

Vai trò của hưu trí xã hội trong việc giảm nghèo cho người cao tuổi ở Việt Nam

GIANG THANH LONG
WADE DONALD PFAU

1. Giới thiệu

Già hóa là quá trình biến động dân số đang diễn ra phổ biến ở cả nước phát triển và đang phát triển, xu hướng này sẽ diễn ra với quy mô và tốc độ lớn hơn trong những thập kỷ tới. Quá trình già hóa dân số đặt ra những yêu cầu bức thiết về chính sách đối với Chính phủ trong việc đảm bảo đời sống cho người cao tuổi trong những năm tới. Là một trong những nước đang phát triển có tốc độ tăng trưởng cao nhất thế giới, dân số Việt Nam cũng đang trải nghiệm những biến động về dân số theo xu hướng này. Theo dự báo dân số của Liên hợp quốc (United Nations, 2007), dân số cao tuổi của Việt Nam (từ 60 tuổi trở lên) sẽ tăng từ 7,6% tổng dân số năm 2005 lên khoảng 26% tổng dân số năm 2050, và tỷ lệ phụ thuộc tổng dân số tăng lên nhanh chóng chủ yếu là do sự gia tăng tỷ lệ phụ thuộc của người cao tuổi. Bên cạnh đó, dù *đổi mới* đã cải thiện đời sống của hầu hết các bộ phận dân số, trong đó có người cao tuổi, nhưng vẫn còn nhiều nhóm người cao tuổi đang phải sống trong điều kiện nghèo đói và dễ tổn thương, đặc biệt ở các vùng nông thôn. Chỉ một phần nhỏ người cao tuổi đang hưởng các khoản an sinh xã hội, trong khi phần lớn phải sống dựa vào người thân hoặc phải tự lo cho bản thân (MOLISA, 2005). Hơn nữa, một vấn đề rất đáng quan tâm là tỷ lệ hộ gia đình nhiều thế hệ đang giảm nhanh, trong đó tỷ lệ hộ gia đình có người cao tuổi sống phụ thuộc giảm xuống, còn tỷ lệ hộ gia đình chỉ có người cao tuổi và người cao tuổi sống cô đơn lại tăng lên (Giang và Pfau, 2007a; ILSSA và UNFPA, 2007). Vì vậy, sự hỗ trợ của gia đình giảm xuống trong bối cảnh đó sẽ khiến người cao tuổi phải đối mặt với nhiều rủi ro và dễ tổn thương. Thực trạng này cũng đòi hỏi chúng ta phải có một hệ thống chính sách

toàn diện cho các chương trình phúc lợi xã hội nhằm bảo đảm đời sống cho người cao tuổi.

Trong những năm gần đây, hệ thống hưu trí xã hội (đôi khi được gọi là hệ thống hưu trí không dựa trên đóng góp-NCP)¹ đang trở thành một công cụ hiệu quả trong chính sách giảm nghèo cho người cao tuổi ở nhiều nước. Các nghiên cứu trước đây (ví dụ, Barrientos và Lloyd-Sherlock, 2003; HAI, 2006; và Lloyd-Sherlock, 2006) chỉ ra rằng hệ thống hưu trí này là một kênh quan trọng để giảm nghèo cho người cao tuổi và tăng mức bao phủ của hệ thống an sinh xã hội. Kết quả ước lượng từ phương pháp mô phỏng vi mô cho các nước chưa có hệ thống hưu trí xã hội cũng minh chứng cho vai trò tiềm tàng của nó (ví dụ, Gassman và Behrendt, 2006 cho Senegal và Tanzania; Kakwani và cộng sự, 2006 cho Kenya). Việt Nam cũng bắt đầu thực hiện hệ thống hưu trí xã hội từ năm 2004 với việc cung cấp một mức hưởng là 65.000 đồng/người/tháng cho những người không hưởng lương hưu với độ tuổi từ 90 trở lên. Từ tháng 4-2007, mức hưởng tăng lên 120.000 đồng/người/tháng và tuổi hưởng tối thiểu được điều chỉnh xuống 85. Tuy nhiên, rất nhiều đối tượng đã không được hưởng; thậm chí, một số tỉnh còn chưa thực hiện chính sách này (NACSA, 2006). Báo cáo gần đây của ILSSA và UNFPA (2007) cho thấy hệ thống này vẫn còn rất hạn chế trong việc giảm nghèo và tăng mức bao phủ dù nó đã hỗ trợ người cao tuổi vượt qua một số khó khăn.

Giang Thanh Long, Đại học Kinh tế quốc dân, Hà Nội.
Wade Donald Pfau, Viện Quốc gia sau đại học về nghiên cứu chính sách (GRIPS), Tokyo.

1. Xem thêm Giang Thanh Long (2005, 2007).

Để mở rộng hệ thống này tại Việt Nam, ba câu hỏi quan trọng nhất được đặt ra là đối tượng nào được hưởng hưu trí xã hội, tác động của hệ thống này đến tình trạng nghèo của các đối tượng này như thế nào, và chi phí thực hiện hệ thống trong dài hạn là bao nhiêu. Kết quả tính toán của Weeks và cộng sự (2004), Giang và Pfau (2008) cho hệ thống *phổ cập* (universal) cho thấy hệ thống này sẽ có chi phí ở mức 2-3% GDP. Tuy nhiên, trong bối cảnh ngân sách hạn hẹp, chúng ta cần phải thiết kế một hệ thống hiệu quả về nhiều mặt (giảm nghèo cao nhất, tăng phúc lợi lớn nhất và chi phí thấp nhất có thể). Bài viết tiến hành nghiên cứu theo các yêu cầu này với việc sử dụng phương pháp mô phỏng vì mô cho nhiều nhóm đối tượng khác nhau.

2. Số liệu và phương pháp tính toán

2.1. Số liệu

Chúng tôi sử dụng số liệu từ *Điều tra mức sống hộ gia đình năm 2004* (VHLSS 2004). Đây là một trong bốn cuộc điều tra do Tổng cục Thống kê (TCTK) tiến hành từ đầu những năm 1990 với sự hỗ trợ về tài chính và kỹ thuật của nhiều tổ chức quốc tế. Các tính toán của chúng tôi dựa trên bộ số liệu này đều mang tính đại diện cho toàn bộ dân số cao tuổi của Việt Nam.

Điều tra này được tiến hành ở cấp hộ gia đình, nhưng cũng có nhiều câu hỏi chi tiết cho cá nhân trong hộ gia đình - như tuổi, giới tính, quan hệ với chủ hộ, tình trạng hôn nhân, việc làm, trình độ học vấn... Vì lý do đó mà chúng tôi có thể xác định được ai là người cao tuổi (từ 60 tuổi trở lên) cũng như hộ gia đình có người cao tuổi (là hộ gia đình có ít nhất một người cao tuổi). VHLSS 2004 điều tra 39.696 người của 9.189 hộ gia đình, trong đó số người cao tuổi là 3.806 và số hộ gia đình có người cao tuổi là 2.784. Ở cấp hộ gia đình, điều tra cung cấp nhiều số liệu như nguồn thu nhập, nguồn chi tiêu, các hoạt động kinh doanh, làm nông nghiệp, và điều kiện nhà ở...

Hạn chế chính của số liệu là nguồn thu nhập, chi tiêu, tài sản... chỉ được thống kê ở cấp hộ gia đình chứ không cho từng cá nhân, nên chúng tôi không thể xác định cụ thể vai trò của từng thành viên đối với các khoản mục liên quan. Điều này cũng có nghĩa là chúng tôi không thể xác định được mối quan hệ trao đổi hoặc hỗ trợ giữa các thành viên của một hộ gia đình.

