

1. Khái quát về hệ thống Quỹ hưu trí

Hệ thống hưu trí là bộ phận quan trọng của hệ thống an sinh xã hội tại bất kỳ quốc gia nào trên thế giới. Hệ thống hưu trí phải bao phủ rộng và cung cấp sản phẩm hưu trí linh hoạt, đảm bảo nhu cầu và quyền lợi cho người cao tuổi. Theo tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế (Organization for Economic Cooperation and Development - OECD), mô hình một hệ thống hưu trí có thể được khái quát theo 3 tầng cơ bản (phúc lợi xã hội, hưu trí bắt buộc và hưu trí tự nguyện). (Hình 1)

Ngân hàng Thế giới (WB) đã giới thiệu hệ thống hưu trí đa trụ cột để tách bạch các mục tiêu chính của chương trình hưu trí. Hệ thống hưu trí đa trụ cột được áp dụng rộng rãi tại các nền kinh tế lớn ở phương Tây và châu Á, như Mỹ, Nhật Bản và Thái Lan. (Hình 2)

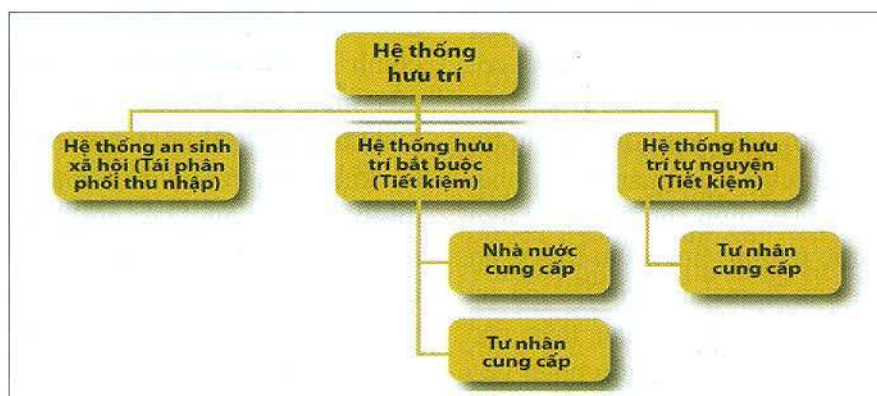
Trên cơ sở đó, WB đã và đang hỗ trợ nhiều quốc gia cải cách hệ thống an sinh xã hội, theo hướng dựa trên tối thiểu ba trụ cột căn bản: **quỹ hưu trí bắt buộc (trụ cột I)**, **quỹ hưu trí bổ sung (trụ cột II)** và **quỹ hưu trí tự nguyện (trụ cột III)**.

Trụ cột I (First Pillar - Mandatory publicly managed pension) là **quỹ hưu trí bắt buộc** do nhà nước quản lý. Quỹ này hình thành chủ yếu từ nguồn đóng góp của người sử dụng lao động, người lao động và có thể được bổ sung thêm từ ngân sách nhà nước. Quỹ hưu trí bắt buộc được triển khai thông qua một tổ chức công lập và mức hưởng lợi dựa trên thu nhập (*Defined Benefits - DB*). Với cơ chế vận hành thực thu thực chi (*Pay As*

HỆ THỐNG QUỸ HƯU TRÍ TẠI VIỆT NAM: THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP

ThS. Lại Thị Thanh Loan *

Hình 1: Mô hình hệ thống hưu trí cơ bản



You Go - PAYG), quỹ sử dụng nguồn thu từ thể hệ người lao động hiện tại để thanh toán trợ cấp hưu trí cho người đã nghỉ hưu. Ưu điểm của quỹ này là có chức năng phân phối lại thu nhập (*redistribution*). Những người có thu nhập thấp, mất sức hoặc thất nghiệp sẽ được bảo đảm trợ cấp ở mức tối thiểu. Tuy nhiên, quỹ không có nguồn dành riêng để chi trả cho thế hệ hưu trí trong tương lai, do đó, quỹ luôn chịu gánh nặng chi trả lớn và tiềm ẩn rủi ro mất cân đối tài chính. Nguyên nhân là khi dân số già hóa, số lượng người đóng bảo hiểm ít hơn số người hưởng lương hưu. Tại Việt Nam, Bảo hiểm Xã hội (BHXH) có thể coi là trụ cột số 1 của hệ thống an sinh xã hội theo chuẩn quốc tế.

Trụ cột II (Second Pillar - Mandatory privately managed pension) là **quỹ hưu trí bắt buộc** do tư nhân quản lý, và chịu sự điều chỉnh, quản lý, giám sát chặt chẽ bởi cơ quan quản lý nhà nước. Trợ cấp hưu trí mà người tham gia nhận được phụ thuộc

vào mức đóng góp của chính họ và lợi nhuận đầu tư của quỹ, tức là dạng quỹ có mức đóng góp xác định (*Defined Contribution*). Thực chất nó giống như một dạng tiết kiệm dài hạn. Do đó, chúng là nguồn tài chính hỗ trợ thêm cho người hưởng lương hưu bên cạnh khoản lương nhận thanh toán từ các quỹ hưu trí bắt buộc tại trụ cột I.

