

# GIÀ HÓA DÂN SỐ, CHÍNH SÁCH AN SINH XÃ HỘI ĐỐI VỚI NGƯỜI CAO TUỔI Ở VIỆT NAM VÀ MỘT SỐ ĐỊNH HƯỚNG NGHIÊN CỨU CHÍNH

Lê Thanh Sang<sup>(1)</sup>, Nguyễn Ngọc Toại<sup>(1)</sup>

(1) Viện Khoa học Xã hội vùng Nam Bộ

Ngày nhận bài 5/7/2023; Ngày gửi phản biện 12/7/2023; Chấp nhận đăng 28/7/2023

Liên hệ email: lethansang.vkxh@gmail.com

<https://doi.org/10.37550/tdmu.VJS/2023.05.474>

---

## **Tóm tắt**

Việt Nam bắt đầu trải qua quá trình già hóa dân số nhanh, đặt ra nhiều thách thức về an sinh xã hội đối với người cao tuổi. Cho đến nay, chính sách an sinh xã hội đã đáp ứng một số nhu cầu cơ bản của người cao tuổi, đặc biệt là trên lĩnh vực chăm sóc sức khỏe và trợ cấp xã hội. Tuy nhiên, phạm vi thụ hưởng và mức trợ cấp xã hội còn thấp và chính sách chưa bao phủ các nhu cầu đa dạng của người cao tuổi. Bài viết nhấn mạnh đến định hướng nghiên cứu các thách thức và các khoảng trống chính sách nhằm cung cấp cơ sở khoa học cũng như thực tiễn cho các đề xuất chính sách toàn diện đối với người cao tuổi.

**Từ khóa:** chính sách an sinh xã hội, già hóa dân số, người cao tuổi, Việt Nam

## **Abstract**

### **POPULATION AGING, SOCIAL SECURITY POLICY FOR THE ELDERLY IN VIETNAM AND SOME MAIN RESEARCH ORIENTATIONS**

Viet Nam has begun to experience rapid population aging, posing many social security challenges for the elderly. So far, social security policies have met some basic needs of the elderly, especially in the field of health care and social assistance. However, the scope of benefits and the level of social benefits are still low and the policy has not yet covered the diverse needs of the elderly. The article emphasizes the orientation of research on challenges and policy gaps in order to provide a scientific and practical basis for comprehensive policy proposals for the elderly.

---

## **1. Đặt vấn đề**

Việt Nam là nước có mức thu thập trung bình thấp nhưng bắt đầu trải qua quá trình già hóa dân số nhanh, đặt ra nhiều thách thức về an sinh xã hội (ASXH) cho người cao tuổi (NCT). Mặc dù các chính sách ASXH toàn dân và chính sách ASXH đối với NCT nói riêng của Việt Nam đã không ngừng được cải thiện trong vài thập niên trở lại đây, góp phần nâng cao đời sống vật chất và tinh thần của NCT, các chính sách trên chỉ

mới đáp ứng một số nhu cầu cơ bản, tỷ lệ NCT hưởng các khoản trợ cấp xã hội và mức trợ cấp xã hội dành cho họ còn thấp (Nguyễn Tuấn Anh, 2015). Trong khi đó, các nhu cầu đa dạng của NCT đang tăng lên nhưng chưa được đáp ứng hoặc chỉ được đáp ứng ở mức độ thấp, các nguồn lực ASXH của nhà nước còn hạn chế và sự tham gia của khu vực tư nhân trong cung cấp các sản phẩm, dịch vụ chăm sóc NCT chưa đáng kể (United Nations Population Fund (UNFPA) & Vietnam Chamber of Commerce and Industry (VCCI, 2021b) đang đặt ra nhiều vấn đề cần nghiên cứu để tạo cơ sở khoa học và thực tiễn cho các đề xuất chính sách ASXH đối với NCT trong giai đoạn tiếp theo.

Bài viết trình bày một phân tích về các đặc điểm cơ bản của già hóa dân số và NCT Việt Nam, các chính sách ASXH hiện hành, nhu cầu của NCT và định hướng nghiên cứu chính sách ASXH đối với NCT trong giai đoạn tiếp theo, gắn với quá trình biến đổi xã hội đang diễn ra nhanh chóng.

## **2. Nguồn dữ liệu và phương pháp nghiên cứu**

Phân tích dữ liệu thứ cấp và tổng quan nghiên cứu là phương pháp chính được sử dụng trong bài viết này. Trong đó, các dữ liệu quốc gia về quá trình nhân khẩu học và chính sách ASXH của các cơ quan quản lý nhà nước và các công trình nghiên cứu của cộng đồng khoa học xã hội cung cấp cơ sở thực chứng quan trọng và đáng tin cậy ở cấp độ toàn quốc cho các phân tích trong bài viết.