2.2. Phương pháp tính toán

Mục đích chính của chúng tôi là sử dụng VHLSS 2004 để thực hiện mô phỏng đánh giá tác động của hệ thống hưu trí xã hội đến giảm nghèo cho người cao tuổi. Trước hết, chúng tôi chia dân số cao tuổi theo nhiều nhóm đối tượng để tính toán xem tỷ lệ nghèo của họ sẽ thay đổi thế nào khi có hệ thống hưu trí này; tiếp đến, trong điều kiện ngân sách hạn hẹp, chúng tôi sẽ tính toán xem việc cung cấp hưu trí xã hội cho đối tượng nào sẽ có hiệu quả nhất theo một số tiêu thức - như mức giảm nghèo và mức tăng phúc lợi; cuối cùng là tính toán chi phí cho các hệ thống khác nhau trong điều kiện dân số già hóa.

Đo lường mức nghèo: chúng tôi đo lường tỷ lệ nghèo (tỷ lệ dân số nằm dưới đường nghèo) khoảng cách nghèo (lượng tiền cần thiết để san bằng khoảng cách giữa chi tiêu của người nghèo với đường nghèo), và mức độ trầm trọng của nghèo (tổng bình phương của khoảng cách nghèo của tất cả người nghèo). Đường nghèo chính thức của TCTK được đo bằng chi tiêu bình quân đầu người và con số này là 2.077.000 đồng năm 2004. Để đánh giá mức nhạy cảm của các thước đo này đối với đường nghèo, chúng tôi sử dụng ba đường nghèo: (i) 50% đường nghèo chính thức nhằm thể hiện mức độ cực nghèo; (ii) 100% đường nghèo chính thức; và (iii) 167% đường nghèo chính thức (hay 50% GDP bình quân đầu người) nhằm thể hiện tình trạng không nghèo nhưng rất dễ bị nghèo.

Theo như đánh giá của nhiều nghiên cứu (ví dụ như Deaton (1997) và Barrientos (2006)), thì việc sử dụng chi tiêu bình quân

đầu người làm thước đo cho tình trạng nghèo có thể không phản ánh chính xác được thực trạng nghèo cho cá nhân, mà chỉ có thể nói lên mức độ nghèo của hộ gia đình. Vấn đề chủ yếu là do quy mô và kết cấu hộ gia đình khác nhau sẽ dẫn đến sự khác nhau về nhu cầu tiêu dùng. Để khắc phục một phần hạn chế theo cách đo lường của TCTK, chúng tôi đề xuất thêm một cách đo lường khác, trong đó chỉ tiêu của các cá nhân trong hộ gia đình được quy chuẩn theo trung bình tiêu dùng

của một người trưởng thành. Như vậy, bài viết sẽ có hai cách đo lường chỉ tiêu của hộ gia đình để sử dụng trong tính toán tỷ lệ nghèo: (i) "quy mô chỉ tiêu tương đương theo bình quân đầu người" (per-capita equivalence scale, theo như cách đo lường chính thức của TCTK); và (ii) "quy mô chỉ tiêu tương đương theo người trưởng thành" (adult equivalence scale). Chúng tôi áp dụng cách tính của Barrientos (2005) cho chỉ tiêu thứ hai và công thức thể hiện như sau:

$$\text{Chỉ tiêu tương đương theo người trưởng thành} = \frac{\text{Tổng chỉ tiêu hộ gia đình}}{1 + [\text{số người lớn} - 1 + \beta * \text{số trẻ em}]^{\alpha}}$$

Trong đó $\beta=0,5$ và $\alpha=0,75$. Khi $\beta=1$ và $\alpha=1$, chúng ta có cách tính chính thức của TCTK. Khi β nhỏ hơn 1, công thức này thể hiện rằng chỉ tiêu của trẻ em ít hơn chỉ tiêu của người trưởng thành; trong khi hệ số α thể hiện lợi thế về quy mô của hộ gia đình trong việc chi tiêu.

Các nhóm đối tượng: chúng tôi xem xét 7 nhóm người cao tuổi. Việc lựa chọn 7 nhóm này dựa vào hiện trạng nghèo của họ. Lưu ý rằng, việc lựa chọn các nhóm đối tượng này không dựa trên bất kỳ thông tin nào về thu nhập hoặc tài sản vì chúng tôi cho rằng việc làm này sẽ rất tốn kém về chi phí hành chính trong điều kiện hiện nay của Việt Nam. Chúng ta dễ dàng xác định được 7 nhóm người cao tuổi và tương ứng là 7 dạng hệ thống hưu trí xã hội như sau:

(1) Hệ thống cho tất cả người cao tuổi (gọi tắt là nhóm ALL). Đây là hệ thống phổ cập.

(2) Hệ thống chỉ dành cho những người cao tuổi không nhận được bất kỳ một khoản an sinh xã hội nào trước đó (gọi tắt là nhóm SOC);

(3) Hệ thống cho tất cả người cao tuổi, nhưng người cao tuổi đang kết hôn chỉ được nhận mức hưởng bằng 75% mức hưởng chính thức (gọi tắt là nhóm M75);

(4) Hệ thống chỉ dành cho người cao tuổi ở các vùng nông thôn (gọi tắt là nhóm RUR);

(5) Hệ thống chỉ dành cho phụ nữ cao tuổi (gọi tắt là nhóm FEM);

(6) Hệ thống chỉ dành cho người cao tuổi sống cô đơn (gọi tắt là nhóm ALO);

(7) Hệ thống chỉ dành cho người cao tuổi sống ở vùng Tây Bắc và Cao nguyên Trung bộ là hai vùng nghèo nhất Việt Nam (gọi tắt là nhóm REG).

Đo lường tác động và hiệu quả của hệ thống hưu trí xã hội: chúng tôi sẽ tính toán xem tỷ lệ nghèo, khoảng cách nghèo và mức độ trầm trọng của nghèo sẽ giảm thế nào khi chúng ta có các hệ thống hưu trí cho 7 nhóm người cao tuổi nêu trên. Mức giảm càng lớn thì hiệu quả của hệ thống càng cao. Bên cạnh đó, chúng tôi cũng dùng một chỉ số khác để tính hiệu quả của hệ thống, đó là tỷ lệ chi phí hệ thống được sử dụng để giảm nghèo cho người được hưởng, cho toàn bộ dân số cao tuổi, và toàn bộ dân số Việt Nam. Kết quả tính toán này cũng cho biết tỷ lệ rò rỉ (tỷ lệ chi phí hệ thống được sử dụng bởi các nhóm dân số khác chứ không phải nhóm đối tượng) là bao nhiêu.

Để đánh giá tác động của hệ thống đến phúc lợi, chúng tôi tính toán mức thay đổi tổng giá trị logarit của mức chỉ tiêu của người cao tuổi và toàn bộ dân số Việt Nam. Chỉ tiêu của cá nhân được tính theo hai chỉ số tương đương ở công thức đã nêu. Cách đo lường này cho thấy tác động giảm dần của chỉ tiêu và nó không phụ thuộc vào đường

Để mở rộng hệ thống này tại Việt Nam, ba câu hỏi quan trọng nhất được đặt ra là đối tượng nào được hưởng hưu trí xã hội, tác động của hệ thống này đến tình trạng nghèo của các đối tượng này như thế nào, và chi phí thực hiện hệ thống trong dài hạn là bao nhiêu. Kết quả tính toán của Weeks và cộng sự (2004), Giang và Pfau (2008) cho hệ thống *phổ cập* (universal) cho thấy hệ thống này sẽ có chi phí ở mức 2-3% GDP. Tuy nhiên, trong bối cảnh ngân sách hạn hẹp, chúng ta cần phải thiết kế một hệ thống hiệu quả về nhiều mặt (giảm nghèo cao nhất, tăng phúc lợi lớn nhất và chi phí thấp nhất có thể). Bài viết tiến hành nghiên cứu theo các yêu cầu này với việc sử dụng phương pháp mô phỏng vì mô cho nhiều nhóm đối tượng khác nhau.

2. Số liệu và phương pháp tính toán

2.1. Số liệu

Chúng tôi sử dụng số liệu từ *Điều tra mức sống hộ gia đình năm 2004* (VHLSS 2004). Đây là một trong bốn cuộc điều tra do Tổng cục Thống kê (TCTK) tiến hành từ đầu những năm 1990 với sự hỗ trợ về tài chính và kỹ thuật của nhiều tổ chức quốc tế. Các tính toán của chúng tôi dựa trên bộ số liệu này đều mang tính đại diện cho toàn bộ dân số cao tuổi của Việt Nam.