Trụ cột III (Third Pillar - Voluntary pension) là **quỹ hưu trí tự nguyện**. Quỹ này chủ yếu do người lao động đóng góp, có thể có thêm một phần từ người sử dụng lao động. Bản chất của quỹ này gần như dạng đầu tư tài chính thông thường. Do đó, hoạt động của quỹ chịu sự điều chỉnh bởi hệ thống các quy định pháp luật và cơ quan quản lý giống như các quỹ đầu tư. Song, với vai trò đảm bảo phúc lợi xã hội, chúng thường được khuyến khích bởi chính sách ưu đãi về thuế của Nhà nước.

Cho đến hiện tại, 151/193 quốc gia trên thế giới đều dựa trên Trụ cột I, có 32 nước có Trụ cột II,

* Viện Đào tạo và Nghiên cứu BIDV

Hình 2

Mô hình hệ thống hưu trí của World Bank

Trụ cột 0 - Phúc lợi xã hội	Trụ cột 1-Hưu trí Bảo hiểm Xã hội	Trụ cột 2-Hưu trí nghề nghiệp	Trụ cột 3- Tiết kiệm	Trụ cột 4- Sức khỏe và nhà ở
Đối tượng: toàn bộ cư dân. Mục tiêu: đảm bảo mức sống tối thiểu cho người cao tuổi. Nguồn ngân sách: chính phủ Hình thức: Phúc lợi xã hội	Đối tượng: người tham gia lao động trong các lĩnh vực kinh tế - xã hội. Tính chất: bắt buộc Mức đóng góp: tính dựa trên thu nhập người lao động. Nguồn: được đóng góp từ người lao động và chủ sử dụng lao động. Hình thức: chương trình hưu trí có mức hưởng được xác định trước (DB - PAYG *)	Đối tượng: người tham gia lao động trong các lĩnh vực kinh tế - xã hội. Tính chất: bắt buộc. Đóng góp thông qua tài khoản cá nhân của người lao động. Nguồn: từ đóng góp từ người lao động và chủ sử dụng lao động. Hình thức: chương trình hưu trí có mức đóng xác định (DC)	Đối tượng: người tham gia lao động trong các lĩnh vực kinh tế. Tính chất: tự nguyện Nguồn: từ tiết kiệm của người lao động/ hỗ trợ từ chủ sử dụng lao động/ đóng góp từ cả người lao động và chủ lao động. Hình thức: Đa dạng: Chương trình hưu trí có mức hưởng được xác định trước (DB), mức đóng xác định (DC), chương trình tiết kiệm hưu trí cá nhân, ...	Đối tượng: toàn bộ cư dân Hình thức: các chương trình hỗ trợ từ Chính phủ: chương trình chăm sóc Y tế công, chương trình nhà ở công...

trong đó khu vực Đông Âu và Trung Á có số quốc gia có Trụ cột I nhiều nhất, tiếp theo là khu vực Mỹ Latinh và Caribe.

2. Thực trạng hệ thống Quỹ hưu trí Việt Nam hiện nay

Hiện nay, hệ thống Quỹ hưu trí Việt Nam đang phát triển dần theo mô hình đa tầng với 3 trụ cột chính. Trong đó, quỹ hưu trí bắt buộc (trụ cột I) chính là BHXH đang đóng vai trò quan trọng nhất. Quỹ hưu trí tự nguyện (trụ cột III) đang từng bước phát triển, nhưng vẫn còn rất nhỏ bé. Trong phần này, bài viết sẽ tập trung vào phân tích thực trạng và những khó khăn, vướng mắc của từng loại quỹ tại Việt Nam.

2.1. Thực trạng quỹ bảo hiểm xã hội Việt Nam

Từ khi hình thành (1962) đến nay, BHXH Việt Nam được vận hành theo cơ chế PAYG với mức hưởng lợi dựa trên thu nhập (DB). Điểm tích cực của mô hình này đã được phát huy trong bối cảnh của Việt Nam thời gian qua. Bởi vì, chính sách kế hoạch hóa gia đình khiến tỷ

lệ trẻ em trong tổng dân số giảm nhiều, đồng thời, tỷ lệ nhóm dân số “trong độ tuổi lao động” tăng nhanh. Nếu năm 1979, nhóm này chỉ chiếm 53% tổng dân số, thì đến năm 2007 đã đạt được “cơ cấu dân số vàng” (với trên 66% dân số trong độ tuổi lao động) và dự kiến kéo dài khoảng 40 năm. Nhờ đó, những người đã nghỉ hưu sẽ nhận được mức lương hưu tốt hơn nhờ đóng góp từ những người tham gia lao động hiện tại. Đồng thời, với cơ cấu dân số này, quỹ BHXH được duy trì tốt trong thời gian qua. Đến cuối năm 2017, số dư lũy kế của quỹ BHXH hiện gần 610.000 tỉ đồng (tương đương 27 tỉ USD, 3% GDP), trong đó, khoảng 90% số dư của Quỹ BHXH là trái phiếu chính phủ. Lợi nhuận đầu tư trong giai đoạn 2013-2017 đạt gần 150.000 tỉ đồng, riêng năm 2017 lãi đầu tư đạt 37.500 tỉ đồng, tăng gấp 2 lần so với năm 2012 (gần 19.000 tỉ đồng). Tỷ lệ tiền lãi thu được tính trên số dư nợ đầu tư bình quân đạt 7,23%, trong đó lãi suất đầu tư bình quân năm 2017 đạt 7,25%. (Hình 3)

