

QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ THU BẢO HIỂM XÃ HỘI ĐỐI VỚI DOANH NGHIỆP NHỎ VÀ VỪA TẠI VIỆT NAM

TRẦN NGUYỄN TỊNH ĐOAN

Nghiên cứu này đánh giá quản lý nhà nước về thu bảo hiểm xã hội đối với doanh nghiệp nhỏ và vừa theo tiêu chí phù hợp thông qua khảo sát đối với hai đối tượng (người lao động, người sử dụng lao động thuộc nhóm doanh nghiệp nhỏ và vừa). Kết quả cho thấy, một số quy định pháp luật điều chỉnh hoạt động thu bảo hiểm xã hội chưa phù hợp với thực tế và khuyến nghị của Tổ chức Lao động Quốc tế; mô hình tổ chức thực hiện, thanh tra - kiểm tra phù hợp với sự phân bổ của doanh nghiệp, quy trình thu và sự phối hợp giữa bảo hiểm xã hội với các tổ chức liên quan còn bất cập. Trên cơ sở đó, tác giả đưa ra một số khuyến nghị nhằm nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về thu bảo hiểm xã hội đối với doanh nghiệp nhỏ và vừa.

Từ khóa: Quản lý nhà nước, bảo hiểm xã hội, kiểm tra, doanh nghiệp nhỏ và vừa

STATE MANAGEMENT OF SOCIAL INSURANCE COLLECTION FOR SMALL AND MEDIUM ENTERPRISES IN VIETNAM

Tran Nguyen Tinh Doan

This study evaluates the state management of social insurance collection for small and medium-sized enterprises according to appropriate criteria through a survey for two subjects: employees, employers of the group, small and medium business. The results show that a number of legal provisions governing tax collection activities are not consistent with the reality and recommendations of the International Labor Organization (ILO); the implementation, inspection and examination model in accordance with the enterprise's allocation, the collection process and the inadequacy of the coordination between social insurance and related organizations. On that basis, the author gives some recommendations to improve the efficiency of state management on social insurance collection for small and medium enterprises.

Keywords: State management, social insurance, inspection, SMEs

Ngày nhận bài: 13/4/2021

Ngày hoàn thiện biên tập: 20/4/2021

Ngày duyệt đăng: 28/4/2021

Đặt vấn đề

Quản lý nhà nước (QLNN) về thu bảo hiểm xã hội (BHXH) là quá trình Nhà nước xây dựng, ban hành chính sách, pháp luật về thu BHXH; tuyên truyền,

phổ biến chính sách; tổ chức bộ máy và quy trình thu BHXH; thanh tra-kiểm tra việc chấp hành thu BHXH nhằm điều chỉnh các mối quan hệ phát sinh trong quá trình thu BHXH.

Trong tổng số doanh nghiệp (DN) Việt Nam, DN nhỏ và vừa (DNNVV) chiếm đa số và đóng vai trò quan trọng trong tạo việc làm, tăng thu nhập cho người lao động, xóa đói giảm nghèo... Theo thống kê, năm 2019, cả nước có khoảng 758.000 DN đang tồn tại, thì DNNVV chiếm tới 98%, đóng góp trên 30% vào tổng thu ngân sách nhà nước (NSNN), khoảng 40% GDP, giải quyết 50% công ăn việc làm cho xã hội. Trong những năm gần đây, DNNVV nhận được nhiều sự hỗ trợ của Chính phủ và các cấp chính quyền, tuy nhiên, đa số có quy mô nhỏ, quy trình công nghệ lạc hậu nên không có lợi thế kinh tế theo quy mô dẫn đến khó khăn trong giảm chi phí sản xuất và kinh doanh. Thực trạng này tạo ra không ít khó khăn trong quản lý nhà nước về thu BHXH.

Tiêu chí đánh giá quản lý nhà nước về thu bảo hiểm xã hội đối với doanh nghiệp nhỏ và vừa

Những tiêu chí được sử dụng để đánh giá QLNN bao gồm: Hiệu lực; hiệu quả; trách nhiệm giải trình-tính minh bạch-công khai-sự tham gia; công bằng-bình đẳng-phù hợp; bền vững-có thể dự báo.