## **3. Kết quả và thảo luận**

### ***3.1. Già hóa dân số và người cao tuổi ở Việt Nam***

Việt Nam thuộc nhóm nước có xu hướng già hóa dân số nhanh ở Châu Á. Tỷ lệ dân số từ 65 tuổi trở lên ở Châu Á là 6,36% năm 2005, dự báo tăng lên 10,11% năm 2025 và 17,52% năm 2050, trong khi đó các tỷ lệ tương ứng ở Việt Nam là 5,56%, 8,74% và 19,19% (Menon & Melendez, 2009), cho thấy tỷ lệ dân số già ở Việt Nam có tốc độ tăng nhanh hơn mức trung bình ở Châu Á vào giai đoạn sau. So sánh các chỉ tiêu thống kê tương ứng giữa hai kỳ Tổng điều tra dân số và nhà ở năm 2009 và 2019 cho thấy tỷ lệ NCT<sup>(1)</sup> đã tăng từ 8,68% lên 11,86% dân số Việt Nam (Tổng cục Thống kê (TCTK), 2021). Theo đó, tốc độ tăng dân số trung bình toàn quốc là 1,14%/năm thì tốc độ tăng dân số của NCT là 4,35%/năm, chiếm gần 40% tổng dân số tăng thêm sau 10 năm.

TCTK (2021) cũng dự báo rằng, với kịch bản mức sinh trung bình, tỷ lệ NCT trong tổng dân số Việt Nam sẽ tăng lên 16,5% năm 2029, 20,21% năm 2038, 24,88% năm 2049, và 27,11% năm 2069. Do tuổi thọ tăng lên, sự tăng lên của dân số cao tuổi hiện nay tập trung chủ yếu ở nhóm 70-79 tuổi và nhóm 80 tuổi trở lên. Dự báo đến năm 2036 Việt Nam sẽ bước vào giai đoạn dân số già khi tỷ lệ người 65 tuổi trở lên đạt tỷ lệ 14,17% dân số.

Quá trình già hóa dân số ở Việt Nam cũng gắn với quá trình nữ hóa khi tốc độ tăng dân số hàng năm của nhóm nữ cao tuổi luôn cao hơn đáng kể so với nhóm nam cao tuổi, tương ứng là 4,72% và 4,09%, đặc biệt tập trung ở nhóm 70-79 tuổi và nhóm 80 tuổi trở lên. Tỷ suất dân số nữ trên 100 nam năm 2019 là 124,24 ở nhóm tuổi 60-69, tăng lên 146,44 ở nhóm tuổi 70-79 và lên đến 191,61 ở nhóm tuổi từ 80 trở lên.

Sự phân bố không gian cư trú của NCT chịu ảnh hưởng của các yếu tố mức sinh, tỷ suất di cư và tỷ lệ đô thị hóa. Những vùng có tổng tỷ suất sinh thấp hơn và tỷ lệ di cư thuần thấp hơn (tỷ lệ nhập cư thấp hơn tỷ lệ xuất cư) có chỉ số già hóa<sup>(2)</sup> cao hơn và ngược lại. Quá trình đô thị hóa (từ 29,6% năm 2009 lên 34,4% năm 2019) đã làm tăng tỷ lệ NCT sống ở thành thị. Quá trình di cư (chủ yếu là những người trong độ tuổi lao động) cùng với xu hướng sinh ít con và nữ hóa NCT đang tạo ra tình trạng NCT chỉ sống với vợ/chồng hoặc sống với các cháu dưới 15 tuổi mà không có các con trưởng thành, hoặc nữ cao tuổi sống một mình đang ngày càng trở nên phổ biến ở khu vực nông thôn, đặc biệt tại những vùng có tỷ suất lao động xuất cư cao.

Báo cáo của TCTK (2021) cũng cho thấy an ninh tài chính của NCT còn thấp và chưa vững chắc. Năm 2019, tỷ lệ NCT không có khoản tiết kiệm nào là rất cao, chiếm 71,8% ở nhóm 60-69 tuổi, 76,7% ở nhóm 70-79 tuổi, và 85,2% ở nhóm từ 80 tuổi trở lên. Xấp xỉ 35% NCT vẫn đang làm việc nhưng phần lớn là tự làm hoặc làm trong gia đình, hầu hết NCT không có bảo hiểm xã hội do tỷ lệ làm việc thấp trong khu vực kinh tế chính thức. Tình trạng an ninh tài chính thấp còn thể hiện ở các nguồn thu nhập của NCT hiện nay. Báo cáo cho thấy ba nguồn thu nhập phổ biến nhất hiện nay của NCT Việt Nam là từ trợ giúp của con cái (38,5%), thu nhập từ công việc (37,3%) và lương hưu (23,8%). Hầu hết NCT ở Việt Nam (94,7%) có ít nhất một tài sản cá nhân nhưng phổ biến nhất là nhà ở (85,5%), các trang thiết bị gia đình (55,7%) và phương tiện đi lại (40,1%). Chỉ một bộ phận nhỏ (6,9%) có tiền tiết kiệm gửi ngân hàng. Hơn nữa, điều kiện sống của NCT ở nông thôn và NCT là dân tộc thiểu số thấp hơn rõ rệt so với NCT sống ở thành thị và NCT là dân tộc Kinh, phản ánh tình trạng bất bình đẳng xã hội mà các hệ quả của nó trở nên khó giải quyết hơn do nhóm dân số này ít có cơ hội cải thiện điều kiện kinh tế từ hoạt động lao động của mình.