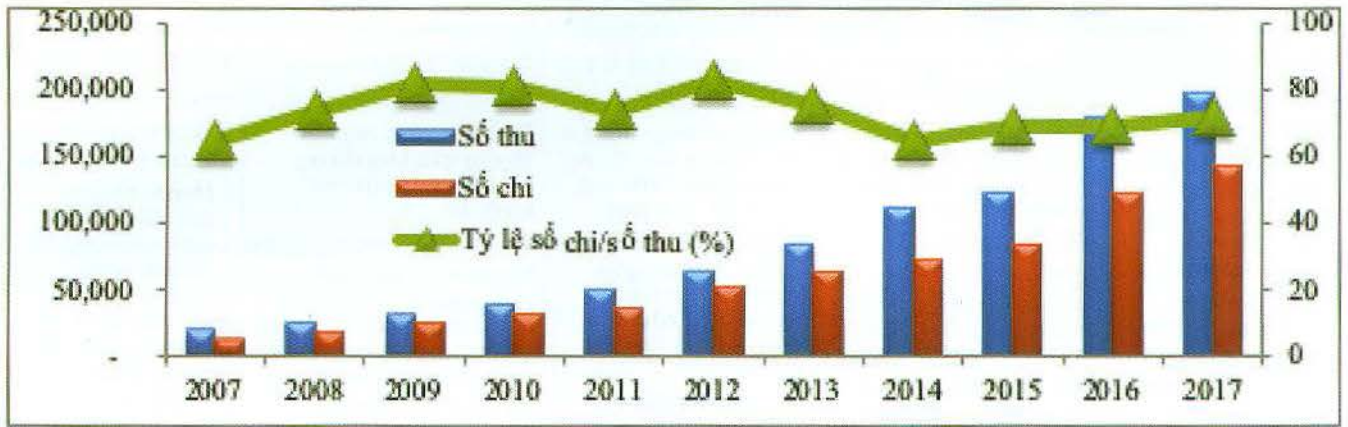
Tuy nhiên, mô hình này sẽ bị mất ổn định về mặt tài chính dài hạn do tác động của sự già hóa dân số, sự bất công bằng giữa các thế hệ ngày càng nghiêm trọng vì thế hệ người lao động trong tương lai phải đóng góp nhiều hơn mới có thể trang trải chi phí cho những người hưởng lợi hiện tại. Theo tính toán của WB, số lượng người hưởng lợi tính trên mỗi người đóng góp sẽ tăng nhanh chóng, từ mức 0,11 vào năm 2012 lên tới khoảng 0,50 vào năm 2050. Theo tính toán của BHXH, từ năm 2024 trở đi, ngoài số thu trong năm, phải trích sử dụng thêm tiền cân đối đương của các năm trước mới đảm bảo đủ chi. Đến năm 2037, số thu BHXH trong năm và số tồn tích bắt đầu không đảm bảo khả năng chi trả. (Hình 4)

Mặt khác, quá trình vận hành BHXH theo hệ thống hưu trí PAYG có mức hưởng DB cũng gặp nhiều khó khăn. Cụ thể:

Thứ nhất, tỷ lệ người tham gia thấp. Mức độ bao phủ của hệ thống BHXH mới chiếm khoảng 80% số người thuộc diện tham gia BHXH bắt buộc và 20% lực

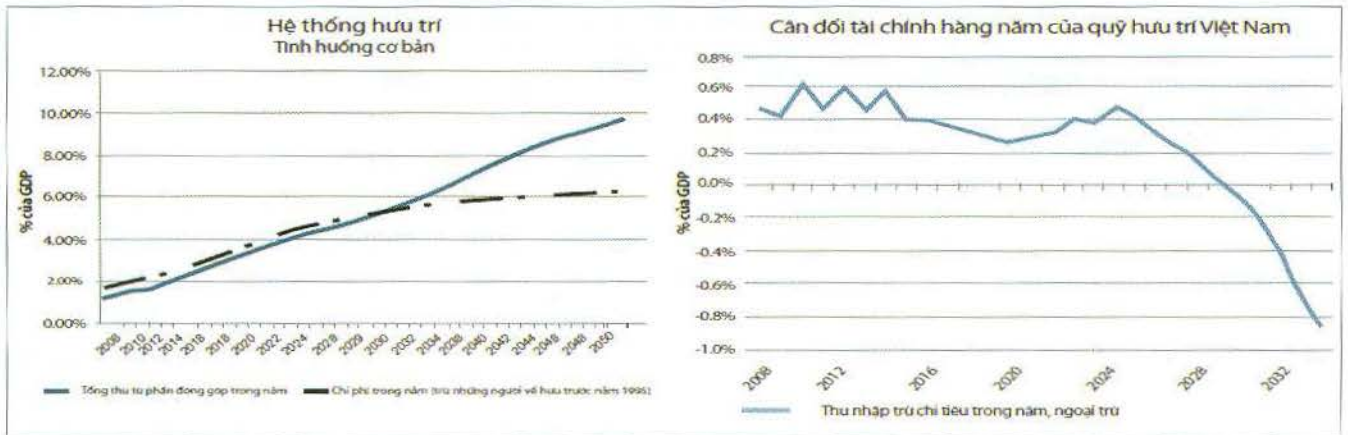
Hình 3: Tình hình thu - chi BHXH giai đoạn 2007- 2017