Điều tra này được tiến hành ở cấp hộ gia đình, nhưng cũng có nhiều câu hỏi chi tiết cho cá nhân trong hộ gia đình - như tuổi, giới tính, quan hệ với chủ hộ, tình trạng hôn nhân, việc làm, trình độ học vấn... Vì lý do đó mà chúng tôi có thể xác định được ai là người cao tuổi (từ 60 tuổi trở lên) cũng như hộ gia đình có người cao tuổi (là hộ gia đình có ít nhất một người cao tuổi). VHLSS 2004 điều tra 39.696 người của 9.189 hộ gia đình, trong đó số người cao tuổi là 3.806 và số hộ gia đình có người cao tuổi là 2.784. Ở cấp hộ gia đình, điều tra cung cấp nhiều số liệu như nguồn thu nhập, nguồn chi tiêu, các hoạt động kinh doanh, làm nông nghiệp, và điều kiện nhà ở...

Hạn chế chính của số liệu là nguồn thu nhập, chi tiêu, tài sản... chỉ được thống kê ở cấp hộ gia đình chứ không cho từng cá nhân, nên chúng tôi không thể xác định cụ thể vai trò của từng thành viên đối với các khoản mục liên quan. Điều này cũng có nghĩa là chúng tôi không thể xác định được mối quan hệ trao đổi hoặc hỗ trợ giữa các thành viên của một hộ gia đình.

2.2. Phương pháp tính toán

Mục đích chính của chúng tôi là sử dụng VHLSS 2004 để thực hiện mô phỏng đánh giá tác động của hệ thống hưu trí xã hội đến giảm nghèo cho người cao tuổi. Trước hết, chúng tôi chia dân số cao tuổi theo nhiều nhóm đối tượng để tính toán xem tỷ lệ nghèo của họ sẽ thay đổi thế nào khi có hệ thống hưu trí này; tiếp đến, trong điều kiện ngân sách hạn hẹp, chúng tôi sẽ tính toán xem việc cung cấp hưu trí xã hội cho đối tượng nào sẽ có hiệu quả nhất theo một số tiêu thức - như mức giảm nghèo và mức tăng phúc lợi; cuối cùng là tính toán chi phí cho các hệ thống khác nhau trong điều kiện dân số già hóa.

Đo lường mức nghèo: chúng tôi đo lường tỷ lệ nghèo (tỷ lệ dân số nằm dưới đường nghèo) khoảng cách nghèo (lượng tiền cần thiết để san bằng khoảng cách giữa chi tiêu của người nghèo với đường nghèo), và mức độ trầm trọng của nghèo (tổng bình phương của khoảng cách nghèo của tất cả người nghèo). Đường nghèo chính thức của TCTK được đo bằng chi tiêu bình quân đầu người và con số này là 2.077.000 đồng năm 2004. Để đánh giá mức nhạy cảm của các thước đo này đối với đường nghèo, chúng tôi sử dụng ba đường nghèo: (i) 50% đường nghèo chính thức nhằm thể hiện mức độ cực nghèo; (ii) 100% đường nghèo chính thức; và (iii) 167% đường nghèo chính thức (hay 50% GDP bình quân đầu người) nhằm thể hiện tình trạng không nghèo nhưng rất dễ bị nghèo.

Theo như đánh giá của nhiều nghiên cứu (ví dụ như Deaton (1997) và Barrientos (2006)), thì việc sử dụng chi tiêu bình quân

đầu người làm thước đo cho tình trạng nghèo có thể không phản ánh chính xác được thực trạng nghèo cho cá nhân, mà chỉ có thể nói lên mức độ nghèo của hộ gia đình. Vấn đề chủ yếu là do quy mô và kết cấu hộ gia đình khác nhau sẽ dẫn đến sự khác nhau về nhu cầu tiêu dùng. Để khắc phục một phần hạn chế theo cách đo lường của TCTK, chúng tôi đề xuất thêm một cách đo lường khác, trong đó chỉ tiêu của các cá nhân trong hộ gia đình được quy chuẩn theo trung bình tiêu dùng

của một người trưởng thành. Như vậy, bài viết sẽ có hai cách đo lường chỉ tiêu của hộ gia đình để sử dụng trong tính toán tỷ lệ nghèo: (i) “quy mô chỉ tiêu tương đương theo bình quân đầu người” (per-capita equivalence scale, theo như cách đo lường chính thức của TCTK); và (ii) “quy mô chỉ tiêu tương đương theo người trưởng thành” (adult equivalence scale). Chúng tôi áp dụng cách tính của Barrientos (2005) cho chỉ tiêu thứ hai và công thức thể hiện như sau:

$$\text{Chỉ tiêu tương đương theo người trưởng thành} = \frac{\text{Tổng chỉ tiêu hộ gia đình}}{1 + [\text{số người lớn} - 1 + \beta * \text{số trẻ em}]^{\alpha}}$$

Trong đó $\beta=0,5$ và $\alpha=0,75$. Khi $\beta=1$ và $\alpha=1$, chúng ta có cách tính chính thức của TCTK. Khi β nhỏ hơn 1, công thức này thể hiện rằng chỉ tiêu của trẻ em ít hơn chỉ tiêu của người trưởng thành; trong khi hệ số α thể hiện lợi thế về quy mô của hộ gia đình trong việc chi tiêu.

Các nhóm đối tượng: chúng tôi xem xét 7 nhóm người cao tuổi. Việc lựa chọn 7 nhóm này dựa vào hiện trạng nghèo của họ. Lưu ý rằng, việc lựa chọn các nhóm đối tượng này không dựa trên bất kỳ thông tin nào về thu nhập hoặc tài sản vì chúng tôi cho rằng việc làm này sẽ rất tốn kém về chi phí hành chính trong điều kiện hiện nay của Việt Nam. Chúng ta dễ dàng xác định được 7 nhóm người cao tuổi và tương ứng là 7 dạng hệ thống hưu trí xã hội như sau:

(1) Hệ thống cho tất cả người cao tuổi (gọi tắt là nhóm ALL). Đây là hệ thống phổ cập.

(2) Hệ thống chỉ dành cho những người cao tuổi không nhận được bất kỳ một khoản an sinh xã hội nào trước đó (gọi tắt là nhóm SOC);

(3) Hệ thống cho tất cả người cao tuổi, nhưng người cao tuổi đang kết hôn chỉ được nhận mức hưởng bằng 75% mức hưởng chính thức (gọi tắt là nhóm M75);

(4) Hệ thống chỉ dành cho người cao tuổi ở các vùng nông thôn (gọi tắt là nhóm RUR);

(5) Hệ thống chỉ dành cho phụ nữ cao tuổi (gọi tắt là nhóm FEM);

(6) Hệ thống chỉ dành cho người cao tuổi sống cô đơn (gọi tắt là nhóm ALO);

(7) Hệ thống chỉ dành cho người cao tuổi sống ở vùng Tây Bắc và Cao nguyên Trung bộ là hai vùng nghèo nhất Việt Nam (gọi tắt là nhóm REG).

Đo lường tác động và hiệu quả của hệ thống hưu trí xã hội: chúng tôi sẽ tính toán xem tỷ lệ nghèo, khoảng cách nghèo và mức độ trầm trọng của nghèo sẽ giảm thế nào khi chúng ta có các hệ thống hưu trí cho 7 nhóm người cao tuổi nêu trên. Mức giảm càng lớn thì hiệu quả của hệ thống càng cao. Bên cạnh đó, chúng tôi cũng dùng một chỉ số khác để tính hiệu quả của hệ thống, đó là tỷ lệ chi phí hệ thống được sử dụng để giảm nghèo cho người được hưởng, cho toàn bộ dân số cao tuổi, và toàn bộ dân số Việt Nam. Kết quả tính toán này cũng cho biết tỷ lệ rò rỉ (tỷ lệ chi phí hệ thống được sử dụng bởi các nhóm dân số khác chứ không phải nhóm đối tượng) là bao nhiêu.

