

# GIẢI PHÁP TĂNG CƯỜNG QUẢN LÝ ĐỐI TƯỢNG THAM GIA BẢO HIỂM XÃ HỘI BẮT BUỘC

IMPROVE MANAGEMENT EFFECTIVELY TO THE COMPULSORY SOCIAL INSURANCE PARTICIPANT

Phạm Hải Hưng<sup>1\*</sup>

## TÓM TẮT

Nghiên cứu này nhằm tìm hiểu thực trạng tham gia BHXH bắt buộc của NLĐ và các đơn vị sử dụng lao động trong giai đoạn 2012-2017. Kết quả đã cho thấy, số lượng đơn vị sử dụng lao động và NLĐ tham gia BHXH có sự tăng trưởng, tuy nhiên, công tác quản lý các đối tượng tham gia còn tồn tại nhiều vấn đề, như: tỷ lệ đơn vị sử dụng lao động và NLĐ thuộc diện phải tham gia còn thấp, một số quy định còn chồng chéo. Trên cơ sở đó, tác giả đề xuất một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả công tác quản lý hoạt động này, bao gồm: (i) đẩy mạnh công tác thông tin, tuyên truyền; (ii) phối hợp với ban, ngành liên quan để quản lý đối tượng; (iii) tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra liên ngành; (iv) sửa đổi, bổ sung quy định và tăng cường mức xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực BHXH.

**Từ khóa:** BHXH; quản lý đối tượng tham gia BHXH; NLĐ; đơn vị sử dụng lao động

## ABSTRACT

The study analyses the situation of the compulsory social insurance participation from the period of 2012 to 2017. The results show that, the annual number of employees and employers increased in social insurance. However, the participant management is still remaining issues such as a low rate of participation, some unsuitable legal regulations. Based on the results, some solutions offered: (1) promoting communication activities, (2) Coordinating with relating agencies to manage participant more strictly, (3) increasing inspection and supervision activities, (4) Amending and adding the regulations and increasing punishment rate on administration violations in the section of social insurance.

**Keywords:** Social insurance; social insurance participant management; employee; employer

<sup>1</sup>Đại học Lao động - Xã hội

\*E-mail: haihung1610@gmail.com

Ngày nhận bài: 13/04/2018

Ngày nhận bài sửa sau phản biện: 15/05/2018

Ngày chấp nhận đăng: 15/06/2018

## CHỮ VIẾT TẮT

BHXH:	Bảo hiểm xã hội
NLĐ:	Người lao động

## 1. GIỚI THIỆU

Theo Tổ chức Lao động quốc tế (ILO), BHXH là sự bảo vệ mà xã hội cung cấp cho các thành viên của mình thông qua một loạt các biện pháp công cộng, nhằm chống lại những khó khăn về kinh tế và xã hội dẫn đến việc ngừng hoặc giảm sút đáng kể về thu nhập gây ra bởi ốm đau, thai sản, tai nạn lao động, thất nghiệp, tàn tật, tuổi già, và chết; đồng thời bảo đảm chăm sóc y tế và trợ cấp cho các gia đình đông con. Theo quy định tại Điều 3, Luật BHXH (2014),

BHXH là sự bảo đảm thay thế hoặc bù đắp một phần thu nhập của NLĐ khi họ bị giảm hoặc mất thu nhập do ốm đau, thai sản, tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp, hết tuổi lao động hoặc chết, trên cơ sở đóng vào quỹ BHXH. Như vậy, BHXH là sự đảm bảo thay thế hoặc bù đắp một phần thu nhập cho NLĐ, khi họ gặp phải biến cố, rủi ro làm suy giảm sức khỏe, mất khả năng lao động, mất việc làm, chết, gắn liền với quá trình tạo lập một quỹ tiền tệ tập trung được hình thành bởi các bên tham gia BHXH đóng góp và việc sử dụng quỹ đó cung cấp tài chính nhằm đảm bảo mức sống cơ bản cho bản thân NLĐ và những người ruột thịt của NLĐ trực tiếp phải nuôi dưỡng, góp phần đảm bảo an toàn xã hội. Nói tóm lại, BHXH là trụ cột của hệ thống an sinh xã hội của nhiều nước trong đó có Việt Nam.

BHXH bắt buộc là loại hình BHXH do Nhà nước tổ chức mà NLĐ và người sử dụng lao động phải tham gia (Luật BHXH, 2014).