Đơn vị: Tỷ đồng



Nguồn: BHXH Việt Nam

Hình 4: Dự báo cân đối tài chính BHXH Việt Nam



Nguồn: WB (2012)

lượng lao động. Theo Tổ chức Lao động quốc tế (ILO), có khoảng 8,3 triệu người trong số 10,1 triệu người cao tuổi ở Việt Nam không được nhận hưu trí vào năm 2017, chiếm tới 83% số người trong độ tuổi hơn 60 tuổi. Theo thống kê, năm 2016 có 26% nam giới trong độ tuổi từ 65 trở lên được hưởng lương hưu, nhưng đối với phụ nữ chỉ đạt tỷ lệ 12%. Đến cuối năm 2017, tổng số người tham gia BHXH bắt buộc và BHXH tự nguyện đạt 13,8 triệu người, chiếm 25% lực lượng lao động. Đây là tỷ lệ khá thấp về diện bao phủ, chưa đạt được sự kỳ vọng của chính sách và còn một khoảng cách rất xa so với mục tiêu Nghị quyết số 21-NQ/TW của Bộ Chính trị đặt

ra là đến năm 2020 có 50% lực lượng lao động tham gia BHXH. (Hình 5)

Thứ hai, thời gian hưởng bảo hiểm dài so với thời gian đóng bảo hiểm. Tuổi thọ bình quân ngày càng tăng làm cho thời gian hưởng hưu trí thực tế đang có xu hướng dài hơn. Số liệu thống kê năm 2014, tuổi thọ bình quân của người nghỉ hưu chết là 73,08 tuổi, như vậy, thời gian hưởng lương hưu bình quân là gần 20 năm. Còn theo dự báo của Liên Hợp quốc, thời gian hưởng lương hưu sẽ tiếp tục tăng bởi vì tuổi thọ trung bình vào năm 2050 sẽ là 80,4, trong đó nữ là 82,5 tuổi, nam là 78,2 tuổi, tương đương với tuổi thọ dân số châu Âu - châu Mỹ hiện

nay. Trong khi đó, tuổi nghỉ hưu được quy định ở mức thấp so với tuổi thọ. Cụ thể là nam 60 tuổi và nữ 55 tuổi, so với quy định tại các nước OECD là 65 tuổi với cả nam lẫn nữ. Thậm chí, ở một số quốc gia như Mexico, Hàn Quốc, Chilê, Nhật Bản, New Zeland, Thụy Sĩ, Thụy Điển... tuổi nghỉ hưu thực tế cao hơn tuổi nghỉ hưu theo quy định do tuổi thọ tăng cao, sức khỏe của người lao động được cải thiện và nhu cầu tăng thu nhập sau khi nghỉ hưu. Nhưng Việt Nam lại là trường hợp ngược lại. Theo thống kê của BHXH vào năm 2012, tuổi nghỉ hưu thực tế bình quân thấp hơn mức quy định, chỉ đạt 54,17 tuổi. Trong đó, tuổi nghỉ của nam là 55,61 tuổi (thấp



Nguồn: Báo cáo của BHXH Việt Nam

hơn gần 4,4 tuổi) và nữ là 52,56 tuổi (thấp hơn 2,44 tuổi); trên 50% người lao động nghỉ hưu sớm trước tuổi quy định.

Thứ ba, mức hưởng lương hưu cao so với mức đóng. Hiện nay, quỹ BHXH đang phải đối mặt với nguy cơ bội chi do tác động từ việc điều chỉnh lương hưu và trợ cấp BHXH của Chính phủ. Với đặc điểm hệ thống quỹ hưu trí mang tính đơn lẻ, lương hưu hiện nay là khoản thu nhập duy nhất đối với đa số người nghỉ hưu. Do đó, khi thu nhập bình quân của người lao động đang tăng nhanh, thu nhập lương hưu được điều chỉnh theo tỷ lệ tăng của lương tối thiểu (lương của khu vực công) để đảm bảo mức sống cho người nghỉ hưu, góp phần đảm bảo chính sách an sinh xã hội. Nhưng mặt khác, chính điều này gây áp lực lớn đến khả năng chi trả của hệ thống BHXH trong thời gian tới.

Như vậy, mô hình quỹ BHXH tại Việt Nam trong thời gian qua đã phát huy được lợi thế của cơ cấu dân số trẻ, góp phần phân phối lại thu nhập, chia sẻ gánh nặng cho xã hội. Tuy nhiên, vẫn còn tồn tại một số khó khăn trong hoạt động cũng như cần có các giải pháp phát triển thêm các quỹ hưu trí bổ sung, tự nguyện để giảm gánh nặng tài chính cho quỹ BHXH.