Để đánh giá tác động của hệ thống đến phúc lợi, chúng tôi tính toán mức thay đổi tổng giá trị logarit của mức chi tiêu của người cao tuổi và toàn bộ dân số Việt Nam. Chỉ tiêu của cá nhân được tính theo hai chỉ số tương đương ở công thức đã nêu. Cách đo lường này cho thấy tác động giảm dần của chi tiêu và nó không phụ thuộc vào đường

nghèo được sử dụng. Hơn nữa, chúng tôi không áp dụng thuế cho bất kỳ nhóm dân số nào, nên chắc chắn mức thay đổi về chi tiêu sẽ lớn hơn 0.

Các giả định quan trọng: vì chúng tôi sử dụng số liệu trong quá khứ (năm 2004) để mô phỏng tác động của hệ thống hưu trí xã hội nên giả định *thứ nhất* là coi mức hưởng của người cao tuổi được tính vào tổng chi tiêu của cả hộ gia đình, và sau đó tổng chi tiêu được chia đều cho các thành viên trong hộ gia đình. Đây là giả định quan trọng và cần thiết vì số liệu VHLSS2004 không cho biết thông tin cụ thể về chi tiêu của từng cá nhân trong hộ gia đình. Với giả định này, chúng ta có thể thấy ngay được rằng chi phí cho hệ thống sẽ rõ ràng đến các nhóm dân số không phải là đối tượng của hệ thống, ví dụ như dân số không cao tuổi, dân số cao tuổi không nghèo... *Thứ hai*, chúng tôi giả định rằng mức hưởng có thể thay đổi nhưng các nhân tố khác không thay đổi. Nói cụ thể, chúng tôi coi hành vi của người cao tuổi và các thành viên khác trong hộ gia đình cao tuổi không thay đổi khi họ được nhận lương hưu xã hội, và không có biến động về kinh tế vĩ mô khi hệ thống này được thực hiện. Rõ ràng, đây là các giả định khá mạnh bởi hệ thống hưu trí xã hội có thể sẽ dẫn đến việc thay đổi hành vi của người hưởng, hoặc tác động đến ngân sách của Chính phủ. Khi những nhân tố này xảy ra, chi phí hệ thống có thể lớn hơn nhiều tính toán của chúng tôi. *Thứ ba*, chúng tôi cũng giả định rằng hệ thống sẽ hoạt động với mức ngân sách hạn chế. Chúng tôi sẽ ước lượng với tổng chi phí hệ thống bằng khoảng 1% GDP năm 2004 và sau đó cho mức ngân sách dao động từ 0,25% đến 1,5% GDP năm 2004. Đây là mức dự báo chi phí khá phổ biến cho các nước đang phát triển đang xây dựng hệ thống này (xem thêm Schwarz, 2003; UN-DESA, 2007). Với hạn chế về ngân sách như vậy, chúng tôi sẽ tìm ra hệ thống có tính hiệu quả nhất theo các tiêu thức như giảm nghèo nhiều nhất, phúc lợi tăng nhiều nhất, và chi phí thấp nhất.

Mô phỏng chi phí dài hạn khi dân số thay đổi: để tính toán chi phí dài hạn của hệ thống, chúng tôi áp dụng phương pháp tính toán của Willmore (2007). Phương pháp này không tính toán chi phí hành chính để quản lý hệ thống. Giả sử số người cao tuổi hưởng hưu trí xã hội chiếm $e\%$ tổng dân số và mỗi người có mức hưởng bằng $b\%$ GDP bình quân đầu người thì tổng chi phí của hệ thống sẽ là $t\%$ GDP, trong đó $t=e*b$. Cách tính này thể hiện sự độc lập của mức hưởng với đường nghèo và nó sẽ được tự động điều chỉnh tăng khi nền kinh tế có mức thu nhập bình quân cao hơn. Cách tính này cũng đồng nghĩa với việc chi phí hệ thống sẽ tăng khi mức hưởng tăng lên hoặc/và số người hưởng tăng lên. Chúng tôi sẽ điều chỉnh dự báo dân số của United Nations (2007) trong giai đoạn 2005-2050 cho phù hợp với số liệu của VHLSS 2004. Dự báo của United Nations (2007) dựa trên ba giả định chính là mức sinh thấp, mức sinh trung bình, và mức sinh cao. Mức sinh thấp sẽ dẫn đến tỷ lệ người cao tuổi trong tổng dân số sẽ tăng nhanh, tức là chi phí của hệ thống sẽ cao (kịch bản chi phí cao-high cost). Ngược lại, mức sinh cao sẽ dẫn đến tỷ lệ người cao tuổi trong tổng dân số sẽ tăng chậm, tức là chi phí của hệ thống sẽ thấp (kịch bản chi phí thấp-low cost). Mức sinh trung bình sẽ cho biết chi phí trung bình của hệ thống (kịch bản chi phí trung bình-medium cost).

3. Bàn luận về kết quả ước lượng

3.1. Đặc điểm dân số và tỷ lệ nghèo của người cao tuổi

Bảng 1 trình bày các đặc điểm dân số và tỷ lệ nghèo của các nhóm dân số cao tuổi năm 2004. Theo nhóm tuổi, nhóm dân số độ tuổi 60-69 chiếm khoảng 50% dân số cao tuổi, trong khi nhóm dân số cao tuổi nhất (từ 80 trở lên) chiếm khoảng 15%. Với cả ba đường nghèo, nhóm dân số cao tuổi nhất đều có tỷ lệ nghèo cao nhất. Về mặt giới tính, phụ nữ cao tuổi chiếm một tỷ lệ lớn hơn nam giới. Khoảng 60% người cao tuổi đang kết hôn, và nhóm người cao tuổi kết hôn có tỷ lệ nghèo

thấp hơn so với nhóm không kết hôn (góa vợ/chồng, ly dị, ly thân, chưa kết hôn...).

Hơn 70% người cao tuổi đang sống ở các vùng nông thôn. Với cả ba đường nghèo, người cao tuổi ở nông thôn luôn có tỷ lệ nghèo cao hơn rất nhiều so với người cao tuổi ở thành thị. Tương tự, theo vùng kinh tế, khoảng 70% người cao tuổi sống ở các

vùng sản xuất nông nghiệp chính của cả nước (Đồng bằng sông Hồng, Đông Bắc, Đông Nam Bộ, và Đồng bằng sông Cửu Long). Người cao tuổi sống ở các vùng này có tỷ lệ nghèo thấp hơn người cao tuổi ở các vùng khác. Đặc biệt, với cả ba đường nghèo, người cao tuổi ở vùng Tây Bắc luôn có tỷ lệ nghèo cao nhất.

BẢNG 1: Đặc điểm dân số và tỷ lệ nghèo của người cao tuổi năm 2004

Các đặc điểm		% dân số cao tuổi	Tỷ lệ nghèo		
			50% đường nghèo chính thức	100% đường nghèo chính thức	167% đường nghèo chính thức
Người cao tuổi			1,5	17,9	47,2
Độ tuổi					
	60 – 69	49,7	0,9	14,7	42,1
	70 – 79	35,2	1,8	21,0	51,4
	80 trở lên	15,1	2,6	21,0	54,4
Giới tính					
	Nam	41,6	1,2	16,4	44,0
	Nữ	58,4	1,7	18,9	49,5
Tình trạng hôn nhân					
	Đang kết hôn	60,5	1,2	15,8	44,2
	Không kết hôn (góa, ly dị...)	39,5	2,0	21,1	51,9
Khu vực cư trú					
	Thành thị	26,7	0,1	4,3	16,3
	Nông thôn	73,3	2,0	22,8	58,5
Vùng cư trú					
	ĐB sông Hồng	25,8	0,7	16,3	45,2
	Đông Bắc	10,5	1,3	25,2	64,1
	Tây Bắc	1,9	4,6	53,2	72,9
	Duyên hải Bắc Trung Bộ	12,6	4,3	31,2	62,1
	Duyên hải Nam Trung Bộ	9,9	2,8	21,6	55,0
	Tây Nguyên	3,4	3,7	24,1	53,7
	Đông Nam Bộ	15,4	0,3	2,8	13,7
	ĐB sông Cửu Long	20,6	0,5	13,1	50,0
Kết cấu hộ gia đình cao tuổi					
	Chỉ có người cao tuổi	20,7	1,8	16,8	45,5
	Sống với con cái	75,5	1,4	18,6	48,7
	Sống với người khác	3,8	1,1	10,5	32,2
Có nhận an sinh xã hội không?					
	Có	34,9	1,3	15,7	40,0
	Không	65,1	1,5	18,6	51,1

Nguồn: Tính toán của tác giả dựa vào VHLSS 2004.

