



TĂNG CƯỜNG SỰ LIÊN KẾT HỖ TRỢ GIỮA CÁC CHÍNH SÁCH ĐỂ MỞ RỘNG ĐỐI TƯỢNG THAM GIA BẢO HIỂM XÃ HỘI BẮT BUỘC

NGUYỄN THUY LINH

Với vai trò là xương sống trong hệ thống an sinh xã hội, bảo hiểm xã hội đã góp phần ổn định cuộc sống của người lao động, trợ giúp người lao động khi gặp rủi ro hoặc khi hết tuổi lao động hay khi không còn khả năng lao động. Qua đó, góp phần ổn định và nâng cao chất lượng lao động, thúc đẩy sản xuất phát triển. Bài viết này tập trung làm rõ một số hạn chế về mặt chính sách đối với việc mở rộng đối tượng tham gia BHXH, từ đó, đề xuất giải pháp tập trung tăng cường sự liên kết, hỗ trợ giữa các chính sách nhằm mở rộng đối tượng tham gia bảo hiểm xã hội bắt buộc.

Từ khóa: Bảo hiểm xã hội, người lao động, Quỹ Bảo hiểm xã hội, doanh nghiệp

STRENGTHENING ASSISTANCE LINKAGE BETWEEN POLICIES TO EXPAND THE OBJECTS OF COMPULSORY SOCIAL INSURANCE

Nguyen Thuy Linh

With the role of a backbone in the social security system, social insurance has contributed to stabilizing the lives of workers, assisting employees when they are at risk or at the end of their working age or lose their labor capacity. Thereby, contributing to stabilizing and improving the quality of labor and quality of life, promoting production and socio-economic development. This article focuses on clarifying a number of policy constraints to the expansion of social insurance participants, thereby proposing solutions to enhance the linkage and support among policies to expand participants in compulsory social insurance.

Keywords: Social insurance, employees, social insurance fund, enterprises

Ngày nhận bài: 19/5/2020

Ngày hoàn thiện biên tập: 26/5/2020

Ngày duyệt đăng: 3/6/2020

Đặt vấn đề

Ở Việt Nam, BHXH là một chính sách quan trọng, là trụ cột chính của hệ thống an sinh xã hội được Đảng và Nhà nước đặc biệt quan tâm. Ngày 23/5/2018, Ban Chấp hành Trung ương 7 (khóa XII) đã ban hành Nghị quyết số 28 -NQ/TW về cải cách chính sách BHXH. Nghị quyết số 28-NQ/TW nêu rõ:

“Tăng cường sự liên kết, hỗ trợ giữa các chính sách BHXH cũng như tính linh hoạt của các chính sách nhằm đạt được mục tiêu mở rộng diện bao phủ”. Nghiên cứu sửa đổi, hoàn thiện chính sách bảo hiểm thất nghiệp (BHTN), không chỉ chú trọng các giải pháp xử lý hậu quả thông qua chi trả trợ cấp thất nghiệp, đào tạo đáp ứng yêu cầu của công việc mới, giới thiệu việc làm mà cần chú ý đến các giải pháp phòng ngừa, giảm thiểu tình trạng thất nghiệp thông qua hỗ trợ doanh nghiệp (DN), duy trì sản xuất kinh doanh, bảo đảm việc làm cho người lao động.

Nghiên cứu thiết kế các gói BHXH tự nguyện ngắn hạn linh hoạt để người lao động có nhiều sự lựa chọn tham gia và thụ hưởng. Mở rộng các chế độ BHXH tự nguyện, tạo điều kiện chuyển đổi thuận lợi giữa BHXH tự nguyện và BHXH bắt buộc, hướng tới chính sách BHXH bắt buộc đối với toàn bộ người lao động có việc làm, có thu nhập và tiền lương.