2.2. Thực trạng phát triển quỹ hưu trí tự nguyện

Hiện nay, hệ thống hưu trí tự nguyện đang được đẩy mạnh phát triển trên thế giới góp phần mang lại các lợi ích cụ thể cho chính quyền, người lao động và người sử dụng lao động. Đối với người lao động, bảo hiểm hưu trí tự nguyện giúp cải thiện khả năng tài chính để có cuộc sống tốt hơn sau khi về hưu cũng như chủ động đối phó với các rủi ro phát sinh. Đối với doanh nghiệp, loại hình bảo hiểm này thể hiện được chính sách đãi ngộ, quan tâm tới người lao động. Có thể thấy, Mỹ, Pháp, Canada hay các nước trong khu vực châu Á kể trên đều là những nước phát triển và có chính sách phúc lợi xã hội rất tốt nhưng người dân vẫn tham gia bảo hiểm hưu trí tự nguyện cho thấy sự cần thiết của loại hình bảo hiểm này và gần như nó đã trở thành xu thế tất yếu của thế giới.

Tại Việt Nam, cùng với quá trình gia tăng lực lượng lao động cũng như cải thiện mức sống của người dân, nhu cầu đóng thêm một quỹ hưu trí khác ngoài BHXH đã được hình thành. Các quỹ hưu trí này một mặt giúp bù đắp khoảng trống tài chính cho người hưởng lương hưu, mặt khác cho phép những người có điều kiện, có thu nhập cao có thể nâng cao mức tiết kiệm cho

tuổi già. Việc hình thành và phát triển các chương trình hưu trí tự nguyện bổ sung cũng hỗ trợ cho sự phát triển của thị trường tài chính (TTTC) và tăng trưởng kinh tế, đồng thời sự phát triển của TTTC và tăng trưởng kinh tế sẽ có tác động tích cực ngược trở lại đối với hoạt động đầu tư của quỹ BHXH, từ đó giúp tăng thu nhập từ lương hưu của người tham gia. Tuy nhiên, đến nay, tại Việt Nam, quỹ hưu trí mới đang phát triển ở dạng sơ khai, với sản phẩm bảo hiểm hưu trí của các doanh nghiệp kinh doanh Bảo hiểm, và manh nha bắt đầu hoạt động của quỹ hưu trí tự nguyện dưới dạng hình thức của quỹ đầu tư. Cụ thể như sau:

Thứ nhất, đối với sản phẩm bảo hiểm hưu trí của doanh nghiệp bảo hiểm: ngày 20/8/2013, Bộ Tài chính đã ban hành Thông tư số 115/2013/TT-BTC về việc hướng dẫn Bảo hiểm hưu trí và Quỹ hưu trí tự nguyện áp dụng đối với các doanh nghiệp bảo hiểm nhân thọ triển khai bảo hiểm hưu trí tự nguyện tại Việt Nam. Thông tư được đánh giá là cơ sở hành lang pháp lý quan trọng để các doanh nghiệp bảo hiểm phát triển loại hình bảo hiểm hưu trí tự nguyện. Từ đó, các công ty bảo hiểm nhân thọ đã cung cấp ra thị trường nhiều gói bảo hiểm hưu trí (niên kim). Sản phẩm này mang tính bảo

hiêm, tự nguyện, tiết kiệm cá nhân, đóng góp không đáng kể trong hệ thống hưu trí của Việt Nam. Việc bảo hiểm trong quá trình đóng góp khiến phí cao hơn cùng với thu nhập ít hơn.

Năm 2018, thị trường mới chỉ có 6/18 công ty bảo hiểm nhân thọ ở Việt Nam có quỹ hưu trí tự nguyện theo luật định. Cụ thể là Prudential Việt Nam, Bảo Việt Nhân thọ, Manulife, AIA Việt Nam, Dai-ichi Việt Nam, PVI Sun Life. Tính đến tháng 5/2018, sau 5 năm triển khai, theo số liệu sơ bộ của Cục Quản lý và giám sát bảo hiểm, tổng doanh thu phí khai thác mới của bảo hiểm hưu trí tự nguyện chỉ chiếm tỷ trọng 0,63% tổng doanh thu phí mới của nghiệp vụ bảo hiểm. Trong đó, Sun Life đang dẫn đầu thị trường về bảo hiểm hưu trí tự nguyện với tổng tài sản quản lý Quỹ hưu trí đạt gần 1.300 tỷ đồng (31/7/2018). Các công ty còn lại có quy mô nhỏ hơn đáng kể, như Bảo Việt Nhân Thọ (586 tỷ đồng - cuối 2018), Prudential Việt Nam (219 tỷ đồng - cuối 2017)...

