống nhân dân, phát triển bền vững đất nước.

(2) Phát triển hệ thống chính sách BHXH linh hoạt, đa dạng, đa tầng, hiện đại, hội nhập quốc tế; huy động các nguồn lực xã hội theo truyền thống tương thân tương ái của dân tộc; hướng tới bao phủ toàn dân theo lộ trình phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội; kết hợp hài hòa các nguyên tắc đóng - hưởng; công bằng, bình đẳng; chia sẻ và bền vững.

(3) Cải cách chính sách BHXH vừa mang tính cấp bách, vừa mang tính lâu dài; kết hợp hài hòa giữa kế thừa, ổn định với đổi mới, phát triển và phải đặt trong mối tương quan với đổi mới, phát triển các chính sách xã hội khác, nhất là chế độ tiền lương, thu nhập, trợ giúp xã hội để mọi công dân đều được bảo đảm an sinh xã hội.

(4) Phát triển hệ thống tổ chức thực hiện chính sách BHXH bảo đảm tinh gọn, chuyên nghiệp, hiệu quả, hiện đại, nâng cao tính hấp dẫn, củng cố niềm tin và sự hài lòng của người dân cũng như các chủ thể tham gia BHXH.

(5) Thực hiện tốt chính sách BHXH là nhiệm vụ của cả hệ thống chính trị, là trách nhiệm của các cấp ủy đảng, chính quyền, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội, DN và của mỗi người dân.

#### ***3.1.2. Định hướng phát triển hệ thống BHXH***

Để BHXH thực sự là một trụ cột chính của hệ thống an sinh xã hội thì từng bước mở rộng vững chắc diện bao phủ BHXH, hướng tới mục tiêu BHXH toàn dân. Đồng thời, phát triển hệ thống BHXH linh hoạt, đa dạng, đa

tầng, hiện đại và hội nhập quốc tế theo nguyên tắc đóng - hưởng, công bằng, bình đẳng, chia sẻ và bền vững. Về tổ chức thực hiện sẽ tập trung nâng cao năng lực, hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước và phát triển hệ thống thực hiện chính sách BHXH tinh gọn, chuyên nghiệp, hiện đại, tin cậy và minh bạch.

Nghị quyết số 28-NQ/TW nhận định "*Việc mở rộng và phát triển đối tượng tham gia BHXH còn dưới mức tiềm năng; độ bao phủ BHXH tăng chậm; số người hưởng BHXH một lần tăng nhanh*" và đề hướng đến mục tiêu "*để BHXH thực sự là một trụ cột chính của hệ thống an sinh xã hội, từng bước mở rộng vững chắc diện bao phủ BHXH, hướng tới mục tiêu BHXH toàn dân*".

Nghị quyết đã đề ra 11 nội dung cải cách chính sách BHXH, trong đó nội dung cải cách thứ 6 có liên quan đến BHXH một lần là "*Sửa đổi, khắc phục các bất hợp lý về chế độ bảo hiểm hưu trí hiện nay theo hướng linh hoạt hơn về điều kiện hưởng chế độ hưu trí, chặt chẽ hơn trong quy định hưởng chế độ BHXH một lần, tăng tuổi nghỉ hưu bình quân thực tế của NLD*" với giải pháp "*Có quy định phù hợp để giảm tình trạng hưởng BHXH một lần theo hướng tăng quyền lợi nếu bảo lưu thời gian tham gia BHXH để hưởng chế độ hưu trí, giảm quyền lợi nếu hưởng BHXH một lần.*".

### **3.2. Thách thức của tình trạng gia tăng hưởng BHXH một lần ở Việt Nam**

Việc hưởng BHXH một lần có xu hướng gia tăng và gia tăng mạnh trong thời gian gần đây đặt ra những thách thức sau:

- Thứ nhất, đặt ra những thách thức rất lớn đối với mục tiêu đảm bảo an sinh xã hội và việc thực hiện mục tiêu của Nghị quyết số 28 là "từng bước mở rộng vững chắc diện bao phủ" và "hướng tới mục tiêu BHXH toàn dân". Việc NLD nhận BHXH một lần đồng nghĩa với việc họ rời bỏ hệ thống BHXH dẫn đến giảm diện bao phủ và khó đạt mục tiêu BHXH toàn dân.

