

Bảo hiểm thất nghiệp ở Mỹ

Bảo hiểm thất nghiệp có vai trò quan trọng trong nền kinh tế thị trường, tác động sâu sắc đến nguồn nhân lực và an sinh xã hội. Vì vậy, làm thế nào để có chính sách bảo hiểm thất nghiệp đúng đắn, linh hoạt, hỗ trợ tốt nhất cho người lao động, đồng thời giữ cho nền kinh tế phát triển bền vững là vấn đề đặt ra hiện nay ở nước ta. Bài viết giới thiệu khái quát về chế độ bảo hiểm thất nghiệp ở Mỹ thời gian trước đây, nhằm cung cấp thêm những bài học kinh nghiệm về vấn đề này.

Theo lịch sử bảo hiểm thất nghiệp Mỹ, trước tháng 3-1933, nghĩa là trước khi ông F.D.Roosevel lên làm Tổng thống nước Mỹ, thì vấn đề thất nghiệp và trợ cấp thất nghiệp thuộc thẩm quyền và trách nhiệm giải quyết của các bang và các khu đô chính. Ngày 12-5-1933, Quốc hội Mỹ thông qua sắc luật chi 500 triệu USD trợ cấp trực tiếp cho những người thất nghiệp, thực chất là chính quyền liên bang được giao nhiệm vụ giải quyết vấn đề thất nghiệp và trợ cấp thất nghiệp. Còn vấn đề bảo hiểm thất nghiệp mãi đến tháng 8-1935 mới được đề cập đến trong Luật Bảo hiểm xã hội.

Theo Luật này, bảo hiểm và trợ cấp thất nghiệp là nhiệm vụ của chính quyền liên bang và chính quyền các bang, nhằm bù đắp một phần tiền công cho người lao động có mua bảo hiểm cho thời gian bị mất việc làm mà không phải do lỗi của họ. Luật này chỉ đưa ra nguyên tắc, định hướng chung về thời hạn, mức độ và quyền hưởng trợ cấp thất nghiệp. Trên cơ sở đó, các bang tùy theo tình hình kinh tế xã hội, thị trường lao động, nhu cầu nhân lực của các doanh nghiệp ở bang mà cụ thể hóa, chi tiết hóa phạm vi người bị coi là mất việc làm, thất nghiệp, mức trợ cấp, thời hạn hưởng trợ cấp thất nghiệp, mức thuế thất nghiệp và lương khởi điểm chịu thuế thất nghiệp của bang trong phạm vi các mức trần tương ứng quy định ở Luật Bảo hiểm

thất nghiệp của liên bang. Do vậy mức thuế bảo hiểm thất nghiệp, mức trợ cấp và thời hạn hưởng trợ cấp thất nghiệp ở các bang có thể khác nhau. Thậm chí ngay trong một bang, các mức này cũng có thể khác nhau tùy theo miền, vùng khí hậu và ngành nghề lao động nặng nhọc, độc hại. Song, ở tất cả các bang, trợ cấp thất nghiệp lấy từ Quỹ Bảo hiểm thất nghiệp đều gắn chặt với quyền lợi kinh tế, pháp lý và thái độ, đạo đức của người thất nghiệp, không quan hệ đến mức sống của gia đình và bản thân người thất nghiệp. Mức sống này đã được giải quyết ở Luật Bảo đảm, cứu trợ xã hội.

Theo quy định chung của liên bang, những người từ 16 tuổi trở lên đã đăng ký xin việc làm ở các Sở Giới thiệu việc làm công hay tư doanh, nhưng trong thời hạn 4 tuần lễ vẫn chưa tìm được việc làm thì bị coi là thất nghiệp. Những công nhân bị sa thải hàng loạt không phải lỗi tại họ, vẫn hy vọng có ngày được trở lại nơi làm việc cũ hay phải tìm việc làm ở nơi khác, nhưng sau 30 ngày vẫn chưa có việc làm đều bị coi là thất nghiệp. Những người trước đây đã có việc làm, hiện không lao động ở nơi nào và bị cấm tìm việc làm, không được coi là người thất nghiệp, do vậy không được hưởng trợ cấp thất nghiệp.

Người được hưởng trợ cấp thất nghiệp, theo quy định ở Luật Bảo hiểm của liên bang, cần hội đủ các điều kiện sau:

- Phải là người thất nghiệp, không có việc làm.