Thứ hai, đối với quỹ hưu trí tự nguyện: những định hướng then chốt để thúc đẩy sự phát triển của quỹ đã được ban hành từ năm 2014. Mục tiêu của Quỹ là nhằm xây dựng hệ thống hưu trí đa trụ cột, góp phần đảm bảo an sinh xã hội, đồng thời khuyến khích tiết kiệm, mở rộng cơ sở nhà đầu tư vốn dài hạn trên thị trường vốn theo Chiến lược phát triển thị trường chứng khoán đến năm 2020 (theo Đề án hình thành và phát triển Chương trình hưu trí tự nguyện được ban hành tại Quyết định 144/2014/QĐ-TTg ngày 20/1/2014 - Đề án 144). Từ đó, đường hướng phát triển hệ thống Quỹ hưu trí đã được quy định chi tiết trong



Hệ thống hưu trí là bộ phận quan trọng của hệ thống an sinh xã hội

Nghị định 88/2016/NĐ-CP. Những văn bản hướng dẫn triển khai trong thực tiễn đã lần lượt được ban hành như Thông tư số 86/2017/TT-BTC, Thông tư 19/2018/TT-BLĐTBXH. Đầu năm 2017, Trung tâm lưu ký chứng khoán (VSD), Công ty cổ phần Quản lý quỹ đầu tư Việt Nam (VFM) và BIDV ký kết bản ghi nhớ phát triển và cung cấp dịch vụ quản lý tài khoản cá nhân và giám sát cho quỹ hưu trí bổ sung tự nguyện. Theo đó, các bên sẽ cùng hợp tác để phát triển phần mềm quản lý tài khoản cá nhân cho các đối tượng tham gia vào quỹ hưu trí bổ sung tự nguyện tại VSD và cơ chế chia sẻ thông tin để BIDV cung cấp dịch vụ giám sát cho các quỹ hưu trí. Như vậy, khung khổ pháp luật cho quỹ hưu trí tự nguyện đã bước đầu được hoàn thiện ở những nội dung chính.

Tuy nhiên, đến nay, mức độ tham gia thị trường từ các công ty tài chính hoặc các quỹ đầu tư vẫn ở mức thăm dò. Đã có nhiều đơn vị có ý tưởng về thành lập quỹ hưu trí tự nguyện, nhưng đến nay, mới chỉ có một trường hợp triển khai được là VFM. Các chuyên gia dự báo, Việt Nam sẽ phát triển được các

quỹ hưu trí tự nguyện, song việc áp dụng đại trà ngay từ đầu sẽ không dễ dàng. Quỹ hưu trí bổ sung tự nguyện ban đầu có thể sẽ chỉ tiếp cận các doanh nghiệp trả lương cao hoặc người lao động có nhu cầu.

Nếu so sánh với mục tiêu như trong Đề án 144¹ thì khả năng đạt được là rất thấp. Điều này là do trong quá trình triển khai quỹ hưu trí tự nguyện còn tồn tại một số khó khăn lớn. Đáng kể là:

Wướng mắc lớn nhất là cơ chế chính sách chưa thực sự khuyến khích các doanh nghiệp bảo hiểm nói riêng và quỹ nói chung phát triển sản phẩm quỹ hưu trí tự nguyện. *Một là*, về điều kiện cấp phép triển khai sản phẩm này cũng tương đối khắt khe. Đối với các doanh nghiệp bảo hiểm, để được cấp phép triển khai bảo hiểm hưu trí tự nguyện, doanh nghiệp cần phải đáp ứng các điều kiện về vốn, biên khả năng thanh toán. Doanh nghiệp cũng phải xây dựng hạ tầng công nghệ để có thể quản lý được từng tài khoản riêng lẻ... *Hai là*, chính sách thuế thu nhập cá nhân và thu nhập doanh nghiệp chưa đủ sức khuyến khích các cá nhân và doanh nghiệp tham gia bảo hiểm hưu trí tự nguyện. Cá nhân được

trừ ra khỏi thu nhập chịu thuế khoản đóng góp quỹ hưu trí tự nguyện không quá 1 triệu đồng/tháng/người, chi phí khi tính thuế thu nhập doanh nghiệp tối đa là 36 triệu đồng/năm/người lao động. Đây là mức khấu trừ thấp, chưa đủ sức hấp dẫn các doanh nghiệp tham gia đầu tư. Hơn nữa, hệ thống chứng từ đòi hỏi người lao động và người sử dụng lao động phải cung cấp để được khấu trừ thuế cho khoản đóng góp vào quỹ cũng rườm rà, phức tạp khiến các bên ngại tham gia quỹ.

Vướng mắc thứ hai chính là nhận thức của người dân, của doanh nghiệp, các quỹ đầu tư đối với loại hình này vẫn còn hạn chế, một phần do họ vẫn thiếu kiến thức, thiếu sự hiểu biết sâu về lợi ích mà quỹ này mang lại. *Thứ nhất*, so với một số kênh đầu tư như gửi ngân hàng hoặc một số kênh khác, sản phẩm quỹ hưu trí chưa được phổ biến rộng rãi, vẫn còn tương đối mới mẻ đối với đại bộ phận người lao động cũng như người sử dụng lao động. *Thứ hai*, tâm lý của người Việt Nam thường chú ý đến mục tiêu hiện tại hơn là các quyền lợi tương lai, đặc biệt là trong dài hạn nên bảo hiểm hưu trí tự nguyện khó thuyết phục người lao động, cũng như người sử dụng lao động.

Những khó khăn vướng mắc của việc phát triển quỹ hưu trí bổ sung và quỹ hưu trí tự nguyện tại Việt Nam cần sớm được tháo gỡ để phát huy được lợi thế của quỹ hưu trí trong nền kinh tế nói chung và hệ thống tài chính nói riêng.