- Thứ hai, làm mất đi quyền an sinh cơ bản của con người đã được quy định tại Hiến pháp, trong đó quyền cơ bản và quan trọng nhất là tham gia và thụ hưởng chính sách BHXH.

- Thứ ba, làm tăng thêm gánh nặng đối với Nhà nước, gia đình và xã hội: Mặc dù BHXH một lần có thể giải quyết được nhu cầu về tài chính ngay

trước mắt cho NLD, nhưng đồng nghĩa cũng tước đi của họ cơ hội được đảm bảo an sinh khi đến tuổi về hưu, nếu không dựa được vào gia đình và con cái, những người này sẽ phải sống dựa vào trợ giúp của Nhà nước và xã hội.

- *Thứ tư, làm giảm tính bền vững của hệ thống hưu trí:* Việc đảm bảo lương hưu cho người đang hưởng và những người hưởng sau này. Việc gia tăng số người hưởng BHXH một lần trở thành thách thức lớn đối với hệ thống hưu trí cũng như hệ thống ASXH nói chung, nhất là trong điều kiện già hóa dân số diễn ra nhanh chóng như hiện nay.

- *Thứ năm, thách thức đối với việc hoàn thiện và tổ chức thực hiện chính sách pháp luật BHXH trong quá trình cải cách BHXH.* Thực trạng nhận trợ cấp BHXH một lần đang có xu hướng gia tăng đã tạo ra tâm lý đám đông trong số những NLD đang trong hệ thống BHXH. Đây là thách thức rất lớn đối với cả cơ quan ban hành chính sách và thực thi chính sách pháp luật trong quá trình thực hiện cải cách theo mục tiêu của Nghị quyết đề ra nếu chúng ta không có cách làm và cách truyền thông hiệu quả.

### **3.3. Một số giải pháp giảm tình trạng hưởng BHXH một lần ở Việt Nam**

#### ***3.3.1. Giải pháp về chính sách pháp luật***

*3.3.1.1. Xem xét loại bỏ đối tượng hưởng BHXH một lần không thuộc phạm vi bản chất và chức năng vốn có của chính sách BHXH*

Xét từ góc độ tiêu chuẩn quốc tế, Tổ chức Lao động Quốc tế yêu cầu các quốc gia thành viên “*đảm bảo cho những người được bảo vệ*” được hưởng chế độ hưu trí định kỳ (hàng tháng hoặc hàng năm) tùy theo số năm đóng góp hay làm việc hoặc thường trú của họ, mà không đề cập đến việc hưởng BHXH một lần.

Ở Việt Nam, từ định nghĩa về BHXH tại Khoản 1 Điều 3 Luật BHXH năm 2014 có thể thấy NLD bị mất thu nhập không vì lý do ốm đau, thai sản, tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp, hết tuổi lao động hoặc chết thì không thuộc phạm vi điều chỉnh trong hưởng BHXH. Do đó, việc pháp luật hiện hành đang quy định 2 nhóm đối tượng được hưởng BHXH một lần, đó là: (i) người ra nước ngoài để định cư và (ii) NLD sau 1 năm nghỉ việc, không tiếp

tục đóng BHXH và có yêu cầu nhận BHXH một lần đang bị mâu thuẫn với bản chất và chức năng vốn có của BHXH.

Với nhóm (i), cần xem xét nghiên cứu đề xuất chính sách hợp tác giữa Việt Nam và các nước để giải quyết quyền lợi BHXH cho NLD ra nước ngoài để định cư đảm bảo NLD được hưởng chế độ hưu trí khi hết tuổi lao động cũng như các quyền lợi về BHXH ngắn hạn khác.