Theo kết cấu hộ gia đình, hơn 75% người cao tuổi đang sống với con cái, và khoảng 20% người cao tuổi đang sống cô đơn hoặc sống trong gia đình chỉ có người cao tuổi (đây chính là nhóm ALO). Hộ gia đình có chỉ có người cao tuổi có tỷ lệ nghèo cao nhất với đường nghèo đầu tiên, nhưng hộ gia đình mà người cao tuổi sống với con cái lại có tỷ lệ nghèo cao nhất với hai đường nghèo còn lại. Kết quả này có thể giải thích bằng một thực tế là hộ gia đình có nhiều thành viên thường có chi tiêu bình quân đầu người thấp hơn.

Cuối cùng, chỉ có 35% người cao tuổi đang sống trong hộ gia đình nhận được ít nhất một khoản an sinh xã hội. Nếu chỉ xét số

người cao tuổi nhận lương hưu thì con số còn thấp hơn nhiều (Giang và Pfau, 2008). Hộ gia đình hưởng an sinh xã hội có tỷ lệ nghèo thấp hơn hộ gia đình không hưởng bất kỳ khoản nào.

3.2. Tác động của hưu trí xã hội đến giảm nghèo

Bảng 2 thể hiện tính toán dựa trên giả định rằng tất cả người cao tuổi (từ 60 trở lên) trong mỗi hệ thống đều nhận một khoản tương đương với 50% đường nghèo (hay 15% GDP bình quân đầu người). Lưu ý, các kết quả cho các hệ thống không có tính so sánh vì mỗi hệ thống có số lượng người hưởng khác nhau.

BẢNG 2: Ước lượng tác động của hệ thống hưu trí xã hội
(Mức hưởng bằng 50% đường nghèo chính thức; người hưởng là tất cả người cao tuổi; hệ số quy mô chi tiêu tương đương theo bình quân đầu người)

Chỉ số	ALL	SOC	M75	RUR	FEM	ALO	REG
<i>Tổng chi phí (tỷ đồng)</i>	8178,8	7111,2	6941,6	5997,7	4778,2	1690,6	435,9
(tính bằng % GDP)	1,14	0,99	0,97	0,84	0,67	0,24	0,06
% do người hưởng trực tiếp sử dụng	47,52	47,68	38,91	48,73	33,32	100	39,19
% do toàn bộ dân số cao tuổi sử dụng	47,52	47,68	46,25	48,73	46,66	100	39,19
% do toàn bộ dân số Việt Nam sử dụng	52,48	52,32	53,75	51,27	53,34	0	60,81
<i>Người hưởng trực tiếp</i>							
Tỷ lệ nghèo trước khi có hệ thống	17,89	17,56	18,26	22,83	18,91	16,84	34,67
Tỷ lệ nghèo sau khi có hệ thống	9,27	9,01	10,28	12,07	11,48	1,83	25,23
% thay đổi	-48,20	-48,71	-43,71	-47,13	-39,29	-89,15	-27,24
Khoảng cách nghèo trước khi có hệ thống	670,5	551,9	582,3	637,4	411,5	129,8	92,8
Khoảng cách nghèo sau khi có hệ thống	280,6	227,3	275,5	272,4	205,0	4,00	49,1
% thay đổi	-58,15	-58,81	-52,7	-57,26	-50,19	-96,95	-47,09
<i>Toàn bộ dân số cao tuổi</i>							
Tỷ lệ nghèo trước khi có hệ thống	17,89	17,89	17,89	17,89	17,89	17,89	17,89
Tỷ lệ nghèo sau khi có hệ thống	9,27	10,45	9,97	10,0	12,0	14,78	17,38
% thay đổi	-48,2	-41,59	-44,28	-44,11	-32,8	-17,35	-2,81
Khoảng cách nghèo trước khi có hệ thống	670,5	670,5	670,5	670,5	670,5	670,5	670,5
Khoảng cách nghèo sau khi có hệ thống	280,6	345,9	314,2	305,5	391,6	544,6	626,8
% thay đổi	-58,15	-48,41	-53,14	-54,43	-41,6	-18,78	-6,52
<i>Toàn bộ dân số Việt Nam</i>							
Tỷ lệ nghèo trước khi có hệ thống	19,27	19,27	19,27	19,27	19,27	19,27	19,27
Tỷ lệ nghèo sau khi có hệ thống	17,35	17,63	17,51	17,55	18,0	18,96	19,13
% thay đổi	-9,97	-8,53	-9,12	-8,9	-6,5	-1,59	-0,72
Khoảng cách nghèo trước khi có hệ thống	7659,6	7659,6	7659,6	7659,6	7659,6	7659,6	7659,6
Khoảng cách nghèo sau khi có hệ thống	6595,3	6762,3	6691,1	6657,1	6941,5	7533,7	7523,0
% thay đổi	-13,9	-11,71	-12,64	-13,09	-9,4	-1,64	-1,78
<i>% chi phí hệ thống được sử dụng để giảm khoảng cách nghèo cho:</i>							
Người hưởng trực tiếp	-4,77	-4,56	-4,42	-6,08	-4,32	-7,45	-10,03
Toàn bộ dân số cao tuổi	-4,77	-4,56	-5,13	-6,08	-5,84	-7,45	-10,03
Toàn bộ dân số Việt Nam	-13,01	-12,62	-13,95	-16,71	-15,03	-7,45	-31,33

Nguồn: Tính toán của tác giả dựa vào VHLSS 2004.

Ước lượng cho thấy, chi phí của hệ thống sẽ dao động từ 436 tỷ đồng (hay 0,06% GDP năm 2004) cho hệ thống dành cho người cao tuổi ở hai vùng nghèo nhất đến 8.179 tỷ đồng (hay 1,14% GDP năm 2004) cho hệ thống phổ cập. Kết quả cũng cho thấy, tỷ lệ rò rỉ của hệ thống khá cao và đây là hệ quả của giả định thứ nhất.

Xét về tác động đến giảm nghèo, kết quả tính toán cho thấy mức độ tác động của hệ thống lớn hay nhỏ phụ thuộc vào nhóm đối tượng. Tuy nhiên, hệ thống nào cũng làm giảm nghèo không chỉ có người cao tuổi được hưởng mà còn giảm nghèo cho toàn bộ dân số cao tuổi và dân số Việt Nam. Ví dụ, hệ thống phổ cập sẽ giúp giảm tỷ lệ nghèo cho người cao tuổi được hưởng từ 17,9% xuống 9,3%, trong khi giảm tỷ lệ nghèo cho Việt Nam từ 19,3% xuống 17,4%.

Phần cuối cùng của bảng 2 so sánh hiệu quả của các hệ thống. Ở đây, hiệu quả được đánh giá bằng phần trăm chi phí hệ thống được sử dụng để làm giảm khoảng cách nghèo. Theo tiêu thức này thì hệ thống dành

cho hai vùng nghèo nhất (REG) có hiệu quả nhất vì nó có khả năng làm giảm nghèo ở mức cao nhất cho người được hưởng, cho toàn bộ dân số cao tuổi, cũng như toàn bộ dân số Việt Nam. Kế tiếp hệ thống này, hệ thống dành cho người cao tuổi ở nông thôn (RUR) hoặc hệ thống chỉ dành cho nữ giới cao tuổi là có hiệu quả cao.