Bài viết này, đánh giá QLNN về thu BHXH đối với DNNVV theo tiêu chí công bằng-bình đẳng-phù hợp. Cụ thể, tiêu chí công bằng-bình đẳng-phù hợp được hiểu như sau: "Sự phù hợp của các mục tiêu định hướng; sự phù hợp trong quy định của pháp luật; phù hợp về nội dung, phương pháp điều hành; sự phù hợp



về nội dung, hình thức, kiểm tra, thanh tra, giám sát về thu BHXH đối với DNNVV".

Sự phù hợp về nội dung được đánh giá tương ứng theo ba nội dung cơ bản của QLNN về thu BHXH đối với DNNVV, bao gồm:

Thứ nhất, hoạch định chiến lược, chính sách, pháp luật về thu BHXH.

Nhà nước quy định cụ thể và chặt chẽ các nội dung của chính sách thu BHXH sau: Quy định đối tượng tham gia BHXH - Quy định căn cứ đóng, tỷ lệ đóng, quy trình, phương thức đóng BHXH; Quy định về các hành vi trốn đóng, nợ đóng BHXH và biện pháp xử lý tương ứng.

Thứ hai, tổ chức bộ máy QLNN về thu BHXH.

Để hiện thực hóa chính sách, đưa pháp luật vào thực tiễn, Nhà nước cần bố trí hợp lý cơ cấu tổ chức bộ máy; Xác định rõ chức năng, quyền hạn, trách nhiệm của BHXH Việt Nam; Xác định rõ chức năng, quyền hạn của các tổ chức liên quan và cơ chế phối hợp với BHXH Việt Nam; Thiết kế, hướng dẫn quy trình tổ chức thu BHXH.

Thứ hai, thanh tra, kiểm tra, giám sát, xử lý vi phạm việc thực hiện thu BHXH.

Chủ thể tiến hành thanh tra gồm: (1) Thanh tra Chính phủ, thanh tra của UBND các cấp. Hai chủ thể này theo quy định chỉ thực hiện khi có yêu cầu của các cấp quản lý; (2) Thanh tra chuyên ngành: Thanh tra lao động của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội; Thanh tra tài chính Quỹ BHXH của Bộ Tài chính; Thanh tra chuyên ngành về đóng BHXH của BHXH Việt Nam, BHXH cấp tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương.

Quản lý nhà nước về thu bảo hiểm xã hội đối với doanh nghiệp nhỏ và vừa tại Việt Nam theo tiêu chí phù hợp

Phương pháp đánh giá

Tác giả đánh giá mức độ phù hợp trong quản lý nhà nước về thu BHXH dựa trên số liệu khảo sát dành cho hai đối tượng: DNNVV và người lao động (NLĐ) làm việc trong DNNVV. Nội dung câu hỏi được thực hiện trên cơ sở xác định khái niệm lý thuyết và cách thức đo lường tương ứng của tiêu chí phù hợp trong đánh giá QLNN về thu BHXH đối với DNNVV. Tất cả các biến quan sát đều sử dụng yếu tố cấu thành đo lường Likert 5 bậc với lựa chọn số 1 là hoàn toàn không đồng ý với phát biểu và lựa chọn số 5 là hoàn toàn đồng ý với phát biểu.

Kết quả đánh giá

Một là, mức độ phù hợp của quy định pháp luật về

thu BHXH đối với DNNVV.

- Quy định đối tượng tham gia BHXH: Luật BHXH năm 2014 không phân biệt đối tượng tham gia BHXH theo loại hình DN mà căn cứ vào quan hệ lao động thể hiện qua hợp đồng lao động. Theo thống kê của BHXH Việt Nam, tại thời điểm 31/12/2018, cả nước có 1.767 người có hợp đồng lao động (HĐLĐ) dưới 3 tháng đang tham gia BHXH. Tuy nhiên, đặc thù HĐLĐ dưới 3 tháng, phần lớn tập trung ở DNNVN, quan hệ lao động không bền chặt, thậm chí lao động gia đình, không ký kết HĐLĐ, không quan tâm đến quyền lợi lâu dài về BHXH. Theo kết quả khảo sát, khi được hỏi "Quy định NLĐ có HĐLĐ xác định thời hạn từ 1 tháng trở lên bắt buộc tham gia BHXH là phù hợp", chỉ có 27,4% DN đồng ý. Có tới 57% NLĐ cho rằng, mở rộng diện bao phủ đến lao động HĐLĐ 1 tháng là không cần thiết.