Dựa trên kết quả điều tra biến động dân số và kế hoạch hóa gia đình năm 2021, UNFPA (2021a) tái xác nhận xu hướng già hóa dân số tiếp tục diễn ra nhanh và tính đa dạng về đặc điểm và nhu cầu của NCT. Dân số 60 tuổi trở lên đã tăng từ 11,86% năm 2019 lên 12,80% năm 2021. Tỷ lệ NCT nữ tiếp tục cao hơn nhiều so với NCT nam (57,82% và 42,18% tương ứng) trong tổng số NCT; độ tuổi càng cao, mức độ nữ hóa NCT càng rõ.

Năm 2021, NCT sống ở thành thị chiếm 36,72%; tuy nhiên khi độ tuổi càng tăng lên, NCT có xu hướng sống ở nông thôn nhiều hơn. Xu hướng này phản ánh quan niệm truyền thống rất phổ biến của người Việt Nam là trở về nguồn cội, về với cộng đồng gốc khi về già. Một đặc điểm quan trọng khác là họ thường sống gần với con cái và xu hướng sống gần con cũng tăng dần theo độ tuổi để con cái dễ chăm sóc họ khi cần thiết.

Trong số này, khoảng 74% NCT sống gần con (57,65% sống cùng thôn và 16,36% NCT sống cùng xã). Đặc biệt, khoảng 73% NCT từ 80 tuổi trở lên có con sống cùng thôn/xóm. Các đặc điểm này có ý nghĩa quan trọng trong việc định hình các chính sách ASXH đối với NCT Việt Nam gắn với gia đình và cộng đồng cư trú của họ.

Di cư của nhóm người trong độ tuổi lao động tiếp tục làm tăng tỷ suất già hóa và tăng tỷ lệ sống thiếu con trưởng thành ở các khu vực nông thôn có tỷ suất xuất cư cao. Có 35,21% NCT sống độc thân hoặc sống trong hộ gia đình mà chỉ có NCT sống với NCT khác hoặc chỉ có NCT sống với trẻ em dưới 15 tuổi. Gia đình hai thế hệ thiếu thế hệ kết nối ở giữa là một đặc điểm nổi bật do tác động của quá trình công nghiệp hóa và di cư lao động nông thôn – thành thị.

Về tình trạng sức khỏe, báo cáo của UNFPA (2021a) cũng ghi nhận có 16% NCT tự đánh giá sức khỏe ở mức “kém” hoặc “rất kém”; và 46% tự đánh giá sức khỏe ở mức “bình thường”. Tuy nhiên, một số cuộc nghiên cứu khác cho thấy tình trạng bệnh mãn tính rất phổ biến ở NCT (UNFPA & VCCI, 2021b) và tuổi thọ sống mạnh khỏe thấp hơn đáng kể so với tuổi thọ trung bình đã được cải thiện. Việc chăm sóc NCT chủ yếu là do người thân trong gia đình (vợ/chồng, các con và các cháu) thực hiện. Tỷ lệ NCT được chăm sóc tại cộng đồng hoặc tại cơ sở chăm sóc sức khỏe không đáng kể. Tuy nhiên, các xu hướng của quá trình già hóa, các đặc điểm của NCT, và các nhu cầu ASXH có thể sẽ thay đổi theo các khuôn mẫu chung đã diễn ra ở nhiều nước có dân số già, đặt ra các vấn đề ASXH và các giải pháp chính sách cần đáp ứng.

### **3.2. Chính sách an sinh xã hội đối với người cao tuổi ở Việt Nam**

Chính sách ASXH của Việt Nam dựa trên 4 trụ cột chính là: (1) việc làm và thu nhập tối thiểu; (2) bảo hiểm xã hội (bao gồm bảo hiểm y tế và bảo hiểm thất nghiệp); (3) trợ giúp xã hội; và (4) tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản (giáo dục, y tế, nhà ở, nước sạch, thông tin) (Oxfam, 2015). Cho đến nay, các chính sách ASXH về cơ bản vẫn dựa trên các trụ cột này nhưng có sự bổ sung, điều chỉnh các chính sách cụ thể để phù hợp với bối cảnh phát triển và yêu cầu mới đặt ra. Các chính sách ASXH cụ thể được lồng ghép, đan cài trong hệ thống pháp luật về ASXH và trong các chính sách phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội, môi trường của Việt Nam, trong đó tiêu biểu nhất là ba chương trình mục tiêu quốc gia áp dụng cho các địa bàn khó khăn và các nhóm dân số yếu thế, dễ bị tổn thương nhằm giảm bất bình đẳng xã hội và thúc đẩy mục tiêu phát triển bao trùm: (1) Chương trình giảm nghèo bền vững (Thủ tướng Chính phủ, 2022a); (2) Chương trình xây dựng nông thôn mới (Thủ tướng Chính phủ, 2022b); (3) Chương trình phát triển kinh tế-xã hội vùng dân tộc thiểu số và miền núi (Thủ tướng Chính phủ, 2021a). NCT là một bộ phận của các nhóm dân số này, và do vậy cũng được hưởng các chính sách ASXH ưu tiên trên.