Bây giờ chúng tôi thực hiện việc tính toán tác động của các hệ thống trong điều kiện ngân sách hạn chế. Giả định rằng mức chi phí cho hệ thống khoảng 1% GDP năm 2004 (dao động từ 7.075 đến 7.225 tỷ đồng). Tất cả tính toán dựa trên đường nghèo chính thức của TCTK và quy mô chi tiêu tương đương theo bình quân đầu người. Để tìm ra hệ thống hiệu quả nhất, chúng tôi ước lượng dựa trên giả định rằng tuổi hưởng tối thiểu sẽ dao động từ 60 đến 90, trong khi mức hưởng dao động từ 5% đến 200% đường nghèo chính thức. Sự hiệu quả được đánh giá bằng mức độ giảm của khoảng cách nghèo và mức độ trầm trọng của nghèo, cũng như mức tăng của phúc lợi.

BẢNG 3: Lựa chọn hệ thống hiệu quả nhất với cùng chi phí khoảng 1% GDP năm 2004
(Tính toán dựa vào đường nghèo chính thức của TCTK và quy mô chi tiêu tương đương theo bình quân đầu người)

Hệ thống	Tuổi hưởng tối thiểu	Mức hưởng (% đường nghèo chính thức)	Tổng chi phí	% thay đổi khoảng cách nghèo cho toàn bộ dân số cao tuổi	% thay đổi khoảng cách nghèo cho toàn bộ dân số Việt Nam	% thay đổi mức độ trầm trọng của nghèo cho toàn bộ dân số cao tuổi	% thay đổi mức độ trầm trọng của nghèo cho toàn bộ dân số Việt Nam	% thay đổi phúc lợi cho toàn bộ dân số cao tuổi	% thay đổi phúc lợi cho toàn bộ dân số Việt Nam
ALL	64	55	7128,7	-55,22	-12,98	-59,90	-14,7	1,51	0,33
ALL	65	60	7187,3	-54,70	-12,93	-59,23	-14,63	1,52	0,33
ALL	69	80	7191,0	-49,36	-12,19	-53,19	-13,49	1,48	0,33
SOC	60	50	7111,2	-48,41	-11,71	-51,11	-13,04	1,43	0,32
SOC	63	60	7203,6	-48,94	-12,00	-51,00	-13,11	1,48	0,33
SOC	68	85	7096,8	-43,50	-11,17	-45,22	-11,99	1,43	0,32
RUR	60	60	7197,2	-59,68	-14,86	-65,54	-17,19	1,65	0,37
RUR	63	70	7188,2	-58,63	-14,68	-64,30	-16,83	1,66	0,37
RUR	65	80	7161,5	-57,67	-14,51	-62,75	-16,46	1,65	0,36
RUR	66	85	7138,2	-56,91	-14,23	-61,72	-15,97	1,64	0,36
RUR	67	90	7094,4	-53,83	-13,69	-58,42	-15,33	1,62	0,36
RUR	75	200	7224,2	-34,83	-10,04	-36,96	-10,67	1,34	0,33
M75	65	70	7220,1	-54,88	-13,29	-59,55	-15,04	1,49	0,34
M75	68	85	7195,2	-50,56	-12,57	-54,43	-13,94	1,45	0,33
FEM	60	75	7167,3	-52,19	-12,52	-56,15	-13,94	1,45	0,33
FEM	64	95	7212,8	-51,73	-12,64	-54,63	-13,75	1,45	0,34

Nguồn: Tính toán của tác giả dựa vào VHLSS 2004.

Kết quả ở bảng 3 giúp chúng ta lựa chọn hệ thống tốt nhất tùy theo tiêu chí lựa chọn. Ví dụ, hệ thống cung cấp một mức hưởng bằng 60% đường nghèo cho người từ 60 tuổi trở lên (phần tô đậm) sống ở các vùng nông thôn sẽ là hệ thống hiệu quả nhất nếu xét về khả năng giảm nghèo; cụ thể, hệ thống này giảm tương ứng 59,68% và 14,86% khoảng cách nghèo cho toàn bộ dân số cao tuổi và toàn bộ dân số Việt Nam. Lưu ý rằng, nhóm ALO và REG không xuất hiện trong bảng 3 vì số lượng người hưởng không đủ để chi tiêu 1% GDP năm 2004 trong điều kiện mức hưởng tối đa bằng 200% đường nghèo chính thức.

Một phát hiện quan trọng trong kết quả tính toán ở bảng 3 là với cùng một mức chi phí như nhau, hệ thống với mức hưởng thấp hơn và tuổi hưởng tối thiểu thấp hơn lại có tác động giảm nghèo cao hơn hệ thống với mức hưởng cao hơn và tuổi hưởng tối thiểu cao hơn. Kết quả này cho thấy một gợi ý chính sách hết sức quan trọng khi tiến hành thực hiện hệ thống hưu trí xã hội ở Việt Nam: *với cùng một mức chi phí, hệ thống cung cấp mức hưởng thấp hơn với tuổi hưởng thấp hơn sẽ hiệu quả hơn hệ thống cung cấp mức hưởng cao hơn với tuổi hưởng tối thiểu cao hơn.*

Để kiểm định tính vững của các kết quả trên, chúng tôi cho phép chi phí hệ thống dao động từ 0,25% đến 1,5% GDP và áp dụng các đường nghèo cũng như hai loại quy mô tương đương (tham khảo thêm ở Giang và Pfau, 2008). Kết quả cho thấy, với bất kỳ đường nghèo và loại quy mô tương đương nào, hệ thống với mức hưởng thấp hơn và tuổi hưởng tối thiểu thấp hơn vẫn luôn thể hiện sự vượt trội (hiệu quả hơn trong khả năng giảm nghèo) so với hệ thống với mức hưởng cao hơn và tuổi hưởng tối thiểu cao hơn. Bên cạnh đó, với cùng một đường nghèo, việc sử dụng quy mô tương đương khác nhau cũng cho thấy tác động của hệ thống hưu trí xã hội rất khác nhau. Cụ thể, quy mô chi tiêu tương đương theo người trưởng thành cho thấy tác động đến giảm nghèo cao hơn so với quy mô

chi tiêu tương đương theo chi tiêu bình quân đầu người. Nói cách khác, về ngụ ý chính sách thì phương pháp tính các chỉ số nghèo đóng vai trò quan trọng trong việc đánh giá tác động của bất kỳ một chính sách xã hội nào đến giảm nghèo. Cuối cùng, tương tự như kết quả tính toán ở bảng 3, với tất cả đường nghèo và quy mô tương đương, nhóm RUR (hệ thống chỉ dành cho người cao tuổi ở nông thôn) có tần suất xuất hiện cao nhất; tức là, trong điều kiện ngân sách hạn chế và mục tiêu giảm nghèo ở mức cao nhất thì việc “đầu tư” vào người cao tuổi ở khu vực nông thôn sẽ có hiệu quả nhất.

3.3. Ước lượng chi phí dài hạn cho hệ thống trong điều kiện dân số thay đổi

Để minh họa cho việc ước lượng chi phí dài hạn của các hệ thống đang nghiên cứu, chúng tôi tập trung vào việc ước lượng chi phí cho hai nhóm ALL (hệ thống phổ cập) và RUR (hệ thống chỉ dành cho khu vực nông thôn). Điều kiện ban đầu là hai hệ thống này phải có cùng mức chi phí ban đầu như nhau, và trong trường hợp này là khoảng 1% GDP năm 2004. Ví dụ như ở bảng 3, chúng tôi sẽ ước lượng chi phí cho hệ thống ALL cung cấp một mức hưởng bằng 55% đường nghèo chính thức cho mọi người từ 64 tuổi trở lên (dòng 1, bảng 3) và ước lượng chi phí cho hệ thống RUR cung cấp một mức hưởng bằng 60% đường nghèo chính thức cho mọi người ở nông thôn từ 60 tuổi trở lên (dòng 7, bảng 3) vì hai hệ thống này có cùng mức chi phí là khoảng 1% GDP năm 2004.