Đối tượng tham gia BHXH bắt buộc, bao gồm cả NLĐ và sử dụng lao động bắt buộc phải tham gia BHXH theo quy định. Theo Luật BHXH (2006), *NLĐ tham gia BHXH bắt buộc*, gồm: người làm việc theo hợp đồng lao động không xác định thời hạn, hợp đồng lao động có thời hạn từ đủ ba tháng trở lên; cán bộ, công chức, viên chức; công nhân quốc phòng, công nhân công an; sĩ quan, quân nhân chuyên nghiệp quân đội nhân dân; sĩ quan, hạ sĩ quan nghiệp vụ, sĩ quan, hạ sĩ quan chuyên môn kỹ thuật công an nhân dân; người làm công tác cơ yếu hưởng lương như đối với quân đội nhân dân, công an nhân dân; hạ sĩ quan, binh sĩ quân đội nhân dân và hạ sĩ quan, chiến sĩ công an nhân dân phục vụ có thời hạn; người làm việc có thời hạn ở nước ngoài mà trước đó đã đóng BHXH bắt buộc. Ngày 20/11/2014, tại Kỳ họp thứ 8, Quốc hội khóa XIII đã thông qua Luật BHXH số 58/2014/QH13, thay thế Luật BHXH số 71/2006/QH11, theo đó, bổ sung thêm ba đối tượng: người làm việc theo hợp đồng lao động có thời hạn từ đủ 01 tháng đến dưới ba tháng (có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2018); người hoạt động không chuyên trách ở xã, phường, thị trấn (có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2016); NLĐ là công dân nước ngoài vào làm việc tại Việt Nam có giấy phép lao động hoặc chứng chỉ hành nghề hoặc giấy phép hành nghề do cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam cấp được tham gia BHXH bắt buộc theo quy định của Chính phủ (có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2018). *Người sử dụng lao động*, gồm: người sử dụng lao động tham gia BHXH bắt buộc bao gồm cơ quan nhà nước, đơn vị sự

ngành, đơn vị vũ trang nhân dân; tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội khác; cơ quan, tổ chức nước ngoài, tổ chức quốc tế hoạt động trên lãnh thổ Việt Nam; doanh nghiệp, hợp tác xã, hộ kinh doanh cá thể, tổ hợp tác, tổ chức khác và cá nhân có thuê mướn, sử dụng và trả công cho NLĐ.

**2. THỰC TRẠNG CÔNG TÁC QUẢN LÝ ĐỐI TƯỢNG THAM GIA BHXH BẮT BUỘC**

Bảng 1. Thống kê mô tả về đơn vị sử dụng lao động tham gia BHXH giai đoạn 2012-2017

Chi tiêu Năm	Số đơn vị sử dụng lao động hiện nay	Số đơn vị tham gia BHXH	Tỷ lệ đơn vị tham gia BHXH (%)
2012	490.893	235.483	47,9
2013	516.986	250.078	48,4
2014	542.657	264.295	48,7
2015	560.646	284.472	50,7
2016	575.116	296.432	51,5
2017	701.975	334.348	47,6

(Nguồn: BHXH Việt Nam, Tổng cục thống kê và tính toán của tác giả)

Bảng 2. Thống kê mô tả về NLĐ tham gia BHXH bắt buộc giai đoạn 2012-2017

Chi tiêu Năm	Số NLĐ thuộc diện tham gia BHXH	Số NLĐ tham gia BHXH	Tỷ lệ NLĐ tham gia BHXH (%)
2012	11,246,854	10,431,617	92.8
2013	11,642,952	10,879,335	93.4
2014	12,296,358	11,452,522	93.1
2015	13,070,458	12,085,709	92.5
2016	13,949,142	12,818,966	91.9
2017	-	13,900,000	-

(Nguồn: BHXH Việt Nam)