Với nhóm (ii), cần loại bỏ yếu tố chủ quan “thích nhảy việc” của NLD, và hưởng BHXH một lần sau khi “nhảy việc”, mà chỉ giải quyết cho NLD bị mất việc làm do yếu tố khách quan.

*3.3.1.2. Giảm mức hưởng hưởng tới quy định chỉ cho phép hưởng BHXH một lần với mức hưởng là mức đóng góp thực tế của người lao động vào quỹ BHXH*

Hiện nay, tỷ lệ đóng góp vào quỹ hưu trí - tử tuất của NLD bằng 8% và của NSDLĐ bằng 14%. Có nghĩa là, mỗi năm bản thân NLD chỉ đóng 0,96 tháng lương vào quỹ hưu trí – tử tuất, vì vậy, với mức hưởng bằng 1,5-2 tháng cho mỗi năm đóng thì hưởng BHXH một lần được NLD xem là rất có lợi. Tuy nhiên, phần đóng góp 14% của NSDLĐ trên thực tế đã được tính vào chi phí sản xuất của hàng hóa, dịch vụ, đã được tiêu dùng trong xã hội thông qua giá cả, tức là xã hội trả để đảm bảo an sinh cho NLD. Vì vậy, khi NLD hưởng BHXH một lần sẽ chỉ được hưởng trên phần giá trị đóng góp của bản thân họ (0,96 tháng tiền lương bình quân tháng làm căn cứ đóng cho mỗi năm đóng BHXH).

*3.3.1.3. Giảm thời gian tham gia BHXH tối thiểu để được hưởng chế độ hưu trí*

Theo tiêu chuẩn lao động quốc tế, thời gian đóng cần thiết để được nhận lương hưu không nên quá 15 năm. Trong khi ở Việt Nam hiện nay, thời gian đóng BHXH tối thiểu để được hưởng lương hưu là 20 năm, đang khiến nhiều NLD, nhất là lao động khu vực phi chính thức và nông dân không kỳ vọng có thể đóng đủ và có thêm động lực để yêu cầu hưởng BHXH một lần. Vì vậy, nội dung cải cách thứ 2 đề ra tại Nghị quyết số 28-NQ/TW có nêu "Sửa đổi điều kiện hưởng chế độ hưu trí theo hướng giảm dần số năm đóng



*BHXH tối thiểu để được hưởng chế độ hưu trí từ 20 năm xuống 15 năm, hưởng tới còn 10 năm..."*

Thực hiện giải pháp này không chỉ góp phần giảm số người hưởng BHXH một lần mà còn tăng mức độ hấp dẫn của chính sách BHXH, trong đó có BHXH tự nguyện. Tuy nhiên, vấn đề đặt ra đối với việc thực hiện đó là việc xây dựng lộ trình giảm và quan trọng hơn đó là việc xác định mức lương hưu tối thiểu mà NLĐ được hưởng.

#### *3.3.1.4. Tiếp tục bổ sung, hoàn thiện một số chính sách khác*

*- Tiếp tục hoàn thiện các chính sách việc làm, lao động và BHTN*

Xây dựng chính sách để hỗ trợ, tạo điều kiện cho DN tiếp tục duy trì tình trạng việc làm cho NLĐ, chẳng hạn như: Thực hiện hỗ trợ từ Quỹ BHTN để trả một phần tiền lương hoặc hỗ trợ tiền đóng BHXH đối với người lao động trong các ngành nghề khó duy trì việc làm hoặc các nhóm lao động khó tìm được việc làm sau khi bị sa thải,...