Chính sách ASXH đối với NCT là một hợp phần quan trọng trong các chính sách ASXH của Việt Nam, được ban hành từ rất sớm và có tính liên tục nhằm đảm bảo quyền và ASXH cho NCT. Chỉ trong khoảng 30 năm trở lại đây, Việt Nam đã ban hành nhiều văn bản quy phạm pháp luật quan trọng, tạo khuôn khổ chính sách khá toàn diện

đối với NCT ở Việt Nam. Quyết định số 523/TTg thành lập Hội Người cao tuổi Việt Nam nhằm tập hợp, đoàn kết rộng rãi NCT vào tổ chức Hội, qua đó tạo điều kiện để NCT sống vui, sống khỏe, và có đóng góp tích cực cho xã hội (Thủ tướng Chính phủ, 1994); Chỉ thị số 117/TTg về chăm sóc NCT và hỗ trợ hoạt động cho Hội Người cao tuổi Việt Nam (Thủ tướng Chính phủ, 1996); Pháp lệnh Người cao tuổi số 23/2000/PL-UBTVQH10 (Ủy ban thường vụ Quốc hội, 2000); Luật Người cao tuổi số 39/2009/QH12 (Quốc hội, 2009); Nghị định số 6/2011/NĐ-CP quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Người cao tuổi (Thủ tướng Chính phủ, 2011).

Dựa trên các cơ sở pháp lý này, chính sách đối với NCT đã được cụ thể hóa trong nhiều văn bản. Thông tư số 35/2011/TT-BYT (Bộ Y tế [BYT], 2011) hướng dẫn thực hiện chăm sóc sức khỏe người cao tuổi; Quyết định số 1781/QĐ – TTg phê duyệt Chương trình hành động quốc gia về người cao tuổi Việt Nam giai đoạn 2012-2020 (Thủ tướng Chính phủ, 2012) nhằm nâng cao chất lượng chăm sóc NCT, thúc đẩy xã hội hóa các hoạt động chăm sóc NCT, và nâng cao vai trò của NCT. Công văn số 2248/BYT-KCB của Bộ Y tế về việc thành lập khoa Lão tại các bệnh viện cấp tỉnh để đáp ứng nhu cầu ngày càng tăng về chăm sóc sức khỏe của NCT theo Luật Người cao tuổi (BYT, 2018). Quyết định số 403/QĐ-BYT của Bộ Y tế về Kế hoạch hành động thực hiện Chương trình chăm sóc sức khỏe người cao tuổi đến năm 2030 (BYT, 2021).

Việc triển khai thực hiện các chính sách trên đã góp phần cải thiện ASXH cho NCT. Tuy nhiên, do các nguồn lực hạn chế, các chính sách ASXH chỉ mới đáp ứng một số nhu cầu cơ bản và mức độ hưởng lợi của NCT từ các chính sách ASXH còn thấp. Các chính sách ASXH hiện nay tập trung chủ yếu vào công tác chăm sóc sức khỏe cho NCT. Đây có thể xem là thành tựu chính sách quan trọng nhất đối với ASXH của NCT. Công tác khám chữa bệnh lão khoa được chú trọng và cơ hội tiếp cận các cơ sở y tế của NCT được tăng lên khi có đến 91% NCT có thể bảo hiểm y tế và có thể khám chữa bệnh bằng thẻ bảo hiểm y tế tại các cơ sở y tế công lập từ trạm y tế xã đến các bệnh viện trung ương, kể cả tại một số cơ sở y tế ngoài công lập.

Tuy nhiên, vẫn còn nhiều thách thức trong thực hiện chính sách chăm sóc sức khỏe cho NCT. Cụ thể, ít cơ sở y tế ở Việt Nam có ngành lão khoa phát triển và dù có bảo hiểm y tế, NCT phải tự chi trả các khoản chi phí khá lớn ngoài bảo hiểm y tế khi khám chữa bệnh, nhất là khám chữa bệnh nội trú. Nghiên cứu của N.C. Vu, M.T. Tran, L.T. Dang, C.L. Chei, & Y. Saito (2020) cho thấy dù BYT (2018) đã yêu cầu tất cả các bệnh viện đa khoa cấp tỉnh phải thành lập khoa Lão nhưng không phải tất cả các bệnh viện tỉnh đều có đội ngũ y tế chuyên sâu về lão khoa. Dù bảo hiểm y tế chi trả một phần, 36,9% NCT vẫn phải tự trả và 32,9% con cái họ trả cho phần lớn chi phí nhập viện trong 12 tháng qua.

Chính sách trợ cấp xã hội chỉ bao phủ một bộ phận nhỏ NCT và mức trợ giúp thấp, chỉ đáp ứng một phần nhu cầu thực tế. Chỉ khoảng 15,9% NCT đang nhận trợ cấp xã hội thường xuyên của Chính phủ (TCTK, 2021). Mức trợ cấp xã hội dù đã tăng từ 270.000 đồng/tháng lên 360.000 đồng/tháng (khoảng 15 USD) theo Khoản 2 Điều 4