Quản lý đối tượng tham gia BHXH bắt buộc là một nghiệp vụ quan trọng. Thực hiện tốt quản lý đối tượng tham gia là điều kiện đảm bảo thực hiện quyền tham gia và làm cơ sở giải quyết quyền lợi hưởng BHXH cho NLĐ theo đúng quy định của pháp luật, góp phần khai thác triệt để đối tượng tham gia BHXH nhằm thực hiện mục tiêu mở rộng phạm vi che phủ của BHXH. Trong giai đoạn 2012-2017, đối tượng tham gia BHXH đã từng bước được mở rộng, tỉ lệ đơn vị và NLĐ tham gia BHXH bắt buộc hầu hết đều tăng qua các năm; tốc độ tăng nhanh chóng (bảng 1). Kết quả thống kê mô tả về đơn vị sử dụng lao động tham gia BHXH trong giai đoạn 2012-2017 cho thấy, số đơn vị tham gia BHXH tăng dần qua các năm, năm sau cao hơn năm trước; tốc độ tăng trung bình là 0,9 % trong đó, năm 2015 tăng cao nhất 2,0% so với năm 2014. Tuy nhiên, số lượng các đơn vị sử dụng lao động đã tham gia BHXH chỉ đạt khoảng 50%. Nguyên nhân chủ quan có thể do công tác khai thác đối tượng tham gia BHXH mới chỉ chú trọng vào các doanh nghiệp đã đăng ký tham gia BHXH nhằm khuyến khích họ tham gia BHXH cho tất cả NLĐ thuộc doanh nghiệp, còn với các doanh nghiệp mới thành lập, việc tham gia BHXH lần đầu phụ thuộc chủ yếu vào ý thức, trách nhiệm của người sử dụng lao động nên hiệu quả quản lý đối tượng này chưa cao.

Công tác kiểm tra, rà soát các đối tượng tham gia còn nhiều bất cập, chưa được tiến hành thường xuyên và liên tục do khối lượng công việc mà cán bộ chuyên trách BHXH bắt buộc hiện nay phải đảm nhiệm là rất lớn. Mặt khác, cơ quan chưa tranh thủ được sự chỉ đạo của các cấp ủy Đảng, chính quyền địa phương, chưa phối hợp chặt chẽ, có hiệu quả với các cơ quan chức năng liên quan. Nguyên nhân khách quan là do, theo khảo sát thực tế của BHXH Việt Nam, sau khi doanh nghiệp được cấp giấy phép kinh doanh, có đến 35% số doanh nghiệp thuộc loại hình doanh nghiệp vừa và nhỏ, hộ kinh doanh cá thể tự giải thể hoặc không tìm thấy địa chỉ; một số doanh nghiệp được phép đăng ký kinh doanh hoạt động nhỏ lẻ, sử dụng lao động đã nhiều tuổi, lao động trong gia đình; các doanh nghiệp tư nhân, hợp tác xã và công ty TNHH chỉ có 01 người đứng ra thành lập chủ yếu nhằm mục đích vay vốn để kinh doanh, làm theo mùa vụ, thuê mướn lao động nông dân và trả tiền công theo khoán sản phẩm; hộ kinh doanh cá thể làm nghề thủ công, buôn bán nhỏ, chính vì vậy, công tác vận động và tổ chức cho các loại hình doanh nghiệp này tham gia BHXH bắt buộc theo quy định gặp nhiều khó khăn.

Tỷ lệ NLĐ tham gia BHXH bắt buộc nhìn chung có sự tăng trưởng hàng năm, tuy nhiên, tỷ lệ này biến động, không ổn định (năm 2013, tăng 0,6% so với năm 2012), những năm tiếp sau tỷ lệ tham gia có xu hướng giảm (năm 2016, giảm 1,4% so với năm 2015; năm 2015, giảm 0,6% so với năm 2014; năm 2013, giảm 0,7% so với năm 2012). Số lao động đã tham gia BHXH so với đối tượng thuộc diện phải tham gia theo quy định do các cơ quan BHXH quản lý (chưa bao gồm số lượng NLĐ tại các đơn vị sử dụng lao động chưa quản lý được theo số liệu thống kê ở bảng 1) đạt khoảng 90%, tuy nhiên, đây cũng chỉ là con số do cơ quan BHXH quản lý và nắm được, trên thực tế, tỷ lệ này cao hơn rất nhiều. Trong các khối ngành, khối doanh nghiệp (ngoài quốc doanh, vốn FDI và nhà nước) chiếm tỷ lệ có NLĐ tham gia BHXH bắt buộc cao nhất, chiếm 76% nhưng đây cũng chính là đối tượng có tỷ lệ trốn đóng BHXH cho NLĐ cao nhất (bảng 2). Nguyên nhân là do nhận thức, trách nhiệm của người sử dụng lao động trong việc tham gia BHXH bắt buộc cho NLĐ chưa cao, mức xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực BHXH còn quá thấp nên hiện tượng trốn đóng BHXH vẫn xảy ra. Mặt khác, theo thống kê của ngành Lao động - Thương binh và Xã hội, nước ta hiện nay có nhiều NLĐ đang làm việc mà chưa được biết đến các chính sách BHXH bắt buộc. Do đó, việc tuyên truyền, phổ biến để NLĐ tham gia BHXH là hết sức cần thiết.