*- Bổ sung chế độ trợ cấp cho NLĐ đang nuôi con nhỏ*

89% tổng số người nghỉ hưởng BHXH một lần mỗi năm ở độ tuổi từ 20 đến 44 tuổi, tức là thuộc độ tuổi sinh con và nuôi con nhỏ; trong số người hưởng BHXH một lần được khảo sát có 71,3% đã kết hôn hoặc ly hôn/ ly thân cho thấy số người hưởng BHXH một lần có con nhỏ là khá cao. Như vậy, nếu NLĐ được hưởng chế độ trợ cấp nuôi con nhỏ kèm với điều kiện tiếp tục đóng quỹ hưu trí và tử tuất thì cũng sẽ giảm được áp lực tài chính cho NLĐ và tiếp đến là giảm tình trạng hưởng BHXH một lần.

*- Bổ sung các gói BHXH tự nguyện ngắn hạn linh hoạt*

Nghiên cứu triển khai bổ sung các gói BHXH tự nguyện ngắn hạn linh hoạt như: (1) Gói BHXH tự nguyện hiện hành; (2) Gói BHXH tự nguyện hiện hành bổ sung chế độ ốm đau; (3) Gói BHXH tự nguyện hiện hành bổ sung chế độ thai sản;... để đáp ứng các nhu cầu đa dạng của nhóm người tham gia BHXH tự nguyện và làm tăng tính hấp dẫn của chính sách, từ đó, tác động đến quyết định hưởng BHXH một lần của NLĐ. Tuy nhiên, việc thiết kế các gói BHXH tự nguyện ngắn hạn linh hoạt này cũng sẽ gặp nhiều khó khăn, vướng mắc đến từ nguồn kinh phí cũng như khả năng lạm dụng chính sách.

- *Nâng mức hỗ trợ đóng BHXH tự nguyện*: Để giảm khó khăn cho ngân sách trung ương, đồng thời tạo động lực cho các địa phương bứt phá trong BHXH tự nguyện thì cần có cơ chế, chính sách khuyến khích các địa phương sử dụng nguồn lực của mình để hỗ trợ NLĐ tham gia BHXH tự nguyện.

- *Xây dựng các chính sách dự phòng để hỗ trợ khi gặp thiên tai, dịch bệnh*: Có chính sách tài chính hỗ trợ DN nhằm giảm bớt khó khăn, tạo thuận lợi cho DN phát triển chung và giải pháp về lĩnh vực BHXH như: Điều chỉnh quy định về tạm dừng đóng BHXH để mở rộng đối tượng, có chính sách hỗ trợ thu nhập của NLĐ trong thời gian nghỉ việc do dịch bệnh, cách ly để đảm bảo duy trì và phát triển DN cũng như việc làm đối với NLĐ.

- *Hỗ trợ vay đối với NLĐ gặp khó khăn về tài chính trên số tiền đóng góp của bản thân họ vào quỹ BHXH với mức lãi suất ưu đãi*: xây dựng cơ chế hoàn trả số tiền hưởng BHXH một lần đã hưởng với mức lãi suất đề xuất bằng lãi suất đầu tư tăng trưởng quỹ BHXH (thấp hơn so với lãi suất vay ngân hàng thương mại) để khuyến khích NLĐ quay trở lại hệ thống sau khi hưởng BHXH một lần.

### **3.3.2. Giải pháp về tổ chức thực hiện**

#### **3.3.2.1. Nâng cao hiệu quả công tác truyền thông**

- Truyền thông về quá trình sửa đổi chính sách để người dân nắm bắt và hiểu rõ mục đích, tính ưu việt của việc sửa đổi những bất cập của chính sách. Trong quá trình sửa đổi, cần cung cấp thông tin, tham vấn và tạo điều kiện cho người dân, NLĐ trong việc tham gia ý kiến, đề xuất bổ sung, sửa đổi chính sách, pháp luật về BHXH một lần.

- Xây dựng một công cụ tính toán với các tùy chỉnh thông số đầu vào sẽ giúp cho NLĐ có cái nhìn gần hơn về mức hưởng lương hưu của mình trong tương lai để có thể so sánh với mức hưởng BHXH một lần.