Nghị định 20/2021 (Thủ tướng Chính phủ, 2021b) áp dụng cho những người từ 80 tuổi trở lên và không có lương hưu hoặc trợ cấp bảo hiểm xã hội hàng tháng, được cấp thẻ bảo hiểm y tế miễn phí, nhưng mức trợ cấp xã hội hàng tháng này là rất thấp, không đủ chi tiêu cho cuộc sống của NCT (Nguyen & Nguyen, 2021). Nghiên cứu của Luu (2019) xác nhận các chương trình an sinh xã hội đã được mở rộng trong những năm gần đây, nhưng vẫn còn khoảng cách đáng kể trong phạm vi bao phủ, đặc biệt là đối với những người sống ở khu vực nông thôn. Hầu hết NCT hiện nay vẫn dựa vào nguồn lực tài chính của mình và sự giúp đỡ của con cháu. Ngoài ra, nghiên cứu cho thấy mạng lưới xã hội và các tổ chức cộng đồng có thể đóng vai trò thiết yếu trong việc nâng cao sức khỏe và hạnh phúc của người cao tuổi ở Việt Nam. Nghiên cứu của Vuong & Nguyen (2020) xác nhận rằng sự hỗ trợ của gia đình vẫn là nguồn chăm sóc chính cho người cao tuổi, nhưng nhu cầu ngày càng tăng đối với các chương trình hỗ trợ dựa vào cộng đồng có thể cung cấp hỗ trợ cho những người không có thành viên gia đình. Nguyen và cs. (2020) phát hiện ra rằng những người lớn tuổi không có con hoặc có con sống ở xa có nhiều khả năng cảm thấy cô đơn và bị cô lập với xã hội. Các tác giả gợi ý rằng các chính sách nên được phát triển để thúc đẩy các mối quan hệ giữa các thế hệ và cung cấp hỗ trợ cho những người lớn tuổi không có thành viên gia đình để nương tựa. Hơn nữa, dù các chính sách ASXH có nhắm đến nhóm dân số mục tiêu là những NCT nghèo, NCT là dân tộc thiểu số, NCT ở các khu vực khó khăn, rất nhiều thách thức đặt ra đối với ASXH của các nhóm yếu thế và dễ bị tổn thương này do các nguồn lực tự thân và nguồn lực hỗ trợ từ Nhà nước còn hạn chế.

### ***3.3. Nhu cầu của người cao tuổi và một số định hướng nghiên cứu về chính sách an sinh xã hội đối với người cao tuổi Việt Nam***

Các nghiên cứu về NCT ở Việt Nam đã có bước phát triển đáng kể từ thập niên 1990 nhưng cuộc điều tra mẫu đầu tiên về NCT “Vietnam Aging Survey” có tính đại diện quốc gia chỉ được thực hiện năm 2011-2012 (Hội Phụ nữ [HPN], 2012). Tiếp theo, cuộc điều tra về già hóa dân số và sức khỏe được tiến hành năm 2018 có thể xem là cuộc điều tra lịch đại rất sớm về chủ đề nghiên cứu này (N.C. Vu và cs., 2020). Các cuộc tổng điều tra dân số và nhà ở, các cuộc điều tra biến động dân số, và các cuộc điều tra mức sống hộ gia đình do TCTK tiến hành định kỳ cung cấp các dữ liệu quan trọng nhất về già hóa dân số, đặc điểm kinh tế – xã hội và ASXH của NCT ở Việt Nam. Năm 2021, cuộc điều tra biến động dân số lần đầu tiên bổ sung hợp phần về chăm sóc NCT, cung cấp cơ sở dữ liệu mới để nghiên cứu và tư vấn chính sách. Ngoài ra, có nhiều cuộc điều tra mẫu và kết quả nghiên cứu dựa trên số liệu của các cuộc điều tra mẫu này cũng được thực hiện.

Các chủ đề được nghiên cứu phổ biến nhất cho đến nay là các yếu tố của già hóa dân số, đặc điểm của NCT, nhu cầu chăm sóc sức khỏe, và chính sách chăm sóc sức khỏe cho NCT (HPN, 2012; Luu, 2019; TCTK, 2021; UNFPA, 2019, 2021a, UNFPA & VCCI, 2021b; Vu và cs., 2020). Chủ đề nghiên cứu quan trọng tiếp theo là điều kiện kinh tế của NCT và chính sách trợ cấp xã hội (T., & Tuan, L. T., 2021; Nguyen &

Nguyen, 2021). Chủ đề nghiên cứu cũng được quan tâm là mạng lưới hỗ trợ xã hội và vai trò của mạng lưới này trong việc chăm sóc NCT (Vuong & Nguyen, 2020; Nguyen, H. T. H., Vu, H. T., & Duong, T. T., 2020). Tuy nhiên, các nghiên cứu về NCT và chính sách ASXH cho đến nay vẫn còn một số hạn chế: Các nghiên cứu tập trung chủ yếu vào các vấn đề cơ bản nhưng chưa bao phủ các nhu cầu đa dạng của NCT; các nghiên cứu thường tập trung vào các vấn đề thực tiễn nổi lên nhưng ít nghiên cứu gắn với các vấn đề ASXH của NCT cho giai đoạn tiếp theo của quá trình già hóa dân số và các phản ứng chính sách phù hợp cần có.

Xuất phát từ việc phân tích các nhu cầu cơ bản liên quan đến NCT, UNFPA & VIFA (Ủy ban Quốc gia về Người cao tuổi Việt Nam) (2019) đã đề xuất 10 nhóm vấn đề chiến lược cần thực hiện để thích ứng với già hóa dân số ở Việt Nam gồm: (1) Ổn định nguồn tài chính; (2) Sức khỏe và khuyết tật; (3) Chăm sóc xã hội; (4) Sắp xếp cuộc sống phù hợp; (5) Xây dựng môi trường thân thiện; (6) Cô đơn và cô lập; (7) Lạm dụng và bạo lực với NCT; (8) Quan tâm NCT trong các tình huống khẩn cấp; (9) Xây dựng mối quan hệ liên thế hệ; và (10) Chuẩn bị cho tuổi già từ khi còn trẻ. Các mục tiêu chiến lược trên đặt ra các thách thức về việc xây dựng chính sách toàn diện và kế hoạch thực hiện hiệu quả nhằm đáp ứng các nhu cầu đa dạng của NCT trong giai đoạn tiếp theo.