- Phải lao động ổn định ít nhất là 6 tháng ở một ngành nghề có mua bảo hiểm thất nghiệp cho người làm thuê.

- Phải đáp ứng các yêu cầu được hưởng trợ cấp thất nghiệp quy định ở Luật Bảo hiểm thất nghiệp của liên bang và của bang mình lao động.

Theo quy định chung, những người bị thất nghiệp không phải lỗi tại bản thân họ, thì mới được hưởng trợ cấp thất nghiệp ở mức nhất định, tùy theo mức lương và thời gian đã lao động ở nơi nhất định, nhưng không quá 70% lương trước khi bị thất nghiệp với thời hạn không quá 26 tuần lễ.

Người bị thất nghiệp do lỗi tại bản thân họ thì không được hưởng trợ cấp thất nghiệp – như: tự ý bỏ việc, vi phạm kỷ luật lao động bị đuổi việc, tay nghề kém buộc phải thôi việc, đã được giới chủ trả trợ cấp thôi việc.

Để được hưởng trợ cấp thất nghiệp, người thất nghiệp nhất thiết phải làm đơn xin trợ cấp thất nghiệp gửi lên Sở Lao động giới thiệu việc làm xem xét, giải quyết, trong đơn này phải nói rõ họ, tên, nơi làm việc, mức lương, nguyên nhân thất nghiệp, thời gian đã lao động trước khi thất nghiệp và nguyện vọng xin việc làm.

Nếu xét thấy lý do thất nghiệp là khách quan và người thất nghiệp hội đủ các yêu cầu được hưởng trợ cấp thất nghiệp, thì người này được cấp lệnh hưởng trợ cấp thất nghiệp thường là bằng séc, lần đầu được cấp liền 2-3 tuần lễ tùy thuộc quy định của mỗi bang. Sở dĩ như vậy là do Mỹ không quy định mức và thời hạn trợ cấp thống nhất cho toàn quốc. Do vậy, mức và thời hạn hưởng trợ cấp ở mỗi bang là khác nhau. Nhưng mức trợ cấp thất nghiệp tối đa và tối thiểu thì ở bang nào cũng có. Chênh lệch giữa 2 mức này ở cùng một bang có thể lên tới 4 lần (như ở các bang

Illinois, Kansas, Michigan), hoặc 20 lần (như ở bang Massachusetts và bang Connecticut,...). Còn chênh lệch mức trợ cấp bình quân giữa các bang của toàn liên bang là 3 lần.

Mức trợ cấp thất nghiệp thấp nhất là ở các bang: Puerto Rico, Alabama, Michigan...; cao nhất là ở các bang: New Jersey và Massachusetts. Mức tối đa tỷ lệ thuận với mức độ tăng lương của lao động có việc làm tương tự, nhưng không được quá mức trần là 70% lương. Mức tối thiểu thường lấy mức lương của lao động làm việc không trọn ngày (không đủ 8 giờ) làm chuẩn. Nếu người bị thất nghiệp là người lao động không trọn ngày, thì tiền trợ cấp thất nghiệp có thể vẫn là mức lương hàng ngày của họ.

Thông thường, lương để tính trợ cấp thất nghiệp là mức lương bình quân ở quý thu nhập cao nhất trong năm cuối cùng trước khi bị thất nghiệp. Trong 40 năm qua, mức trợ cấp thất nghiệp bình quân toàn liên bang vào khoảng 35% quỹ lương của người lao động. Do vậy ở nhiều bang, thu về bảo hiểm thất nghiệp vượt chi về trợ cấp thất nghiệp.

Mặc dù các bang dùng chuẩn mực lương khác nhau để tính trợ cấp thất nghiệp, nhưng mức trợ cấp thất nghiệp ở các bang đều không quá mức chuẩn (70% lương). Ví dụ: bang Michigan lấy mức lương bình quân trong tuần để tính trợ cấp thất nghiệp, nhưng mức này cũng chỉ bằng 70% thu nhập sau khi nộp thuế thu nhập và không quá 57,5% lương bình quân của bang; bang Wisconsin lấy mức lương bình quân quý để tính trợ cấp thất nghiệp, nhưng mức này không quá 66,6% lương bình quân của bang.