- Xây dựng kịch bản truyền thông phù hợp với các nhóm NLĐ hưởng BHXH một lần: Với nhóm NLĐ có thu nhập vừa và thấp, cần truyền thông về những bất lợi của việc hưởng BHXH một lần, nhấn mạnh quyền lợi hưu trí và BHYT khi về hưu; Với nhóm NLĐ có thu nhập cao, cần truyền thông nhấn mạnh về tính nhân văn, ưu việt và tính chia sẻ cộng đồng của việc tham gia

BHXH giữa những người thu nhập cao và người thu nhập thấp, giữa người giàu và người nghèo trong xã hội nhằm đánh vào lòng tốt của bản thân họ.

- Có chiến lược truyền thông phù hợp và việc làm này cần được thường xuyên, liên tục trong thời gian dài để NLD thấm thấu tính ưu việt và lợi ích của chế độ hưu trí nhằm hạn chế hưởng BHXH một lần.

*3.3.2.2. Nâng cao vai trò của cán bộ tiếp nhận hồ sơ giải quyết hưởng BHXH một lần thông qua việc bổ sung chức năng tư vấn.*

Chú trọng tác phong, hiểu biết chính sách và nhất là kỹ năng truyền thông, thuyết phục của cán bộ bộ phận một cửa. Cán bộ đón tiếp NLD đến làm thủ tục hưởng BHXH một lần cần nắm rõ và chuyển tải được những nội dung truyền thông cần thiết đến NLD như một nội dung quy trình, quy định bắt buộc.

*3.3.2.3. Tiếp tục cải cách hành chính, ứng dụng công nghệ thông tin, nâng cao chất lượng phục vụ, khẳng định hình ảnh cơ quan BHXH để NLD tin tưởng và ở lại với hệ thống BHXH.*

#### **3.4. Một số khuyến nghị**

- Đối với Quốc hội, Chính phủ, cần sớm sửa Luật BHXH và ban hành, sửa đổi các văn bản quy phạm pháp luật theo mục tiêu đề ra tại Nghị quyết 28-NQ/TW nhằm giảm tình trạng hưởng BHXH một lần đang có xu hướng gia tăng nhanh.

- Đối với BHXH Việt Nam, cần đẩy mạnh công tác truyền thông về BHXH một lần theo hướng giúp người dân dễ dàng tiếp cận với thông tin ở mọi nơi, mọi thời điểm, dễ chia sẻ trong cộng đồng và tiếp tục nâng cao vị thế, hình ảnh, chất lượng phục vụ người dân.

- Đối với các cấp ủy đảng, chính quyền các cấp, cần chỉ đạo, đẩy mạnh các giải pháp nhằm tạo công ăn việc làm nâng cao đời sống cho NLD, khuyến khích, động viên, tạo điều kiện để người lao động sau khi thất nghiệp tìm được việc làm ổn định, tham gia vào các hoạt động kinh tế xã hội; phối hợp với cơ quan BHXH truyền thông mạnh mẽ về những bất lợi của BHXH một lần, lợi ích của chế độ hưu trí, quyền an sinh của mỗi người dân và xã hội.

## KẾT LUẬN

Việt Nam là đất nước có tốc độ già hoá dân số nhanh và tuổi thọ đang tăng nhanh hơn tuổi nghỉ hưu, với tỷ lệ lực lượng lao động trong độ tuổi (15-59 tuổi) trên tỷ lệ người cao tuổi sẽ giảm từ 6,6 xuống 2,1 trong tương lai không xa thì điều quan trọng là phải đảm bảo thu nhập khi về già, vì thế hệ tiếp theo không đủ sức chăm lo cho những người cao tuổi trong gia đình và con cái của họ cùng một lúc. Vì vậy, không hưởng BHXH một lần để hưởng chế độ hưu trí là chìa khóa để đảm bảo sự độc lập về kinh tế và các tiêu chuẩn cuộc sống tốt khi nghỉ hưu, đảm bảo an sinh và an toàn xã hội.