Từ cách tiếp cận trên, một nghiên cứu khá hiếm hoi về thị trường các sản phẩm, dịch vụ chăm sóc NCT (UNFPA & VCCI, 2021b) cho thấy nhu cầu của NCT rất đa dạng nhưng thị trường cung cấp sản phẩm, dịch vụ khá manh mún và nhỏ lẻ, nhiều nhu cầu chưa được đáp ứng đáng kể hoặc đáp ứng ở mức độ thấp. Điều thú vị là cuộc khảo sát không chỉ phỏng vấn NCT hiện nay mà còn cả thế hệ kế cận với các nhóm tuổi khác nhau nhằm phân tích và dự báo các nhu cầu tiềm năng cho các giai đoạn tiếp theo. Kết quả khảo sát cho thấy có sự khác biệt giữa các nhu cầu, giữa các thế hệ, và mức độ đáp ứng các nhu cầu, trong đó có nhiều nhu cầu mà mức độ thiếu hụt giữa nhu cầu và khả năng cung ứng ở địa phương lên đến 40-50%. Một số nhu cầu dù chưa phải là lớn nhất như “Có hệ thống và đầu mối dịch vụ chăm sóc sức khỏe để có thể liên hệ dịch vụ đến tận gia đình”, “Mạng lưới cơ sở dưỡng lão với các dịch vụ như kể trên” chỉ chiếm trên 30% số người được hỏi nhưng các nhu cầu này có thể tăng lên nhanh chóng trong tương lai. Các nhu cầu khác còn khá mới mẻ ở Việt Nam như “Tur vấn về quản lý tài chính, tài sản, thừa kế”, “Tur vấn về chuẩn bị tài chính cho tuổi già” cũng được một số người quan tâm. Với quy mô mẫu khảo sát chỉ 309 phiếu (220 phiếu ở thành thị và 89 phiếu ở nông thôn) và nội dung khảo sát còn ở mức khái quát, nghiên cứu này có thể xem là khởi đầu cho các nghiên cứu quy mô lớn hơn, chủ đề nghiên cứu đa dạng và đi vào chiều sâu hơn, trên cơ sở đó có thể đề xuất các định hướng giải pháp về xây dựng chính sách ASXH thích ứng với dân số già hóa và xây dựng cơ sở pháp luật nhằm khuyến khích và thúc đẩy thị trường cung cấp các sản phẩm, dịch vụ chăm sóc cho NCT, đặc biệt là từ khu vực tư nhân.

Các vấn đề nêu trên đòi hỏi phải xây dựng một hệ chủ đề nghiên cứu toàn diện gắn với bối cảnh phát triển của đất nước, không chỉ là chính sách ASXH đối với NCT

mà còn là hệ thống chính sách toàn diện nhằm khai thông và phát huy các nguồn lực tiềm năng, không chỉ từ Nhà nước mà còn từ khu vực tư nhân và chính NCT. Nhiều vấn đề ASXH của NCT như “Ổn định nguồn tài chính”, “Cô đơn và cô lập”, “Chuẩn bị cho tuổi già từ khi còn trẻ”,... cho đến nay vẫn chưa được nghiên cứu hoặc chỉ ở những bước khởi động, chưa thật sự được nghiên cứu đáng kể. Nghiên cứu thúc đẩy hiểu biết về tài chính và lập kế hoạch tài chính có thể giúp người lớn tuổi đưa ra các quyết định tài chính sáng suốt, tiếp cận các sản phẩm và dịch vụ tài chính phù hợp, đồng thời cải thiện tình trạng tài chính của họ khi về hưu. Nghiên cứu thúc đẩy các mối quan hệ giữa các thế hệ và khuyến khích NCT tham gia vào các chương trình tình nguyện và có vấn đề có thể giúp thúc đẩy sự hòa nhập và hỗ trợ xã hội, giảm sự cô lập và cô đơn với xã hội, đồng thời cải thiện chất lượng cuộc sống của người cao tuổi. Các vấn đề nêu trên cũng hàm ý các định hướng nghiên cứu quan trọng cần quan tâm trong thời gian tới.

#### **4. Kết luận**

Bài viết đã phân tích xu hướng già hóa dân số nhanh và những thách thức về ASXH gắn với bối cảnh chính sách và đặc điểm kinh tế – xã hội của NCT ở Việt Nam. Chính sách ASXH đã góp phần nâng cao chất lượng sống của NCT trên một số lĩnh vực cơ bản, đặc biệt là lĩnh vực chăm sóc sức khỏe, nhưng tỷ lệ NCT được hưởng trợ cấp xã hội và mức trợ cấp còn thấp. Chính sách ASXH chưa bao phủ các nhu cầu đa dạng của NCT và thị trường sản phẩm, dịch vụ chăm sóc NCT còn nhỏ lẻ và manh mún do sự tham gia của khu vực tư nhân còn hạn chế.

