

Thực trạng và giải pháp phát triển đối tượng tham gia bảo hiểm xã hội ở Việt Nam

NGUYỄN TÂN TÂM*

Bảo hiểm xã hội (BHXH) là một chính sách cơ bản trong hệ thống an sinh xã hội của mỗi quốc gia. Ở nước ta, việc phát triển hệ thống BHXH, xây dựng loại hình BHXH tự nguyện được xác định là một trong những giải pháp chủ yếu để phát triển hệ thống an sinh xã hội. Thông qua nghiên cứu này, tác giả tiến hành đánh giá thực trạng phát triển đối tượng BHXH ở Việt Nam, chỉ ra những thành công và tồn tại, hạn chế cũng như nguyên nhân tồn tại, hạn chế, từ đó, đề xuất một số giải pháp nhằm phát triển đối tượng tham gia BHXH theo hướng bền vững.

THỰC TRẠNG

Đối tượng và mức đóng BHXH

Về đối tượng tham gia BHXH: Hiện nay, có hai hình thức tham gia BHXH là BHXH bắt buộc và BHXH tự nguyện. BHXH bắt buộc thực hiện 5 chế độ (ốm đau, thai sản, tai nạn lao động - bệnh nghề nghiệp, hưu trí và tử tuất); BHXH tự nguyện thực hiện 2 chế độ (hưu trí và tử tuất). Đối tượng thuộc diện tham gia của hai loại hình này được quy định tại Luật Bảo hiểm xã hội năm 2014 (có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2016).

Đối tượng thuộc diện tham gia BHXH bắt buộc là toàn bộ người làm công hưởng lương, bao gồm: cán bộ, công chức, viên chức; người làm việc trong quân đội, công an nhân dân; người làm việc theo hợp đồng lao động hoặc hợp đồng làm việc với thời hạn từ 3 tháng trở lên (từ ngày 01/01/2018 là từ 1 tháng trở lên); cán bộ không chuyên trách cấp xã; người Việt Nam đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài theo hợp đồng; người nước ngoài làm việc tại Việt Nam (áp dụng từ ngày 01/01/2018).

Tham gia BHXH bắt buộc cho người lao động còn có người sử dụng lao động; là các cơ quan, đơn vị, tổ chức, doanh nghiệp, hợp tác xã, tổ hợp tác, hộ gia đình, cá nhân có thuê mướn, sử dụng lao động theo hợp đồng lao động.

Đối tượng tham gia BHXH tự nguyện là công dân Việt Nam đủ 15 tuổi trở lên và không thuộc đối tượng tham gia BHXH bắt buộc.

Về mức đóng BHXH: Mức đóng BHXH được quy định theo từng quỹ thành phần, người lao động thuộc đối tượng khác nhau sẽ đóng khác nhau, cụ thể:

- Quỹ Ốm đau, thai sản: Đơn vị hằng tháng đóng trên quỹ tiền lương đóng BHXH của người lao động là 3%;

- Quỹ Tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp: Do người sử dụng lao động đóng, trước tháng 6/2017 là 1% tổng quỹ tiền lương, từ sau tháng 6/2017 là 0,5% và từ ngày 15/7/2020, mức đóng có thể giảm xuống 0,3% nếu thực hiện tốt các quy định về an toàn, vệ sinh lao động;

- Quỹ Hưu trí và tử tuất: Đối với loại hình BHXH bắt buộc, người lao động đóng 8% so với tiền lương, người sử dụng lao động đóng 14% so với tổng quỹ lương làm căn cứ đóng BHXH. Đối với người tham gia BHXH tự nguyện, mức đóng là 22% thu nhập làm căn cứ đóng BHXH.

Mức tiền lương làm căn cứ đóng BHXH bao gồm: lương chính, phụ cấp và các khoản bổ sung (đối với người hưởng lương theo mức lương do người sử dụng lao động quyết định). Mức thu nhập làm căn cứ đóng BHXH tự nguyện, do người lao động lựa chọn, thấp nhất bằng mức mức chuẩn nghèo khu vực nông thôn, cao nhất bằng 20 lần mức lương cơ sở.