**3. KHUYẾN NGHỊ GIẢI PHÁP**

Thực trạng công tác quản lý đối tượng tham gia BHXH trình bày ở trên đã cho thấy, trong thời gian tới cần phải có các giải pháp tăng cường hơn nữa công tác này nhằm đảm bảo quyền lợi cho NLĐ. Cụ thể:

**Thứ nhất, đẩy mạnh công tác thông tin, tuyên truyền về BHXH.** Tuyên truyền cho mỗi NLĐ làm việc trong mọi thành phần kinh tế nhận thức được đầy đủ mục tiêu, ý nghĩa và tầm quan trọng của chính sách BHXH đối với đời sống của NLĐ và yêu cầu an sinh xã hội. Tuyên truyền, vận

động đến từng NLD, chủ sử dụng lao động, các cơ quan quản lý Nhà nước và các cán bộ, viên chức trong hệ thống BHXH nhận thức đúng về vị trí, vai trò và tầm quan trọng của chính sách BHXH của Đảng và Nhà nước.

**Thứ hai, phối hợp các ban, ngành có liên quan tại địa phương để quản lý đối tượng.** Chỉ có các cơ quan địa phương là nơi có điều kiện nắm chắc tình hình hoạt động cũng như quy mô sử dụng lao động tại các đơn vị thuộc khu vực kinh tế ngoài quốc doanh (khối có tỷ lệ trốn đóng BHXH nhiều nhất), do vậy, cần phải: (i) có chương trình, kế hoạch cụ thể để thường xuyên phối hợp làm tốt công tác điều tra tình hình hoạt động, nhất là tình hình sử dụng lao động ở mỗi đơn vị thuộc khu vực kinh tế ngoài quốc doanh để triển khai công tác thu BHXH; (ii) kết hợp chặt chẽ với phòng Kế hoạch- Đầu tư, ban quản lý các KCN trên địa bàn của địa phương, khi cấp giấy phép kinh doanh yêu cầu đơn vị phải đăng ký việc sử dụng lao động, việc đóng BHXH để NLD yên tâm công tác thông qua các cam kết cụ thể, nếu đơn vị không chấp hành phải xử phạt theo quy định của Nhà nước, trường hợp nghiêm trọng phải truy tố trước pháp luật hoặc rút giấy phép kinh doanh.

**Thứ ba, tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra liên ngành tập trung vào các khối doanh nghiệp:** Thanh tra lao động, thanh tra tài chính và thanh tra của cơ quan BHXH, kiểm tra của tổ chức Công Đoàn để đôn đốc, nhắc nhở đơn vị phải khai báo số NLD và đóng BHXH bắt buộc đầy đủ theo luật định, đặc biệt tập trung vào khối doanh nghiệp ngoài quốc doanh nơi có tỷ lệ trốn đóng BHXH cao, nếu phát hiện vi phạm Luật BHXH kiên quyết phải xử lý nghiêm theo đúng quy định của pháp luật; khi có tranh chấp trong quan hệ BHXH, cơ quan BHXH cũng cần giải quyết theo luật định.

**Thứ tư, sửa đổi, bổ sung quy định và tăng cường chế tài xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực BHXH:** Bộ Luật hình sự (2015), đã có quy định truy cứu trách nhiệm hình sự đối với hành vi trốn đóng BHXH. Tuy nhiên, về xử phạt hành chính, mặc dù Chính phủ đã ban hành Nghị định số 95/2013/NĐ-CP và Nghị định số 88/2015/NĐ-CP sửa đổi một số điều Nghị định số 95/2013/NĐ-CP quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lao động, BHXH, tuy nhiên, Nghị định này cũng còn nhiều hạn chế, mức xử phạt vi phạm còn thấp (mức xử phạt tối đa trong lĩnh vực BHXH là 75 triệu đồng), không còn phù hợp với Luật BHXH (2014), trong đó đã có quy định mới về bổ sung thẩm quyền xử phạt của cơ quan BHXH./.

#### TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1]. Giáo trình BHXH, 2010, Đại học Lao động - Xã hội.
- [2]. Công ước 102 về quy phạm tối thiểu về an sinh xã hội, 1952.
- [3]. Luật BHXH, 2006.
- [4]. Luật BHXH, 2014.
- [5]. Báo cáo của BHXH từ 2012-2017.