Trước khi thực hiện tính toán, chúng tôi điều chỉnh dự báo của United Nations (2007) cho phù hợp với số liệu của VHLSS 2004 và coi năm 2004 là năm gốc. Đối với dân số ở nông thôn, chúng tôi giả định rằng tỷ lệ người cao tuổi sống ở nông thôn cũng bằng với tỷ lệ sống ở nông thôn của toàn bộ dân số. Giả định này tương đối hợp lý vì kết quả tính toán của Giang và Pfau (2007a) cho thấy hai tỷ lệ này khá tương đồng theo thời gian. Bảng 4 thể hiện tính toán của chúng tôi cho giai đoạn 2005-2050.

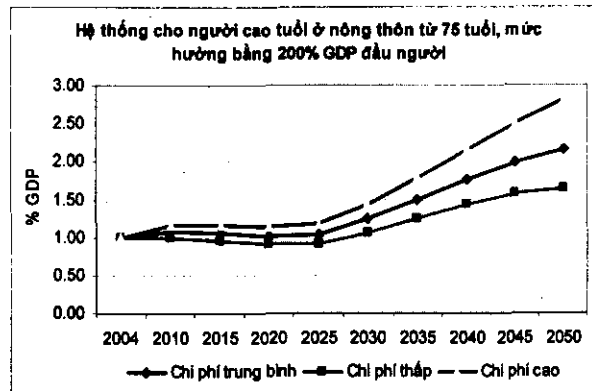
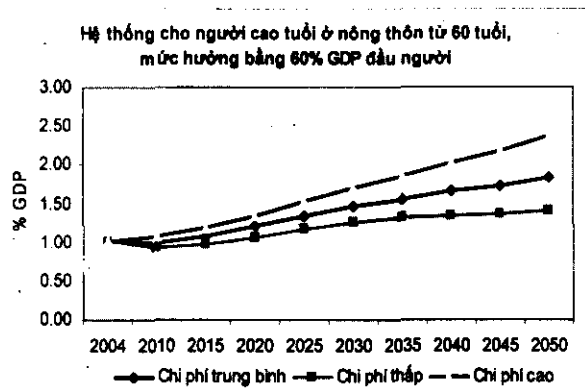
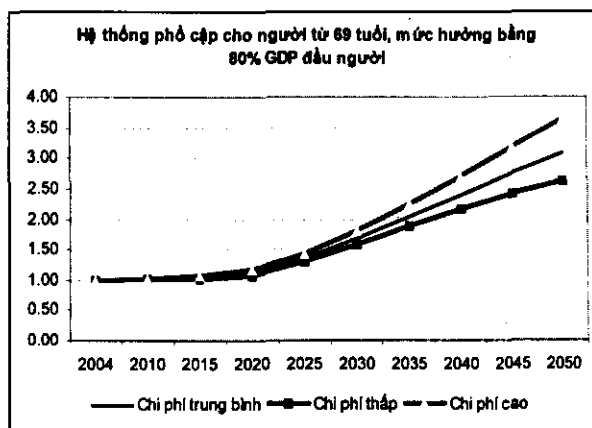
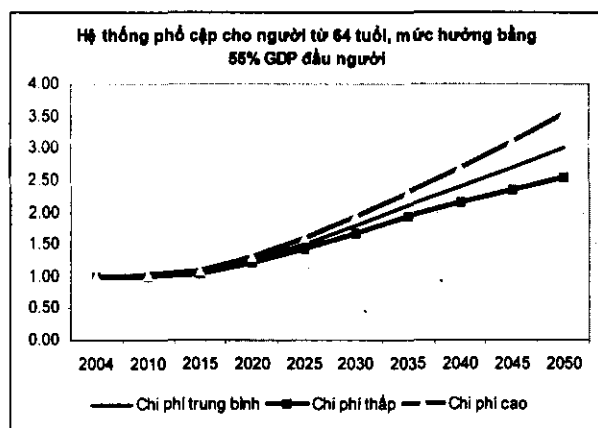
BẢNG 4: Điều chỉnh và ước lượng tỷ lệ dân số cao tuổi và dân số cao tuổi sống ở nông thôn

	Năm	2004	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
% dân số nông thôn (UN+điều chỉnh)	Giả định mức sinh trung bình	74,1	71,7	68,9	65,8	62,4	58,7	55,3	52,2	49,4	47,0
	Giả định mức sinh thấp	74,1	66,7	63,9	60,8	57,4	53,7	50,3	47,2	44,4	42,0
	Giả định mức sinh cao	74,1	76,7	73,9	70,8	67,4	63,7	60,3	57,2	54,4	52,0
% dân số cao tuổi (từ 60 tuổi trở lên, UN+điều chỉnh)	Giả định mức sinh trung bình	9,9	10,1	11,4	13,3	15,7	18,2	20,6	23,1	25,6	28,4
	Giả định mức sinh thấp	9,9	10,0	11,2	12,8	14,9	17,0	19,0	20,8	22,5	24,3
	Giả định mức sinh cao	9,9	10,2	11,7	13,8	16,6	19,5	22,6	25,9	29,3	33,4
% người cao tuổi sống ở nông thôn (từ 60 tuổi trở lên, UN+điều chỉnh)	Giả định mức sinh trung bình	7,3	7,3	7,9	8,7	9,8	10,7	11,4	12,1	12,6	13,3
	Giả định mức sinh thấp	7,3	6,7	7,1	7,8	8,5	9,1	9,5	9,8	10,0	10,2
	Giả định mức sinh cao	7,3	7,8	8,6	9,8	11,2	12,4	13,6	14,8	16,0	17,4

Nguồn: Tính toán của tác giả dựa vào VHLSS 2004 và United Nations (2007).

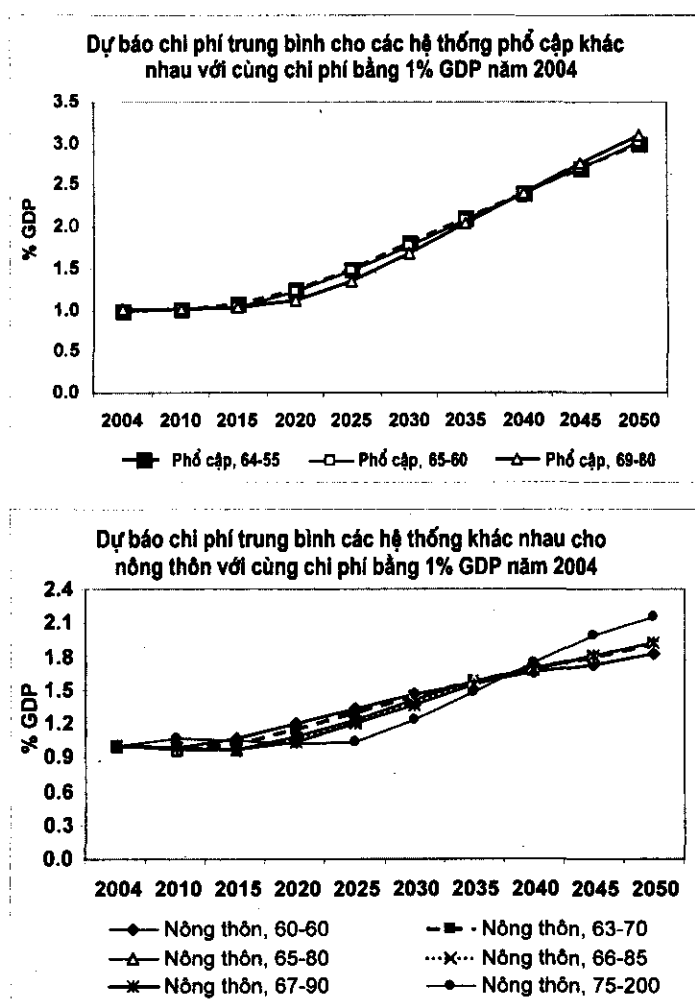
HÌNH 1: Chi phí dài hạn cho hệ thống ALL và RUR, 2004-2050

(Tính toán dựa vào đường nghèo chính thức và quy mô chi tiêu tương đương theo bình quân đầu người)



Nguồn: Tính toán của tác giả dựa vào VHLSS 2004 và United Nations (2007).