3. Đề xuất

Theo mô hình hệ thống hưu trí đa trụ cột do WB xây dựng thì hệ thống hưu trí Việt Nam cần

đẩy mạnh việc hình thành các quỹ hưu trí bổ sung và quỹ hưu trí tự nguyện, bên cạnh việc tiếp tục cải thiện hệ thống BHXH hiện tại. Để tránh tác động xấu của già hóa dân số trong vài thập kỷ tới, các chính sách về quỹ hưu trí đều phải có sự chuẩn bị ngay từ bây giờ.

3.1. Với hệ thống quỹ hưu trí bắt buộc

Theo Nghị quyết số 28-NQ/TW về cải cách chính sách BHXH của Ban Chấp hành T.Ư Đảng khóa XII ban hành tháng 5/2018, BHXH là trụ cột chính của hệ thống an sinh xã hội, từng bước mở rộng vững chắc diện bao phủ, hướng tới mục tiêu BHXH toàn dân. Phát triển hệ thống bảo hiểm xã hội 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. 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. Do đó, để đảm bảo sự bền vững của quỹ BHXH trong bối cảnh dân số nước ta đang già hóa nhanh bậc nhất thế giới như hiện nay, một số giải pháp chính cần triển khai ngay gồm có:

Thứ nhất, mở rộng diện bao phủ, tăng cường tỷ lệ tham gia

Hiện nay, lượng lao động làm việc trong khu vực nông nghiệp, phi kết cấu với tính chất lao động tự làm (khoảng 28 triệu người), các hộ kinh doanh cá thể (khoảng 8 triệu người) và một số doanh nghiệp nhỏ và vừa tham gia BHXH rất ít. Mặc dù theo Luật BHXH năm 2014, từ ngày 1/1/2018, BHXH (bắt buộc và tự nguyện) đã bao phủ đến toàn bộ lực lượng lao động, nhưng vẫn chưa thu hút được nhóm đối

tượng này. Do đó, cần có những biện pháp thiết thực hơn thông qua hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa để duy trì khả năng và năng lực đóng BHXH, giao chi tiêu bao phủ BHXH theo hướng gắn với trách nhiệm của địa phương, tăng cường sự phối hợp giữa cơ quan BHXH với các cơ quan, tổ chức ở địa phương trong việc nhận diện các đối tượng tiềm năng tham gia BHXH, tăng cường thực hiện thu BHXH đối với người lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng...

Đồng thời, hiện nay các doanh nghiệp, đặc biệt là các doanh nghiệp ngoài quốc doanh và doanh nghiệp FDI thường đóng BHXH cho người lao động theo mức lương tối thiểu, thấp hơn nhiều so với mức lương thực tế. Điều này gây ảnh hưởng lớn đến mức sống của người lao động khi đến tuổi nghỉ hưu. Do đó, cần khuyến khích các doanh nghiệp đóng BHXH cho người lao động theo sát mức lương thực tế nhằm một mặt nâng nguồn thu và tính bền vững của Quỹ BHXH, mặt khác đảm bảo mức sống cho người lao động khi đến tuổi nghỉ hưu, góp phần củng cố hệ thống an sinh xã hội.

Thứ hai, tăng thời gian đóng BHXH (kéo dài tuổi nghỉ hưu)

Kinh nghiệm cải cách hệ thống hưu trí của các nước cũng cho thấy, việc nâng tuổi nghỉ hưu là một giải pháp mang lại tác dụng trong dài hạn, khả thi và dễ thực hiện. Tương tự, tại Việt Nam, về lâu dài, việc nâng tuổi nghỉ hưu lên mức phù hợp với điều kiện sống và sức khỏe, tuổi thọ của người lao động là giải pháp cần thiết để đảm bảo tính bền vững của Quỹ BHXH trong tương lai. Đồng thời, việc thu hẹp và tiến tới xóa bỏ khoảng cách giới trong tuổi nghỉ hưu cũng có thể

là một phương án khả thi. Các lao động nữ ở nhóm ngành ít độc hại thường vẫn đủ sức khỏe để tham gia lực lượng lao động sau độ tuổi 55. Hơn nữa, đây cũng là thời điểm trọng trách trong gia đình của họ đã giảm. Do đó, việc tiếp tục được tham gia vào lực lượng lao động có thể vừa tận dụng được chất xám tích lũy được trong thời gian trước, vừa góp phần nâng cao chất lượng cuộc sống của họ sau nghỉ hưu.

Thứ ba, cần nhắc xem xét giảm tỷ lệ hưởng theo thu nhập trong việc áp dụng mô hình PAYG

Tỷ lệ hưởng sau khi nghỉ hưu của Việt Nam khá cao so với các nước khác trên thế giới. Cụ thể, tỷ lệ hưởng lương hưu theo quy định là tối đa 75%, tỷ lệ hưởng thực tế là 70% (trong đó nam là 68,5%, nữ là 71,4%). Trong khi đó, tỷ lệ hưởng lương hưu trung bình trên thế giới là khoảng 50%; các nước Đông Á như Nhật Bản, Hàn Quốc là 46%; các nước Tây Âu là 41%; các nước Nam Á là 55%... Theo mô hình tính toán của OECD, để đảm bảo mức chi trả cao như hiện nay, người lao động Việt Nam phải đóng góp tới trên 40% thu nhập. Do đó, xem xét giảm tỷ lệ hưởng BHXH theo lộ trình phù hợp, và cần đi kèm với cải cách chế độ tiền lương do hiện nay mức lương, đặc biệt là mức lương của khu vực nhà nước tương đối thấp.