Quỹ Bảo hiểm thất nghiệp được hình thành bằng thuế bảo hiểm thất nghiệp do các chủ công ty, doanh nghiệp có từ 8 công nhân trở lên phải đóng góp với mức là 1% lương khởi điểm chịu thuế. Mức này ở thời

gian đầu là 3.000 USD lương bình quân cả năm của người lao động. Về sau do lương tăng theo đà lạm phát và trượt giá, nên tỷ lệ thuế trên lương tăng lên là 3%, còn mức lương khởi điểm chịu thuế tăng lên mức 7.000 USD lương bình quân cả năm.

Ở bang New York, đến cuối thập niên 80, đầu thập 90 (thế kỷ XX), những chủ doanh nghiệp trả lương cho công nhân từ 300 USD/quý trở lên đều phải đóng góp cho Quỹ Bảo hiểm thất nghiệp với mức là 5% hoặc 6% lương khởi điểm chịu thuế (7.000 USD). Các chủ trang trại nếu thuê từ 10 lao động trở lên, làm việc 20 tuần lễ trong năm và tổng mức lương phải trả cho công nhân mỗi quý là 20.000 USD, thì phải đóng thuế bảo hiểm thất nghiệp. Ở bang này, những doanh nghiệp sau không phải đóng thuế bảo hiểm thất nghiệp: doanh nghiệp nhỏ, không thuê nhân công; doanh nghiệp là cặp vợ chồng, một trong hai người là chủ, còn người kia là giúp việc; những tổ chức vô vị lợi, trả lương cho người lao động dưới 1.000 USD/quý.

Có thể nói rằng, ở Mỹ đến thập niên 90 của thế kỷ XX, thì gần như 100% lao động làm thuê ăn lương đều được bảo hiểm thất nghiệp, nếu những lao động này xin việc thông qua Sở Lao động giới thiệu việc làm, kể cả lao động ở các doanh nghiệp nhỏ, lao động nông nghiệp, giúp việc gia đình và một số lao động thời vụ trong nông nghiệp.

Khi Luật Bảo hiểm thất nghiệp mới ra đời (năm 1935), thời hạn trợ cấp thất nghiệp bình quân toàn liên bang là 9 tuần lễ, đến giữa thập niên 90 là 16 tuần, thời gian tối đa là 26 tuần lễ. Nếu sau khi hết hạn tối đa mà vẫn bị thất nghiệp thì có thể kéo dài thời hạn thêm 7-20 tuần nữa tùy thuộc tình hình thị trường lao động và hoàn cảnh kinh tế - xã hội của mỗi bang, nhưng quy định chung là: nếu tỷ lệ thất nghiệp của bang dưới 6% thì được hưởng trợ cấp thất nghiệp thêm 4 tuần, từ 6% - 7% thêm 7 tuần, từ 7% trở lên thêm 13

tuần. Nếu tổng số thất nghiệp trong 6 tháng của bang từ 8% trở lên thì được hưởng trợ cấp thêm 20 tuần. Tiền trợ cấp thêm này lấy ở Quỹ Bảo hiểm thất nghiệp của liên bang.

Thất nghiệp là điều khó tránh khỏi trong nền kinh tế thị trường, nhất là ở các nền kinh tế bị suy thoái do chịu tác động xấu của khủng hoảng kinh tế toàn cầu, nhiều công ty, doanh nghiệp phải thu hẹp quy mô sản xuất hay tạm ngừng hoạt động, hoặc phải sa thải công nhân, vì hàng làm ra không nơi tiêu thụ. Ngay cả trong thời gian sản xuất, lưu thông hàng hóa tiến triển bình thường vẫn có thể có khả năng phát sinh thất nghiệp ở những người có sức khỏe bẩm sinh, có khả năng lao động nhưng lại không có khả năng cạnh tranh trên các thị trường lao động vì không có tay nghề phù hợp với yêu cầu của thị trường lao động. Điều này được thể hiện rõ ở Mỹ và ở một số nước phát triển khác: trong khi thất nghiệp còn nhiều trên thị trường lao động, nhưng các ngành công nghệ kỹ thuật cao (như ngành công nghiệp điện tử bán dẫn, computer) lại không tìm được đủ lao động cần thiết.