Ở mỗi quốc gia, tùy vào điều kiện phát triển kinh tế xã hội sẽ xây dựng hệ thống chế độ BHXH khác nhau theo Công ước số 102 của Tổ chức Lao động Quốc tế (năm 1952) gồm: bảo hiểm y tế; ốm đau; thai sản; tai nạn lao động và bệnh nghề nghiệp; thất nghiệp; trợ cấp gia đình; mất sức lao động; hưu trí và tử tuất. Hiện nay, về cơ bản, Việt Nam đã thực hiện đầy đủ 8/9 chế độ. Riêng chế độ trợ cấp gia đình mặc dù chưa được thực hiện toàn diện nhưng đã được lồng ghép trong một số chính sách khác. Tham gia BHXH là yêu cầu bắt buộc đối với người có thu nhập từ lao động và có quan hệ lao động, hình thành nên hình thức BHXH bắt buộc. Bên cạnh đó, BHXH tự nguyện là hình thức BHXH dành cho những người lao động ở khu vực phi chính thức và không có quan hệ lao động.



Chính sách mở rộng đối tượng tham gia bảo hiểm xã hội

Từ năm 1961, chính sách BHXH đã hình thành với việc Điều lệ BHXH đối với cán bộ công chức viên chức nhà nước được ban hành, gồm 6 chế độ: chăm sóc y tế, thai sản, tai nạn lao động và bệnh nghề nghiệp, hưu trí và tử tuất. Thời gian trước năm 1995, quy định về chế độ BHXH đã được sửa đổi bổ sung cho phù hợp với sự phát triển kinh tế-xã hội của đất nước. Năm 1995, Quỹ BHXH được tách ra và hoạt động độc lập với Quỹ Ngân sách nhà nước (NSNN) trên cơ sở sự đóng góp của người lao động, người sử dụng lao động và sự hỗ trợ của Nhà nước.

Luật BHXH được Quốc hội khoá XI thông qua tại kỳ họp thứ 9 ngày 29/6/2006, có hiệu lực thi hành từ 01/02/2007 đã đánh dấu mốc quan trọng trong hệ thống chính sách BHXH. Luật BHXH 2007 đã kế thừa các quy định về chế độ BHXH bắt buộc trước đây, đồng thời mở rộng và phát triển loại hình BHXH tự nguyện. Tiếp đó, đáp ứng yêu cầu thực tiễn kinh tế-xã hội của đất nước, ngày 20/11/2014 Quốc hội khoá 13 đã ban hành Luật BHXH năm 2014 thay thế cho Luật BHXH năm 2007 trong đó có những thay đổi lớn về chính sách BHXH: bổ sung thêm 02 đối tượng tham gia BHXH bắt buộc; bổ sung thêm nhiều khoản thu nhập tính đóng BHXH bắt buộc; quy định tăng số năm đóng BHXH để được hưởng mức lương tối đa...

Đáp ứng sự phát triển của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế, tại Hội nghị lần thứ 7, Ban chấp hành Trung ương Đảng (khoá XII) đã ban hành Nghị quyết số 28-NQ/TW ngày 23/5/2018 về cải cách chính sách BHXH với mục tiêu tổng quát là “cải cách chính sách BHXH để BHXH thực sự trở thành trụ cột chính của hệ thống an sinh xã hội, từng bước mở rộng vùng phủ bao phủ, hướng tới mục tiêu BHXH toàn dân”. Theo đánh giá, nội dung cải cách chính sách BHXH đề cập tại Nghị quyết số 28-NQ/TW đã tiệm cận các tiêu chuẩn về an sinh xã hội trong Công ước và khuyến nghị của Tổ chức Lao động quốc tế (ILO), cũng như kế thừa những thông lệ tốt của quốc tế trong xây dựng chính sách về BHXH. Điểm mới về chính sách BHXH tại Nghị Quyết số 28-NQ/TW là phát triển BHXH đa tầng, tăng cường sự liên kết chính sách để hỗ trợ và bổ sung cho nhau nhằm đạt mục tiêu mở rộng diện bao phủ, đảm bảo an sinh cho mọi người dân.

Thực tế cho thấy, hệ thống chính sách BHXH

đã tạo cơ hội cho hầu hết người lao động trong độ tuổi lao động tham gia hệ thống BHXH. Nếu như năm 1995, chỉ những người lao động làm việc trong khu vực nhà nước và trong các DN có sử dụng từ 10 lao động trở lên mới thuộc phạm vi bao phủ BHXH, thì đến năm 2003, DN có sử dụng từ 01 lao động trở lên cũng thuộc phạm vi bao phủ. Ngoài ra, chính sách BHXH cũng mở rộng đến lao động làm việc trong các hộ sản xuất, kinh doanh cá thể, tổ hợp tác, hợp tác xã. Năm 2008, bên cạnh BHXH bắt buộc còn có BHXH tự nguyện dành cho các đối tượng trong độ tuổi lao động không thuộc đối tượng tham gia BHXH bắt buộc. Năm 2016, đối tượng tham gia BHXH bắt buộc mở rộng đến cả lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài, lao động nước ngoài làm việc tại Việt Nam. Từ ngày 1/1/2018 áp dụng đối với người lao động có hợp đồng lao động từ đủ 01 tháng đến dưới 03 tháng.