Thứ tư, trong dài hạn, cần nghiên cứu để cải thiện hệ thống PAYG với mức hưởng theo thu nhập

Hiện nay, nhiều nước trên thế giới đã và đang chuyển đổi từ hệ thống hưu trí PAYG sang hệ thống tài khoản tích lũy cá nhân nhằm giảm bớt rủi ro do quá trình già hóa dân số và tạo sự công bằng giữa các thế hệ. Theo

đó, tiền đóng BHXH của người tham gia BHXH sẽ được tích lũy vào một tài khoản riêng và được đầu tư để tạo nguồn chi trả cho chính họ khi đến tuổi nghỉ hưu. Việc quản lý các tài khoản tích lũy cá nhân sẽ cho phép nguồn quỹ BHXH tăng tính ổn định, và có thể đóng góp nguồn vốn trung, dài hạn đáng kể cho sự phát triển của hệ thống tài chính nói riêng và toàn bộ nền kinh tế nói chung.

3.2. Với hệ thống hưu trí tự nguyện

Để phát triển được hệ thống hưu trí đa tầng theo xu hướng thế giới, Nhà nước cần có chính sách khuyến khích và hỗ trợ xây dựng thêm các chương trình hưu trí tự nguyện. Cụ thể các giải pháp phát triển quỹ hưu trí tự nguyện gồm có:

Thứ nhất, hoàn thiện khuôn khổ pháp lý cho hoạt động của Quỹ hưu trí tự nguyện. Cơ quan quản lý cần sớm ban hành những quy định chi tiết về những điểm mấu chốt trong hoạt động của quỹ hưu trí gồm có: (i) quy định về xử lý phần đóng góp của người sử dụng lao động cho doanh nghiệp trong trường hợp tổ chức đó giải thể, phá sản, sáp nhập, hợp nhất hoặc người lao động chuyển việc khi chưa đủ điều kiện để được hưởng (chuyển quyền sở hữu) đối với quyền lợi của họ tại Quỹ; (ii) quy định về Đại hội người tham gia quỹ, cũng như Ban đại diện; (iii) quy định về thuế khi người lao động nhận chi trả trước tuổi nghỉ hưu và đến tuổi nghỉ hưu...

Thứ hai, triển khai các chính sách hỗ trợ, khuyến khích các nhà đầu tư tham gia đầu tư. Nhằm khuyến khích việc phát triển quỹ hưu trí tự nguyện để đảm bảo và đa dạng hóa an sinh xã hội, phát triển nguồn vốn dài hạn đầu tư trên thị trường

tài chính, các chính sách ưu đãi là hết sức cần thiết. Tại nhiều nước, trong giai đoạn phát triển ban đầu của hệ thống quỹ hưu trí bổ sung tự nguyện, các hoạt động đóng góp vào quỹ, trong quá trình quỹ đầu tư và người tham gia nhận tiền từ quỹ đều được miễn thuế để khuyến khích sự tham gia của nhà đầu tư cũng như người lao động. Tại Việt Nam, một số chính sách khuyến khích có thể được áp dụng như tăng mức miễn thuế khi tham gia quỹ hưu trí tự nguyện. Bởi vì, hiện nay, mức miễn thuế được đánh giá là chưa bù đắp được điểm hạn chế về tính linh hoạt, thanh khoản rất thấp của các chứng chỉ quỹ hưu trí (không được chuyển nhượng, cho, tặng, chỉ được nhận trước tuổi nghỉ hưu trong một vài trường hợp đặc biệt theo quy định pháp luật...).

Thứ ba, tăng cường truyền thông giúp người dân hiểu được sự an toàn, mục tiêu của quỹ hưu trí tự nguyện. Hiện nay, các chương trình giáo dục tài chính nói chung và phổ biến về quỹ hưu trí tự nguyện nói riêng cần được tích cực triển khai trên diện rộng. Trong bối cảnh nền kinh tế chuyển đổi mạnh mẽ, người lao động cần ý thức được về những quyền lợi bảo hiểm hưu trí (bắt buộc và tự nguyện) cũng là một phần trong chính sách đãi ngộ của nhà tuyển dụng. Đồng thời, nhà tuyển dụng cần sử dụng các chính sách hưu trí tốt như là một công cụ để thu hút nhân tài, đảm bảo lợi ích lâu dài cho người lao động. ■

¹ Đến năm 2020, có khoảng 400 - 500 doanh nghiệp, với khoảng 150.000 người tham gia mua sản phẩm bảo hiểm hưu trí, hoặc đóng góp vào các Quỹ hưu trí tự nguyện theo hình thức ủy thác đầu tư. Đến năm 2020, doanh số tích lũy của các Quỹ hưu trí tự nguyện để đầu tư trở lại nền kinh tế, trong đó có thị trường vốn, thị trường chứng khoán khoảng 10.000 - 12.000 tỷ đồng.