- Quy định căn cứ đóng, tỷ lệ đóng: Căn cứ thu BHXH theo quy định hiện hành dựa trên lương cơ bản, phụ cấp lương và các khoản bổ sung. Tuy nhiên, DN trốn đóng BHXH bằng cách: Cơ cấu tiền lương không bao gồm phụ cấp, các khoản bổ sung theo quy định hoặc bóc tách thành nhiều khoản phụ cấp, thu nhập khác như: Khoản sản phẩm, hỗ trợ tăng năng suất lao động, hỗ trợ tiền nhà, tiền điện thoại, hỗ trợ xăng xe, đi lại, tiền chuyên cần.

Tỷ lệ đóng BHXH của DN và NLĐ cho quỹ BHXH là 26%, trong đó, DN đóng 18% tổng quỹ lương; cao hơn so với mức 8% của NLĐ. Tỷ lệ này cao hơn 2 lần so với ASEAN 6, tương ứng 23,7% so với mức trung bình 11% của nhóm ASEAN. Đánh giá về cơ cấu mức đóng của NLĐ và doanh nghiệp; chỉ có 21% DN cho rằng, quy định DN đóng BHXH với tỷ lệ cao hơn NLĐ là phù hợp; ngược lại 90,2% NLĐ đồng ý với quan điểm này.

- Quy định về các hành vi trốn đóng, nợ đóng BHXH và biện pháp xử lý tương ứng. Pháp luật đã quy định cụ thể các hành vi trốn đóng BHXH và tương ứng mỗi hành vi vi phạm đều có chế tài xử lý tương ứng đối với cả hai chủ thể là NLĐ và DNNVV. Tuy nhiên, với đặc điểm về quy mô, tình hình sử dụng lao động, mối quan hệ lao động cũng như vấn đề về quản lý lao động, tiền lương của cơ quan quản lý về lao động dẫn đến khó khăn trong việc thực hiện xử lý vi phạm.

Mức độ phù hợp của cách thức tổ chức thu bảo hiểm xã hội với doanh nghiệp nhỏ và vừa

Về cơ cấu tổ chức bộ máy QLNN và tổ chức thực hiện và chức năng, nhiệm vụ của BHXH Việt Nam.

Chức năng QLNN về thu BHXH nói chung, thu BHXH đối với DNNVV nói riêng được giao cho Bộ Lao

động-Thương binh và Xã hội ở trung ương và UBND các cấp ở địa phương. Quy định này về cơ bản phù hợp với cơ cấu tổ chức hiện hành theo hệ thống dọc, tập trung, thống nhất từ trung ương đến địa phương của BHXH Việt Nam.

Mô hình tổ chức này phù hợp với tính chất công việc chuyên môn, nghiệp vụ chuyên sâu, thuận tiện cho việc tổ chức thực hiện, nhất là với đối tượng tham gia BHXH chủ yếu là DNNVV có quy mô sử dụng lao động nhỏ. Tại Việt Nam, chức năng QLNN về thu BHXH của cơ quan QLNN đối với BHXH khá đặc thù. Một số chức năng của QLNN được giao cho BHXH như biểu mẫu sổ BHXH, quy trình thực hiện chính sách BHXH; thanh tra kiểm tra về đóng BHXH. Ngoài việc xây dựng và ban hành pháp luật về BHXH, Nhà nước còn tham gia vào quá trình tổ chức thực hiện chính sách BHXH.

Về sự phối hợp với các cơ quan liên quan

Theo Luật BHXH năm 2014, một trong những quyền của cơ quan BHXH là được cơ quan QLNN về lao động địa phương định kỳ 06 tháng cung cấp thông tin về tình hình sử dụng và thay đổi lao động trên địa bàn. Tuy nhiên, thực tế chỉ có 16,8% cơ quan lao động địa phương thực hiện quy định này. Nguyên nhân là do các cơ quan còn thiếu cơ sở pháp lý để phối hợp bởi ngoài Luật BHXH năm 2014, chưa có văn bản hướng dẫn về cơ chế phối hợp, chia sẻ thông tin.

Hiện nay, BHXH đã có cơ chế phối hợp với cơ quan thuế. Tuy nhiên, BHXH phân cấp theo từng tỉnh còn cơ quan thuế quản lý DNNVV chưa có sự thống nhất cao nên còn nhiều khó khăn trong quá trình phối hợp.