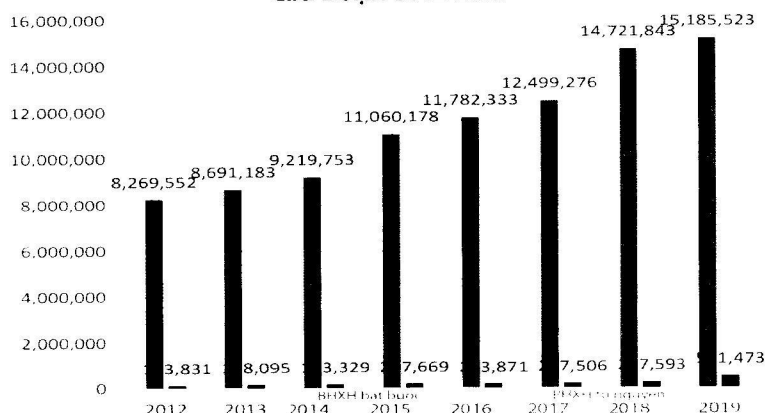
Từ tháng 01/2018, người tham gia BHXH tự nguyện được Nhà nước hỗ trợ đóng với mức hỗ trợ bằng 30%, 20%, 10% mức đóng theo mức chuẩn nghèo tương ứng đối với người thuộc hộ nghèo, hộ cận nghèo và đối với đối tượng còn lại. Người lao động được chọn mức đóng hàng tháng, hàng quý, 6 tháng một lần, 12 tháng 1 lần, đóng 1 lần cho những năm còn thiếu hoặc đóng 1 lần cho nhiều năm về sau.

Kết quả phát triển đối tượng tham gia BHXH

Sau khi Bộ luật Lao động ra đời, Luật Bảo hiểm xã hội (năm 2006, năm 2014) có hiệu lực, việc thực hiện

* NCS., Trường Đại học Thương mại

HÌNH 1: SỐ NGƯỜI THAM GIA BHXH BẮT BUỘC VÀ BHXH TỰ NGUYỆN GIAI ĐOẠN 2012-2019



chính sách BHXH đối với người lao động đã đạt được những kết quả tích cực. Hiện nay, chính sách BHXH đã chuyển dần từ tự nguyện sang chính sách bắt buộc và tiến tới thực hiện BHXH toàn dân, do Nhà nước chịu trách nhiệm tổ chức với sự tham gia rộng rãi của người dân. Đáng chú ý, chính sách BHXH có sự chia sẻ giữa Nhà nước, người sử dụng lao động và người lao động ở các mức độ khác nhau, tính chất chia sẻ này góp phần quan trọng để thay đổi tích cực hơn nhận thức của người dân, giảm bớt sự ỷ lại vào Nhà nước, nâng cao trách nhiệm của người sử dụng lao động, người lao động, tăng tính bền vững cho chính sách.

Tính đến hết năm 2019, số người tham gia BHXH bắt buộc là khoảng hơn 15,185 triệu người, tăng gấp gần 2 lần so với năm 2012; trong khi đó, số người tham gia BHXH tự nguyện là khoảng hơn 551 nghìn người, tăng gấp hơn 4 lần so với năm 2012 (Hình 1).

Số liệu ở Hình 1 cũng cho thấy, mặc dù số lượng người tham gia BHXH tự nguyện còn thấp hơn nhiều so với BHXH bắt buộc, nhưng BHXH tự nguyện đã có bước phát triển nhanh chóng. Để có được kết quả này, BHXH Việt Nam đã thiết kế chính sách BHXH tự nguyện theo hướng thuận lợi hơn rất nhiều cho người tham gia. Hiện nay, chỉ cần là công dân Việt Nam từ đủ 15 tuổi trở lên và không giới hạn trần tuổi là có thể tham gia BHXH tự nguyện. Các phương thức đóng đa dạng và linh hoạt, nới rộng thời điểm đóng. Quy định mức thu nhập làm căn cứ đóng BHXH tự nguyện cũng phù hợp hơn. Từ ngày 01/01/2018, người tham gia BHXH tự nguyện còn được Nhà nước hỗ trợ tiền đóng theo tỷ lệ phần trăm trên mức đóng BHXH hằng tháng theo mức chuẩn hộ nghèo của khu vực nông thôn. Đặc biệt, tháng 5 hằng năm đã được chọn là Tháng Vận động triển khai BHXH toàn dân theo Quyết định số 1676/QĐ-TTg, ngày 21/11/2019 của Thủ tướng Chính phủ, đây là cơ hội tốt để BHXH Việt Nam và các ngành liên quan tập trung tuyên truyền trong tháng cao điểm.