Trợ cấp thất nghiệp được coi là biện pháp trợ giúp kinh tế tạm thời, hữu hạn cho người thất nghiệp trong thời gian không có việc làm, chứ không được coi là kế sách ổn định lâu dài thu nhập sinh tồn của người lao động, nhưng lại mang ý nghĩa xã hội - nhân văn hết sức sâu sắc, bởi vì nhờ khoản trợ cấp này mà duy trì tạm thời cuộc sống của người bị thất nghiệp trong thời gian chưa tìm được việc làm, góp phần ổn định xã hội. Đó là chưa kể ngày nay các quỹ bảo hiểm thất nghiệp ở các nước còn chi ra số tiền lớn để đào tạo và đào tạo lại tay nghề cho những người bị thất nghiệp vì không có khả năng cạnh tranh trên thị trường lao động, giúp họ kiếm được việc làm sau khi được hỗ trợ nâng cao tay nghề. Đó là ý nghĩa nhân văn của Quỹ Bảo hiểm thất nghiệp.

Bản chất của thất nghiệp giờ đây đã có nhiều thay đổi, bởi vì thất nghiệp đang chịu áp lực của các nhân tố khách quan gắn liền với tiến bộ khoa học công nghệ, với các ngành nghề mới do tiến bộ này tạo ra, vì thế đòi hỏi người lao động không phải chỉ có sức khỏe, mà còn phải có tri thức khoa học công nghệ, càng nhiều càng tốt, để làm chủ công nghệ hiện đại trong quá trình sản xuất kinh doanh. Do vậy, cơ cấu nhu cầu nhân lực trên thị trường lao động cũng có nhiều thay đổi theo hướng cần nhiều lao động chuyên sâu, tay nghề cao phù hợp với những tiến bộ khoa học, tiến bộ phân công lại lao động xã hội trên quy mô toàn cầu, với trào lưu chuyên môn hóa, hợp tác hóa sản xuất kinh doanh liên thông giữa các doanh nghiệp hữu quan trong mỗi quốc gia với nhau và giữa các quốc gia. Vì ngày nay, một sản phẩm như mặt hàng ô tô chẳng hạn, có các chi tiết làm ở nhiều quốc gia khác nhau, nhưng lại được lắp ráp với nhau thành sản phẩm hoàn chỉnh cuối cùng (hình thành ô tô) ở nước có nhu cầu cao nhất về mặt hàng này. Đó là chưa kể giờ đây ở các nước có nền kinh tế phát triển, dân số đang bị lão hóa, đã nâng tuổi lao động nam từ 60 lên 65 và nữ từ 55 lên 60, nhưng vẫn bị thiếu lao động có tay nghề cao cần cho sản xuất kinh doanh, cho nên vừa phải huy động tối đa nguồn nhân lực tiềm tàng trong nước, vừa phải thuê lao động nước ngoài. Vì vậy, gần đây ở các nền kinh tế phát triển và

đang phát triển, phái nữ tham gia thị trường lao động ngày càng nhiều. Do vậy, nếu ở thời kỳ đầu mới áp dụng chế độ bảo hiểm thất nghiệp, rủi ro thất nghiệp chủ yếu rơi vào nam giới, thì ngày nay chủ yếu lại rơi vào phái nữ - nhất là vào các chị em lao động trong công nghiệp không trọn ngày (8 giờ) hay không có việc làm thường xuyên, nhất là trong thời gian kinh tế phát triển không ổn định. Do vậy, các nhà kinh tế Mỹ cho rằng, chế độ bảo hiểm thất nghiệp của Mỹ hiện nay đã lỗi thời, cần được đổi mới, bổ sung và hoàn thiện dần theo hướng gắn trợ cấp thất nghiệp với những biện pháp nhằm tìm được các chỗ làm mới, các nguồn thu mới ổn định, lâu dài, theo hướng đào tạo và đào tạo lại những người bị thất nghiệp vì không có khả năng cạnh tranh trên thị trường lao động, để họ có tay nghề chuyên sâu, có thể đảm nhận và hoàn thành tốt các công đoạn kỹ thuật đòi hỏi tay nghề chuyên sâu, làm ra các sản phẩm vừa có hàm lượng khoa học cao, vừa có mẫu mã kiểu dáng đẹp, giá thành hạ, nhiều khả năng cạnh tranh với sản phẩm cùng loại trên thị trường trong và ngoài nước, góp phần tăng thu nhập cho doanh nghiệp và cho xã hội, cho nền kinh tế quốc dân./.

Trịnh Trọng Nghĩa

Nguồn: Tạp chí Quản lý ở nước ngoài, số tháng 5-2005