Về thiết kế, hướng dẫn quy trình tổ chức thu BHXH

Trong quy trình thu BHXH, NLĐ không đóng BHXH trực tiếp cho cơ quan BHXH mà đóng thông qua DN. Như vậy, DNNVV vừa đóng vai trò là đối tượng thu nộp, vừa đóng vai trò là đại lý - trung gian thu BHXH cho cơ quan BHXH.

Mức độ phù hợp giữa hoạt động thanh tra, kiểm tra đối với doanh nghiệp nhỏ và vừa

Theo quy định hiện hành, cơ quan QLNN về BHXH, UBND địa phương có thẩm quyền thanh tra, kiểm tra về BHXH; Quốc hội, HĐND; tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam có chức năng giám sát hoạt động BHXH.

Ngoài ra, từ 1/6/2016, BHXH từ cấp tỉnh trở lên được thanh tra chuyên ngành về đóng BHXH. Quy định này phù hợp với bối cảnh lực lượng thanh tra nhà nước mỏng, chỉ có 1 thanh tra lao động cho mỗi 100.000 lao động (Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội, 2018). Bên cạnh đó, thanh tra lao động lại kiêm nhiệm nhiều lĩnh vực khác như thanh tra lao động, thanh tra vệ sinh

an toàn thực phẩm...

Một số đề xuất, kiến nghị

Thời gian tới, nhằm nâng cao quản lý nhà nước về thu BHXH đối với DNNVV tại Việt Nam, cần chú trọng một số giải pháp sau:

Một là, điều chỉnh một số quy định về thu BHXH cho phù hợp.

Theo đó, cần có quy định pháp luật cụ thể về danh mục các khoản phụ cấp, các khoản thu nhập bổ sung nào phải ghi vào HĐLĐ để đóng BHXH. Đồng thời, nghiên cứu quy định theo hướng tỷ lệ đóng của NLĐ tiệm cận dần với tỷ lệ đóng của người sử dụng lao động. Với những khó khăn trong quản lý NLĐ theo hợp đồng lao động như hiện nay, có thể quy định DNNVV buộc phải đóng BHXH cho NLĐ theo mức thu nhập. Chẳng hạn, NLĐ khi có thu nhập quá một mức nào đó/tháng, ví dụ trên mức lương tối thiểu vùng thì phải đóng BHXH, tuy nhiên phải đảm bảo số tiền dự trữ trong tài khoản tích lũy ở mức tối thiểu để đảm bảo quyền lợi khi gặp rủi ro.

Hai là, tăng cường vai trò và quyền lực của thanh tra BHXH. Kết quả điều tra đối với cả hai nhóm đối tượng là NLĐ và DNNVV đều cho thấy, cần tăng cường thanh tra, kiểm tra là yếu tố quan trọng để điều chỉnh hành vi tuân thủ BHXH của cả hai chủ thể này. Để tăng cường thanh tra, việc phân quyền thanh tra đóng BHXH cho BHXH cấp quận, huyện là cần thiết thay vì chỉ phân cấp cho BHXH cấp tỉnh và BHXH Việt Nam như hiện nay.

Ngoài ra, cần quy định rõ quyền và trách nhiệm của đoàn thanh tra, chẳng hạn như quyền kiểm tra các tài khoản, bảng cân đối, sổ sách báo cáo tài chính liên quan đến đặc điểm công việc, số lượng lao động, tiền lương, tiền công của NLĐ...

Tài liệu tham khảo:

1. Quốc hội (2014), Luật Bảo hiểm xã hội;
2. Quốc hội (2013), Luật Việc làm;
3. Bảo hiểm Xã hội Việt Nam (2017), Quyết định số 595/QĐ-BHXH quy trình thu bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp, Quản lý sổ bảo hiểm xã hội, thẻ bảo hiểm y tế;
4. Bảo hiểm xã hội Việt Nam (2018), Kế hoạch số 910/KH-BHXH ngày 20/3/2018 của về việc triển khai một số giải pháp nâng cao hiệu quả hoạt động Đại lý thu và phát triển đối tượng tham gia bảo hiểm xã hội tự nguyện, bảo hiểm y tế.

Thông tin tác giả:

ThS. Trần Nguyễn Tịnh Đoan

Trưởng Cao đẳng Kinh tế - Kế hoạch Đà Nẵng

Email: tinhdoan29@gmail.com