Các nghiên cứu về ASXH đối với NCT trong thời gian tới cần nhấn mạnh tầm quan trọng của các chính sách có thể giải quyết những thách thức khác nhau mà NCT phải đối mặt. Những thách thức này bao gồm việc cải thiện phúc lợi và phạm vi bao phủ ASXH, thúc đẩy mối quan hệ giữa các thế hệ, mở rộng dịch vụ chăm sóc sức khỏe và chăm sóc dài hạn, giảm bất bình đẳng xã hội trong tiếp cận các dịch vụ chăm sóc sức khỏe, và đảm bảo tính bền vững về tài chính của các chương trình ASXH. Cần nghiên cứu và đề xuất các chính sách pháp luật, tạo cơ sở pháp lý để thúc đẩy sự tham gia của khu vực tư nhân trong việc cung ứng các sản phẩm, dịch vụ chăm sóc NCT.

Để góp phần giải quyết các thách thức trên, khoa học xã hội Việt Nam cần nâng cao hiệu quả nghiên cứu và tư vấn chính sách thông qua hợp tác quốc tế để đào tạo nguồn nhân lực và chia sẻ kinh nghiệm từ thực tiễn ở các nước khác. Các vấn đề của dân số già và các phản ứng chính sách của các nước đã trải qua quá trình già hóa dân số cung cấp nhiều bài học kinh nghiệm quý giá mà Việt Nam có thể tham khảo và vận dụng trong thực tiễn chính sách. Sự hợp tác giữa các cơ quan nghiên cứu, cơ quan quản lý nhà nước, và khu vực tư nhân trong nghiên cứu, chia sẻ dữ liệu, tư vấn chính sách và huy động các nguồn lực phục vụ nhu cầu ASXH của NCT cũng là một thách thức cần vượt qua để giải quyết các thách thức trên.

## Chú thích

- (1) Người cao tuổi ở Việt Nam được định nghĩa là những người từ 60 tuổi trở lên.  
 (2) Chỉ số già hóa là tỷ suất giữa nhóm dân số từ 60 tuổi trở lên và nhóm dân số từ 15 tuổi trở xuống. Khi mức sinh giảm và tuổi thọ tăng thì tỷ suất này tăng lên.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] Bộ Y tế (2011). Thông tư số 35/2011/TT-BYT Hướng dẫn thực hiện chăm sóc sức khỏe người cao tuổi. <https://vanban.chinhphu.vn/default.aspx?pageid=27160&docid=153799>.
- [2] Bộ Y tế (2018). Công văn số 2248/BYT-KCB về việc thành lập khoa Lão và chăm sóc sức khỏe cho người cao tuổi. <https://thuvienphapluat.vn/cong-van/The-thao-Y-te/Cong-van-2248-BYT-KCB-2018-thanh-lap-khoa-Lao-va-cham-soc-suc-khoe-cho-nguoi-cao-tuoi-404883.aspx>.
- [3] Bộ Y tế (2021). Quyết định số 403/QĐ-BYT về Kế hoạch hành động thực hiện Chương trình Chăm sóc sức khỏe người cao tuổi đến năm 2030. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/The-thao-Y-te/Quyết-dinh-403-QĐ-BYT-2021-thuc-hien-Chuong-trinh-Cham-soc-suc-khoe-nguoi-cao-tuoi-den-2030-463055.aspx>.
- [4] Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam (2012). *Vietnam Aging Survey (VNAS) 2011: Key Findings*. Women Publishing House.
- [5] Luu, T. N. (2019). Social security for the elderly in Vietnam: policies and effectiveness. *Journal of Economics and Development*, 21(1), 49-62.
- [6] Menon, Jayant & Melendez, Anna C. (2009). Ageing in Aisa: Trends, Impacts and Responses. *ASEAN Economic Bulletin*, 26(3), 293-305.
- [7] N.C. Vu, M.T. Tran, L.T. Dang, C.L. Chei, & Y. Saito (eds.) (2020). *Ageing and Health in Viet Nam*. Jakarta: ERIA and Ha Noi: PHAD.
- [8] Nguyễn Tuấn Anh (2015). Già hóa dân số và an sinh xã hội đối với người cao tuổi ở Việt Nam. *Tạp chí Khoa học xã hội và Nhân văn*, 1(1), 54-63.
- [9] Nguyen, H. T. H., Vu, H. T., & Duong, T. T. (2020). Social networks, loneliness, and mental health among older adults in Vietnam. *Journal of Gerontological Social Work*, 63(8), 829-846.
- [10] Nguyen, T. T., & Nguyen, T. T. (2021). The impact of social security benefits on poverty reduction among the elderly in Vietnam. *Asian Social Work and Policy Review*, 15(1), 52-63.
- [11] Oxfam (2015). *Legal and Practice Barriers For Migrant Workers in the Access to Social Protection*. Hong Duc Publishing House.
- [12] Quốc hội (2009). Luật Người cao tuổi số 39/2009/QH12. <https://vanban.chinhphu.vn/default.aspx?pageid=27160&docid=92321>.
- [13] T., & Tuan, L. T. (2021). Older workers and their labor force participation in the context of population aging in Vietnam. *Journal of Aging and Social Policy*, 33(1), 1-18.
- [14] TCTK (2021). *Population Aging and Older Persons in Vietnam*. ISBN: 978-604-334-955-9. Hà Nội. Việt Nam.
- [15] Thủ tướng Chính phủ (1994). Quyết định số 523/QĐ-TTg về việc thành lập Hội Người cao tuổi Việt Nam. <https://hoinguoicaotui.vn/gioi-thieu-chung.html>.
- [16] Thủ tướng Chính phủ (1996). Chỉ thị số 117/TTg về chăm sóc người cao tuổi và hỗ trợ hoạt động cho Hội Người cao tuổi Việt Nam. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Van-hoa-Xa-hoi/Chi-thi-117-TTg-cham-soc-nguoi-cao-tuoi-ho-tro-hoat-dong-Hoi-nguoi-cao-tuoi-Viet-Nam-21573.aspx>.