Một số tồn tại, hạn chế

- Nhìn chung, số đối tượng tham gia BHXH bắt buộc và BHXH tự nguyện hiện nay còn khoảng cách rất xa so với mục tiêu đặt ra tại Nghị quyết số 28-NQ/TW,

ngày 23/5/2018 của Hội nghị lần thứ 7 Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam khoá XII về cải cách chính sách BHXH, với mục tiêu đến năm 2021: Phần đầu đạt khoảng 35% lực lượng lao động trong độ tuổi tham gia BHXH; Đến năm 2025: Phần đầu đạt khoảng 45% lực lượng lao động trong độ tuổi tham gia BHXH; Đến năm 2030: Phần đầu đạt khoảng 60% lực lượng lao động trong độ tuổi tham gia BHXH. Cụ thể như sau:

+ Vẫn còn nhiều người thuộc diện tham gia BHXH bắt buộc chưa tham gia, điều này cho thấy, việc thực thi pháp luật về trách nhiệm tham gia BHXH chưa đạt hiệu quả cao. So sánh số người lao động đã tham gia BHXH với số lao động làm công hưởng lương (tương đương với số lao động thuộc diện tham gia BHXH), thì mới có khoảng 27,21% (15,185 triệu người/55,8 triệu người) số lao động thuộc diện tham gia BHXH bắt buộc.

+ Số lượng người tham gia BHXH tự nguyện còn thấp, chưa tương xứng với tiềm năng. Kể từ năm 2008 triển khai BHXH tự nguyện, đến năm 2019, số lượng người tham gia BHXH tự nguyện mới là hơn 551 nghìn người, chỉ chiếm chưa đến 1% lực lượng lao động trong độ tuổi lao động (Báo cáo Tình hình lao động việc làm quý IV và cả năm 2019 của Tổng cục Thống kê cho biết, lực lượng lao động từ 15 tuổi trở lên năm 2019 ước tính đạt 55,8 triệu người).

- Số đối tượng nhận BHXH một lần ở mức cao, mỗi năm có hàng trăm nghìn người hưởng BHXH một lần. Nếu so sánh giữa số lao động giải quyết hưởng BHXH một lần với số lao động tham gia BHXH tăng mới, thì tỷ lệ này tương đối cao (giai đoạn 2016-2019, mỗi năm xấp xỉ 45%) (Hình 2). Điều này ảnh hưởng rất lớn tới việc phát triển đối tượng tham gia BHXH.

Nguyên nhân của tồn tại, hạn chế

Về cơ chế chính sách

Mặc dù Luật Bảo hiểm xã hội (năm 2014) có hiệu lực từ ngày 01/01/2016 đã mở rộng đối tượng tham gia BHXH tự nguyện, như: không bị khống chế tuổi trần tham gia, bổ sung, đa dạng linh hoạt các phương thức đóng, hạ mức thu nhập người tham gia lựa chọn làm căn cứ đóng thấp nhất bằng mức chuẩn nghèo khu vực nông thôn tại thời điểm đóng... Tuy nhiên, chính sách BHXH tự nguyện vẫn còn một số điểm chưa hấp dẫn như:

- BHXH tự nguyện chỉ quy định 2 chế độ dài hạn là hưu trí và tử tuất; còn các

chế độ ngắn hạn rất quan trọng là thai sản, ốm đau, tai nạn lao động, bảo hiểm y tế thì không được hưởng. Quy định này vô tình đã trở thành rào cản khiến người lao động ở khu vực phi chính thức ít tham gia vào loại hình BHXH tự nguyện, nhất là đối với lao động nữ.