Tính đến cuối năm 2019, cả nước có 15.773.928 người tham gia bảo hiểm xã hội, bằng 32,2% so với lực lượng lao động trong độ tuổi, trong đó: bảo hiểm xã hội bắt buộc là 15.199.985 người, bằng 31,1%; bảo hiểm xã hội tự nguyện là 573.943 người, bằng 1,2%; có 13.429.401 người tham gia bảo hiểm thất nghiệp, bằng 27,4% so với lực lượng lao động trong độ tuổi.

Tính đến cuối năm 2019, cả nước có 15.773.928 người tham gia BHXH, bằng 32,2% so với lực lượng lao động trong độ tuổi, trong đó: BHXH bắt buộc là 15.199.985 người, bằng 31,1%; BHXH tự nguyện là 573.943 người, bằng 1,2%; Có 13.429.401 người tham gia bảo hiểm thất nghiệp (BHTN), bằng 27,4% so với lực lượng lao động trong độ tuổi.

So với mục tiêu của Nghị quyết số 28-NQ/TW phấn đấu đến năm 2021 có 35%, đến năm 2025 có 45%, đến năm 2030 có 60% lực lượng lao động trong độ tuổi tham gia BHXH, thì kết quả năm 2019 (32,2%) là cơ sở khiêm tốn. Có nhiều nguyên nhân dẫn đến việc mở rộng đối tượng tham gia BHXH còn chậm và kết quả đạt được chưa như kỳ vọng là do một số nguyên nhân chính sau:

Thứ nhất, Luật BHXH chưa bao phủ hết đối tượng có khả năng tham gia BHXH bắt buộc như: chủ hộ kinh doanh cá thể và người quản lý DN, người quản lý điều hành hợp tác xã không hưởng tiền lương. Hai nhóm đối tượng này không thuộc diện bắt buộc tham gia BHXH. Trên thực tế, nhu cầu và khả năng tham gia của 2 nhóm đối tượng



này hiện nay khá lớn. Trong tổng số hơn 3,5 triệu hộ có đăng ký kinh doanh, tính đến hết 31/12/2019 đã có khoảng hơn 4.240 chủ hộ kinh doanh cá thể đã đăng ký tham gia BHXH; cơ quan BHXH đã tổ chức thu và giải quyết hưởng các chế độ BHXH cho các đối tượng này.

Thứ hai, quy định về điều kiện thời gian tham gia BHXH 20 năm mới được hưởng lương hưu là khá khắt khe, dẫn đến tình trạng nhiều người có thời gian đóng BHXH dài, thậm chí đến 18-19 năm nhưng vẫn rời khỏi hệ thống, hưởng BHXH một lần thay vì được hưởng lương hưu.

Thứ ba, thiếu sự liên kết giữa chính sách BHXH với các chính sách xã hội khác. Liên quan trực tiếp đến mục tiêu mở rộng đối tượng tham gia BHXH, chính sách BHXH hiện nay còn thiếu sự liên kết với chính sách BHTN.

Một số đề xuất

Để gia tăng diện bao phủ của BHXH, trong thời gian tới cần quan tâm đến một số nội dung sau:

Một là, tăng cường liên kết chính sách BHXH với chính sách BHTN.

Để mở rộng đối tượng tham gia BHXH bắt buộc và phòng ngừa, giảm thiểu tình trạng rời bỏ hệ thống của những lao động có nguy cơ sa thải cao, Công ước 168 của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO); Khuyến nghị 176 của ILO về khuyến khích xúc tiến việc làm và và ngăn ngừa thất nghiệp, cũng như chính sách bảo hiểm việc làm thường thiết kế các chính sách hỗ trợ từ quỹ BHTN đối với cả DN và người lao động thất nghiệp. Sử dụng Quỹ BHTN hỗ trợ một phần tiền lương hoặc chi phí đóng BHXH đối với DN có nguy cơ phải sa thải lao động cao nhằm duy trì việc làm cho người lao động.