- [17] Thủ tướng Chính phủ (2011). Nghị định số 6/2011/NĐ-CP Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Người cao tuổi.  
<https://vanban.chinhphu.vn/default.aspx?pageid=27160&docid=98694>.
- [18] Thủ tướng Chính phủ (2012). Quyết định số 1781/QĐ - TTg Phê duyệt Chương trình hành động quốc gia về người cao tuổi Việt Nam giai đoạn 2012 - 2020.  
<https://chinhphu.vn/default.aspx?pageid=27160&docid=164625>.
- [19] Thủ tướng Chính phủ (2013). Nghị định số 136/2013/NĐ-CP Quy định chính sách trợ giúp xã hội đối với đối tượng bảo trợ xã hội.  
<https://vanban.chinhphu.vn/default.aspx?pageid=27160&docid=170420>.
- [20] Thủ tướng Chính phủ (2021a). Quyết định số 1719/QĐ-TTg phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi.  
[http://files.ubdt.gov.vn/files/ecm/source\\_files/2021/10/21/20091820\\_1719-QD-TTg%20-%2014-10-2021\\_21-10-21.pdf](http://files.ubdt.gov.vn/files/ecm/source_files/2021/10/21/20091820_1719-QD-TTg%20-%2014-10-2021_21-10-21.pdf).
- [21] Thủ tướng Chính phủ (2021b). Nghị định số 20/2021/NĐ-CP Quy định chính sách trợ giúp xã hội đối với đối tượng bảo trợ xã hội. <https://vanban.chinhphu.vn/?pageid=27160&docid=202811>.
- [22] Thủ tướng Chính phủ (2022a). Quyết định số 90/QĐ-TTg phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững giai đoạn 2021 – 2025.  
<https://vanban.chinhphu.vn/?pageid=27160&docid=205180>.
- [23] Thủ tướng Chính phủ (2022b). Quyết định số 263/QĐ-TTg phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2021 - 2025.  
<https://chinhphu.vn/?pageid=27160&docid=205378&type=1&tagid=4>.
- [24] UNFPA & VNCA (2019). Hướng tới chính sách quốc gia toàn diện thích ứng với già hóa dân số ở Việt Nam. [https://vietnam.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Toward%20a%20comprehensive%20ageing%20policy\\_VIE.pdf](https://vietnam.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Toward%20a%20comprehensive%20ageing%20policy_VIE.pdf).
- [25] UNFPA (2019). *Towards A Comprehensive National Policy For An Ageing Viet Nam*.  
[https://vietnam.un.org/sites/default/files/2019-08/Toward%20a%20comprehensive%20ageing%20policy\\_ENG\\_0.pdf](https://vietnam.un.org/sites/default/files/2019-08/Toward%20a%20comprehensive%20ageing%20policy_ENG_0.pdf)
- [26] UNFPA (2021a). *Older Persons in Viet Nam: An analysis of the Population Change and Family Planning Survey 2021*. ISBN: 978-604-354-009-3. Hà Nội. Viet Nam.
- [27] UNFPA&VCCI (2021b). Market Outlook for Elderly Care Service in Viet Nam.  
[file:///D:/Bai%20dang%20tap%20chi/Ba%CC%80i%20vi%C3%AA%CC%81t%20HT%20Ha%CC%80n%20Qu%C3%B4c%81c%202023/Tai%20li%C3%AA%CC%A3u%20tham%20Okha%CC%89o/en\\_-\\_vccihcm\\_report\\_\\_market\\_mapping\\_on\\_elderly\\_care\\_service%20\(1\).pdf](file:///D:/Bai%20dang%20tap%20chi/Ba%CC%80i%20vi%C3%AA%CC%81t%20HT%20Ha%CC%80n%20Qu%C3%B4c%81c%202023/Tai%20li%C3%AA%CC%A3u%20tham%20Okha%CC%89o/en_-_vccihcm_report__market_mapping_on_elderly_care_service%20(1).pdf).
- [28] Ủy ban thường vụ Quốc hội (2000). Pháp lệnh Người cao tuổi số 23/2000/PL-UBTVQH10.  
<https://vanban.chinhphu.vn/default.aspx?pageid=27160&docid=10905>.
- [29] Vuong, T. T., & Nguyen, T. T. H. (2020). Family support and community-based care for elderly people in Vietnam. *Journal of Gerontological Social Work*, 63(6-7), 564-577.