Đối với hưởng BHXH một lần, các phân tích đã chỉ ra một số bất cập về quy định về hưởng BHXH một lần hiện hành, trong đó đáng chú ý là điều kiện hưởng còn chưa chặt chẽ dẫn đến ngày càng nhiều người hưởng chế độ này đồng nghĩa với việc ra khỏi hệ thống ASXH hoặc ít nhất là giảm bớt quyền lợi được đảm bảo ASXH trong tương lai. Bên cạnh đó, mức hưởng BHXH một lần hiện hành cũng được NLD xem như là một nguồn kinh tế để giải quyết những khó khăn trước mắt mà quên đi mất những lợi ích lâu dài, những quyền lợi được đảm bảo ASXH khi gặp những rủi ro trong cuộc sống hoặc khi hết tuổi lao động. Đối chiếu các phân tích lý thuyết với thực tiễn thực hiện BHXH một lần ở Việt Nam đã chỉ ra những bất cập, vướng mắc cần giải quyết. Từ đó, các giải pháp nhằm giảm tình trạng hưởng BHXH một lần được xây dựng, trong đó gồm có các giải pháp về chính sách và các giải pháp về tổ chức thực hiện. Một số khuyến nghị đã được đưa ra nhằm kết hợp hài hòa, khả thi của các giải pháp.

Với kết quả nghiên cứu này, nhóm tác giả hy vọng sẽ góp phần trong việc bảo vệ quyền được đảm bảo an sinh xã hội của NLD, cũng như mở rộng diện bao phủ BHXH. Nhóm tác giả rất mong nhận được các ý kiến đóng góp để tiếp tục hoàn thiện nghiên cứu./.

## DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Dương Văn Thắng (2014) Đổi mới và phát triển BHXH ở Việt Nam
2. ILO (2016) Social Security Programs Throughout the World: Asia and the Pacific
3. Tổ chức Lao động quốc tế (1952). Công ước về quy phạm tối thiểu về an toàn xã hội.
4. Điều Bá Được (2018). Thực hiện chính sách, chế độ BHXH, quản lý và sử dụng quỹ BHXH, BHTN năm 2016 - Thực trạng và kiến nghị
5. Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (2019). Phát triển bảo hiểm hưu trí đa tầng ở Việt Nam, Nhà xuất bản Thế giới.
6. Hà Thị Hiền (2018). Chế độ hưu trí theo Luật BHXH năm 2014 ở Việt Nam hiện nay
7. Scenarios: The Art of Strategic Conversation (Kịch bản – Nghệ thuật thảo luận chiến lược) Kees van der Heijden, 2nd Edition, Kindle Edition
8. Ngân hàng thế giới (2012) Phát triển một hệ thống BHXH hiện đại.
9. Đỗ Văn Sinh (2014) Đánh giá hoạt động quỹ BHXH, BHYT; tính toán dự báo cân đối quỹ BHXH, BHYT đến năm 2020 và tầm nhìn đến năm 2030.
10. Trần Thị Thúy Nga (2015) Các giải pháp nhằm đảm bảo khả năng cân đối quỹ hưu trí và tử tuất trong dài hạn.
11. PricewaterhouseCoopers (2017) The Long View How will the global economic order change by 2050?
12. Yanzhong Wang (2018) Phát triển an sinh và hệ thống chăm sóc toàn diện cho người cao tuổi tại Trung Quốc.
13. OECD (2015) Hưu trí dưới góc nhìn Chỉ số của các nước thành viên OECD và G20.
14. Viện Khoa học và Lao động xã hội và Tổ chức GIZ (2011) Thuật ngữ an sinh xã hội Việt Nam
15. Nguyễn Hải Hữu (2005) Báo cáo phát triển hệ thống an sinh xã hội phù hợp với nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa
16. Học viện hành chính quốc gia (2021) Tài liệu bồi dưỡng ngạch chuyên viên cao cấp.