Các DN nhỏ và vừa có thể được Quỹ BHTN hỗ trợ một phần chi phí trả lương cho người lao động. Điều này vừa không làm phát sinh chi phí của DN, vừa duy trì mức lương phù hợp cho người lao động, duy trì việc làm bền vững, giảm thất nghiệp và gián tiếp làm giảm số người nghỉ việc hưởng BHXH một lần. Dẫn đến Quỹ BHTN không phải trả trợ cấp thất nghiệp, đồng thời người lao động tiếp tục tham gia BHXH để có cơ hội hưởng lương hưu khi hết tuổi lao động.

Ở Việt Nam, tính đến năm 2019, Quỹ BHTN còn kết dư trên 80.000 tỷ đồng. Giả định nếu sử dụng Quỹ BHTN hỗ trợ DN sử dụng lao động thuộc nhóm này mỗi tháng 1 triệu đồng/1 lao động để giảm áp lực về tiền lương, về chi phí đóng BHXH,

thì với 6.000 tỷ đồng từ Quỹ BHTN, mỗi năm có thể giúp khoảng 500.000 lao động không mất việc làm. Họ tiếp tục được tham gia BHXH và tạo ra hàng hóa, dịch vụ, đóng góp vào tăng trưởng. Đây cũng là nguyên tắc chia sẻ theo nghĩa rộng, DN lớn ít sa thải lao động.

Việc hỗ trợ này hướng tới mục đích tạo sự gắn kết xã hội giữa cộng đồng người lao động và cộng đồng DN. Phần hỗ trợ tài chính được thể hiện dưới dạng hỗ trợ có thời hạn một phần tiền lương hoặc đóng BHXH để giảm chi phí cho DN trong nỗ lực cùng Chính phủ giảm tình trạng sa thải lao động.

Hai là, tăng cường sự kết nối và hỗ trợ lẫn nhau giữa chế độ BHXH bắt buộc và BHXH tự nguyện.

Thiết kế các gói BHXH tự nguyện ngắn hạn (ốm đau, thai sản, tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp), linh hoạt để người lao động có nhiều lựa chọn tham gia và thụ hưởng. Mở rộng các chế độ BHXH tự nguyện, tạo điều kiện chuyển đổi dễ dàng giữa BHXH tự nguyện và BHXH bắt buộc, hướng tới chuyển đổi hoàn toàn BHXH tự nguyện thành BHXH bắt buộc.

Kết luận

Phát triển đối tượng tham gia BHXH, đặc biệt là đối tượng BHXH bắt buộc là nội dung cần thiết nhằm mở rộng diện bao phủ BHXH, đảm bảo đúng ý nghĩa ổn định cuộc sống cho người lao động của BHXH. Tăng cường liên kết giữa chính sách BHXH và chính sách BHTN là một giải pháp đánh trúng 3 mục tiêu: Giảm tỷ lệ người lao động bị sa thải và rời bỏ khỏi hệ thống BHXH; Đảm bảo một chính sách BHTN đa mục tiêu; Đảm bảo tính thống nhất trong hệ thống chính sách an sinh xã hội. Vấn đề liên kết chính sách thành công sẽ tạo sự thay đổi căn bản trong hệ thống chính sách an sinh xã hội, góp thêm giải pháp căn cơ để mở rộng diện bao phủ BHXH. 

Tài liệu tham khảo:

1. Nghị Quyết số 28-NQ/TW ngày 23/5/2018 của Hội nghị Ban chấp hành Trung ương 7 (khóa XII);
2. Quốc hội (2006), Luật Bảo hiểm xã hội năm 2007;
3. Quốc hội (2014), Luật Bảo hiểm xã hội năm 2015;
4. Công ước số 168 và Khuyến nghị số 176 của Tổ chức Lao động Quốc tế về thúc đẩy việc làm và ngăn ngừa thất nghiệp.

Thông tin tác giả:

TS. Nguyễn Thuỳ Linh, Học viện Tài chính
Email: thuylinhtctt@gmail.com