- Một số quy định về chế độ hưởng còn ngặt nghèo hơn, ví dụ đối với những người tham gia BHXH tự nguyện chỉ được hưởng chế độ khi nam đủ 60 tuổi và nữ đủ 55 tuổi không được giám định sức khỏe để về hưu trước tuổi. Rất nhiều lao động tự do mong muốn khi về già được nhận một khoản lương hưu để trang trải cuộc sống hàng ngày. Thế nhưng, với khoản thu nhập không mấy dư dả khiến đa phần lao động tự do không dám nghĩ đến việc tham gia BHXH tự nguyện.

- Thời gian đóng BHXH để được hưởng lương hưu còn quá dài (đủ 20 năm trở lên và đủ 55 tuổi đối với nữ, đủ 60 tuổi đối với nam); theo đó, những người dưới 35 tuổi đối với nữ, dưới 40 tuổi đối với nam không mặn mà trong việc tham gia BHXH tự nguyện;

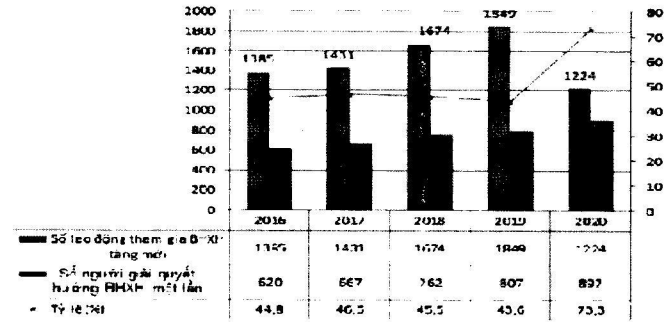
- Trước năm 2018, người tham gia BHXH tự nguyện chưa được ngân sách nhà nước hỗ trợ, từ năm 2018 đã được Nhà nước hỗ trợ, nhưng mức hỗ trợ rất thấp (theo quy định mức đóng BHXH thấp nhất hiện nay là 154.000 đồng/tháng, trong đó mức hỗ trợ của Nhà nước đối với người thuộc hộ nghèo được hỗ trợ 30% mức đóng, tương ứng 46.200 đồng/tháng; hộ cận nghèo được hỗ trợ 25%, tương ứng 38.500 đồng/tháng; các đối tượng còn lại được hỗ trợ 10%, tương ứng 15.400 đồng/tháng); quy định mức hỗ trợ còn chưa linh hoạt (ví dụ: bằng 30%, bằng 25%, bằng 10%) dẫn đến nhiều địa phương có điều kiện kinh tế phát triển mạnh, thiếu cơ chế và chi hỗ trợ cho người tham gia BHXH tự nguyện trên địa bàn địa phương bằng mức hỗ trợ theo quy định của Nhà nước.

Về tổ chức thực hiện

- Công tác tuyên truyền trong thời gian qua đã được đổi mới cả về nội dung, phương pháp tuyên truyền, nhưng vẫn chưa thường xuyên và chưa tập trung vào từng nhóm đối tượng, đến nay, còn một số bộ phận người dân chưa biết hoặc chưa hiểu đầy đủ về chính sách BHXH tự nguyện.

- Thủ tục tham gia đối với người tham gia nếu đã có mã số BHXH chỉ cần kê khai mã số, mà không cần giấy tờ chứng minh khác và có thể đăng ký tham gia tại cơ quan BHXH hoặc đại lý thu (UBND

HÌNH 2: TÌNH HÌNH GIẢI QUYẾT BẢO HIỂM XÃ HỘI MỘT LẦN GIAI ĐOẠN 2016-2019



xã, bưu điện...), thời gian giao dịch cũng được rút ngắn... Tuy nhiên, hàng tháng, 3 tháng, 6 tháng hoặc 1 năm, người tham gia vẫn phải đến đại lý thu để nộp tiền tùy theo phương thức đóng đã đăng ký, chưa thể nộp ở mọi lúc, mọi nơi như ngân hàng.

- Chính quyền một số địa phương chưa thực sự quan tâm đến chính sách BHXH tự nguyện; Sự phối hợp của các cấp, các ngành ở địa phương với cơ quan BHXH chưa thường xuyên, thiếu quan tâm, có nơi coi đây là nhiệm vụ của riêng cơ quan BHXH.

- Một số cơ quan BHXH địa phương chưa chủ động tham mưu với cấp ủy, Đảng, chính quyền địa phương trong việc chỉ đạo thực hiện chính sách BHXH tự nguyện.