HÌNH 2: So sánh chi phí dài hạn cho một hệ thống với nhiều lựa chọn



Nguồn: Tính toán của tác giả dựa vào VHLSS 2004 và United Nations (2007).

Hình 1 minh họa kết quả ước lượng chi phí dài hạn, trong đó hai hình phía trên minh họa cho hệ thống phổ cập (ALL)², còn hai hình phía dưới minh họa cho hệ thống ở nông thôn (RUR)³. Có thể thấy là: già hóa dân số sẽ dẫn đến sự gia tăng nhanh chóng của chi phí hệ thống. Với hệ thống ALL, mức chi phí vào năm 2050 cho dự báo chi phí trung bình là khoảng 3% GDP, trong khi mức chi phí này là khoảng 2% GDP cho hệ thống RUR.

Để lựa chọn hệ thống phù hợp và hiệu quả, hình 2 minh họa và so sánh ước lượng tài chính cho các hệ thống khác nhau với cùng một giả định dự báo chi phí trung bình. Hình bên trên thể hiện ước lượng cho hệ thống ALL với ba sự lựa chọn về tuổi hưởng tối thiểu và mức hưởng (cụ thể là ALL64-55

so với ALL65-60 và ALL69-80), còn hình bên dưới thể hiện ước lượng cho hệ thống ở nông thôn (RUR) với sáu sự lựa chọn về tuổi hưởng tối thiểu và mức hưởng. Chi phí ban đầu của các hệ thống này đều ở mức xấp xỉ 1% GDP năm 2004. Hình 2 cho thấy rằng hệ thống với mức hưởng cao hơn và tuổi hưởng tối thiểu cao hơn sẽ có mức chi phí thấp hơn trong những năm đầu tiên vì số lượng người hưởng còn thấp. Tuy nhiên, trong một vài thập kỷ tới, hệ thống loại này sẽ trải nghiệm

2. “Phổ cập, 64-55” tức là hệ thống phổ cập cung cấp cho tất cả mọi người từ 64 tuổi trở lên với một mức hưởng bằng 55% đường nghèo chính thức.

3. “Nông thôn, 60-60” tức là hệ thống cung cấp cho tất cả mọi người từ 60 tuổi trở lên ở khu vực nông thôn với một mức hưởng bằng 60% đường nghèo chính thức.

sự gia tăng nhanh chóng của chi phí do số lượng người hưởng tăng mạnh dưới tác động của dân số già hóa ở mức cao hơn.

4. Một số kết luận

Trong bối cảnh nền kinh tế đang chuyển đổi và hội nhập nhanh chóng và mức bao phủ của hệ thống an sinh xã hội vẫn còn thấp thì việc xây dựng một hệ thống đảm bảo xã hội cho người cao tuổi có tính bền vững và có chiều sâu là một gợi ý quan trọng cho Việt Nam. Bằng việc sử dụng VHLSS 2004 với phương pháp mô phỏng vi mô, bài viết này cho thấy hệ thống hưu trí xã hội có vai trò quan trọng trong việc giảm nghèo cho người cao tuổi. Kết quả ước lượng cho thấy, việc thực hiện hệ thống ở nông thôn (nơi đang có hàng triệu người nghèo và cao tuổi sinh sống) sẽ có hiệu quả nhất trong việc giảm nghèo với ngân sách hạn chế. Quan trọng hơn, hệ thống cung cấp mức hưởng thấp hơn với số lượng người hưởng cao hơn sẽ có hiệu quả hơn (cả về mức độ giảm nghèo và chi phí dài hạn) so với hệ thống cung cấp mức hưởng cao hơn với số lượng người hưởng thấp hơn. Nhận định này được minh chứng cụ thể ngay cả khi chúng tôi thay đổi cách tính đường nghèo và quy mô chi tiêu tương đương. Có thể nói rằng ngay cả khi ngân sách hạn chế thì việc “đầu tư” có trọng điểm vào các nhóm dân số dễ tổn thương và nghèo thông qua hệ thống hưu trí xã hội có thể giúp được hàng triệu người cao tuổi ở Việt Nam, và bước đầu là nên tập trung các chính sách cho nhóm người cao tuổi đang sống ở nông thôn. /.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Barrientos, A. (2005) “Non-contributory Pension and Poverty Reduction in Brazil and South Africa” (mimeo). Manchester: Institute for Development Policy and Management (IDPM), the University of Manchester.
- Barrientos, A. 2006. “Poverty Reduction: The Missing Piece of Pension Reform in Latin America”, *Social Policy & Administration* 40, no. 4: 369-84.
- Barrientos, A, and P. Lloyd-Sherlock. (2003) “Non-contributory Pensions Scheme: A New Model of Social Security in the South?”. Paper presented at The Fourth International Research Conference of the International Social Security Association (ISSA), Antwerp (5-7 May).
- Deaton, A. (1997) *The Analysis of Household Surveys: A Microeconometric Approach to Development Policy*. Baltimore, Maryland: John Hopkins University Press, publish for the World Bank.
- Gassman, F, and C. Behrendt. (2006) “Cash Benefits in Low-income Countries: Simulating the Effects on Poverty Reduction for Senegal and Tanzania”. ILO Social Security Department Discussion Paper 15. Geneva: International Labour Office.
- Giang, T. L. (2005). “Hệ thống hưu trí không dựa trên đóng góp-Một mô hình giảm nghèo hiệu quả ở các nước đang phát triển”, *Tạp chí Bảo hiểm Xã hội* số 81 (tháng 9/2005): 32-36.
- ___. 2007. “Xung quanh việc xây dựng hệ thống hưu trí xã hội ở Việt Nam”, *Tạp chí Lao động và các vấn đề xã hội* số 314&315: 64&76-77.
- Giang, T. L, and W. D. Pfau. (2007a) “The Elderly Population in Vietnam during Economic Transformation: An Overview” in Giang T. L and K. H. Duong (eds) *Social Issues under Economic Transformation and Integration in Vietnam, Volume 1*, pp. 185-210. Hanoi: Vietnam Development Forum.
- ___. (2007b) “Patterns and Determinants of Living Arrangements for the Elderly in Vietnam” in Giang T. L (ed.) *Social Issues under Economic Transformation and Integration in Vietnam, Volume 2*, pp. 147-176. Hanoi: The Publishing House of Social Labour.
- ___. (2008) “Aging, Poverty, and the Role of a Social Pension in Vietnam”, GRIPS Discussion Paper 07-10. Tokyo: National Graduate Institute for Policy Studies (GRIPS).
- HAI (HelpAge International). (2006) “Pension Watch”. Accessed on 20 July, 2007 at <http://www.helpage.org/Researchandpolicy/PensionWatch/>.
- ILSSA (Institute for Labor Science and Social Affairs) and UNFPA (United Nations Population Fund). (2007) “Assessment on Social Pension for the Elderly Persons in Vietnam”. Unpublished report of ILSSA and UNFPA, Hanoi (October).
- Kakwani, N, H. H. Son, and R. Hinz. (2006) “Poverty, Old-age and Social Pensions in Kenya”. UNDP International Poverty Centre Working Paper no. 24. Brasilia: International Poverty Centre, United Nations Development Programme.
- Lloyd-Sherlock, P. (2006) “Simple Transfers, Complex Outcomes: The Impacts of Pensions on Poor Households in Brazil”, *Development and Change* 37(5): 969-95.
- Matsaganis, M, F. Papadopoulos, and P. Tsakoglou. (2000) “Estimating Extreme Poverty in Greece and the Cost of Eliminating It through a Minimum Guaranteed Income Scheme”. Research Project Paper 2000-02. Athens: Athens University of Business and Economics.
- MOLISA (Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội). (2005) “Một số tình hình, số liệu về người cao tuổi ở Việt Nam”. Báo cáo không xuất bản của Vụ Bảo trợ xã hội.
- NACSA (ủy ban các vấn đề xã hội của Quốc hội). (2006) Báo cáo kết quả giám sát thực hiện chính sách, pháp luật về người cao tuổi, người tàn tật, dân số. Hà Nội. Nxb Lao động xã hội.