- Chính quyền địa phương chưa tham mưu trình HĐND cùng cấp giao chỉ tiêu phát triển đối tượng tham gia BHXH tự nguyện cho UBND các cấp (huyện, xã).

- Nhân viên đại lý thu chưa chuyên nghiệp (như bảo hiểm thương mại), thiếu kiến thức, kỹ năng, chưa nắm chắc về chính sách BHXH. Chi hoa hồng còn thấp, chưa linh hoạt, như các doanh nghiệp bảo hiểm thương mại khác, thiếu khuyến khích đại lý để vận động đối tượng tham gia BHXH tự nguyện.

- Chưa có nghiên cứu toàn diện về đối tượng tham gia BHXH tự nguyện (theo độ tuổi, giới tính, khu vực nông thôn/thành thị; nghề nghiệp...) nhằm đề xuất giải pháp tổ chức thực hiện có hiệu quả (định hướng tuyên truyền vận động, xác định nhóm ưu tiên... và các giải pháp, kỹ năng tuyên truyền vận động phù hợp với mỗi nhóm đối tượng).

Về nhận thức của người dân

Việc tham gia BHXH tự nguyện phụ thuộc rất nhiều vào khả năng thu nhập của người lao động, nhưng đa phần việc làm của họ còn bấp bênh, thu nhập thấp, tích lũy ít. Nhận thức của người dân về ý nghĩa của việc tham gia BHXH còn hạn chế, đa số người dân chưa hình thành ý thức tham gia BHXH tự nguyện lúc trẻ để hưởng lương hưu khi về già. Một số khác có thói quen dựa vào con cháu và văn hóa lâu đời, còn hoài nghi về sự bền vững của Quỹ BHXH trong tương lai.

MỘT SỐ GIẢI PHÁP

Để phát triển đối tượng tham gia BHXH theo hướng bền vững, theo tác giả, thời gian tới, cần triển khai đồng bộ các giải pháp sau:

Thứ nhất, đẩy mạnh công tác thông tin, tuyên truyền. Theo đó, nội dung tuyên truyền cần nêu rõ, tham gia BHXH là quyền lợi, nhưng cũng là trách nhiệm của người lao động (trách nhiệm đối với chính bản thân và cộng đồng) và trách nhiệm của người sử dụng lao động với người lao động. Trong hoạt động tuyên truyền, cần chú trọng nâng cao nhận thức và hiểu biết của người lao động về chính sách BHXH. Đồng thời, cần nói rõ mức đóng và quyền lợi hưởng cho người lao động, cũng như nội dung về điều chỉnh tiền lương/thu nhập đã đóng BHXH và tiền lương hưu hàng tháng trên cơ sở mức tăng của chỉ số giá tiêu dùng.

Bên cạnh đó, cần làm rõ sự liên thông giữa hai hình thức BHXH bắt buộc và BHXH tự nguyện, người lao động được cộng nối thời gian tham gia BHXH và cách tính lương hưu là giống nhau. Nhận thức rõ vấn đề này sẽ tránh được việc người lao động nhận BHXH một lần và không có ý định tham gia tiếp khi rời khỏi khu vực tham gia bắt buộc.

Ngoài ra, cần đa dạng hóa các hình thức tuyên truyền. Các nhóm đối tượng người lao động khác nhau sẽ có những đặc điểm khác nhau về nhận thức, tiền lương/thu nhập, thời gian làm việc, địa điểm làm việc..., nên để truyền tải nội dung chính sách BHXH đến người lao động, phải có nhiều hình thức truyền truyền, như: xây dựng các tiểu phẩm truyền thông về chính sách BHXH; sử dụng các công cụ mạng xã hội; ban hành những ấn phẩm, tờ rơi tuyên truyền về BHXH, dễ hiểu, có thể minh họa trách nhiệm đóng góp và quyền lợi hưởng cụ thể; tại mỗi điểm nhà văn hóa thôn, xã, phường, thị trấn cần phải có dán các biển hiệu tuyên truyền và nội dung quy định về BHXH tự nguyện; tăng thời lượng phát thanh, phát hình, phát nhiều lần vào các khung giờ khác nhau để truyền tải những lợi ích của việc tham gia BHXH tới mọi tầng lớp người dân...

Thứ hai, xây dựng chính sách BHXH ổn định. Theo đó, chính sách BHXH phải cố định kể từ khi tham gia đối với mỗi người lao động, hoặc nếu có sự thay đổi thì cũng được thông báo ngay từ khi người lao động bắt đầu tham gia. Chính sách BHXH ổn định sẽ tạo sự tin tưởng cho người dân, vừa tăng tính tự giác đối với đối tượng thuộc diện tham gia BHXH bắt buộc, vừa khuyến khích người tham gia BHXH tự nguyện. Khi người lao động có lòng tin, sẽ hạn chế số người rời bỏ hệ thống, nhận BHXH một lần.

Thứ ba, nâng cao năng lực, hiệu quả quản lý nhà nước về BHXH. Hoàn thiện pháp luật và nâng cao tính tuân thủ pháp luật; hoàn thiện tổ chức bộ máy cơ quan

BHXH Việt Nam với chức năng là cơ quan dịch vụ công; tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra xử lý vi phạm pháp luật; bảo đảm tính bền vững của hệ thống BHXH gắn chặt với nâng cao hiệu quả, chất lượng hoạt động và đẩy mạnh cải cách ứng dụng công nghệ thông tin của hệ thống cơ quan BHXH, hoàn thiện và hiện đại hóa công nghệ thông tin. Đảm bảo cân đối tài chính Quỹ BHXH, đầu tư tăng trưởng có hiệu quả theo nguyên tắc bảo tồn quỹ, thực hiện cơ chế công khai, minh bạch. Bảo đảm sự liên kết, chia sẻ giữa quỹ ngắn hạn và quỹ hưu trí dài hạn.

Mặt khác, trong bối cảnh cuộc Cách mạng công nghiệp 4.0, thông tin bùng nổ như hiện nay, những thông tin xấu hoặc không đúng về BHXH lan tràn rất nhanh, nếu không có biện pháp xử lý kịp thời sẽ làm giảm lòng tin của người dân đối với chính sách BHXH.

Thứ tư, nâng cao chất lượng dịch vụ. Hiện nay, trên thị trường bảo hiểm, có nhiều sản phẩm bảo hiểm thương mại cạnh tranh với sản phẩm BHXH, đáng kể là các sản phẩm bảo hiểm được cung cấp bởi các doanh nghiệp bảo hiểm nhân thọ. Vì vậy, để thu hút người lao động tham gia BHXH, cần tiếp tục nâng cao chất lượng dịch vụ như: Thủ tục đăng ký tham gia và hưởng chế độ BHXH phải đơn giản, thuận tiện, tránh gây phiền hà; Cán bộ làm công tác BHXH phải có trình độ chuyên môn, đạo đức nghề nghiệp, nhiệt tình và có trách nhiệm; Thiết lập các kênh thông tin, như: điện thoại, internet, email, facebook... để tăng tính tương tác với người tham gia (hướng dẫn thủ tục, trả lời thắc mắc...).

Thứ năm, tiếp tục đơn giản các thủ tục hành chính trong cơ quan BHXH. Theo đó, cần đảm bảo việc giao dịch “Một cửa”, ứng dụng tối đa công nghệ thông tin trong giao dịch hành chính, tiếp tục nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ để đáp ứng ngày một tốt hơn nhu cầu tham gia BHXH tự nguyện của người lao động nói riêng và người dân nói chung. □

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Quốc hội (2014). *Luật Bảo hiểm xã hội*, số 58/2014/QH13, ngày 20/11/2014
2. Ban Chấp hành Trung ương (2018). *Nghị quyết số 28-NQ/TW, ngày 23/5/2018 của Hội nghị lần thứ 7 Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam khóa XII về cải cách chính sách bảo hiểm xã hội*
3. Bảo hiểm xã hội Việt Nam (2012-2019). *Báo cáo tại các Hội nghị đánh giá kết quả thực hiện nhiệm vụ các năm, từ 2012 đến 2019*
4. Tổng cục Thống kê (2020). *Báo cáo Tình hình lao động việc làm quý IV và cả năm 2019*