



GIẢI PHÁP GIA TĂNG SỐ LƯỢNG LAO ĐỘNG KHU VỰC PHI CHÍNH THỨC THAM GIA BẢO HIỂM XÃ HỘI

LƯU QUANG TUẤN

Bảo hiểm xã hội là trụ cột chính của hệ thống an sinh xã hội của mỗi quốc gia. Thời gian qua, Đảng và Nhà nước luôn coi trọng bảo hiểm xã hội và ban hành nhiều nghị quyết, chỉ thị, chính sách về bảo hiểm xã hội để tăng cường vai trò của bảo hiểm xã hội. Nhờ đó, số lượng người lao động trong khu vực chính thức và phi chính thức của nền kinh tế tham gia bảo hiểm xã hội không ngừng tăng lên. Tuy nhiên, tỷ lệ tham gia bảo hiểm xã hội của lao động trong khu vực phi chính thức hiện nay còn thấp. Theo số liệu điều tra lao động, việc làm năm 2018 của Tổng cục Thống kê, chưa đến 0,2% tổng số lao động khu vực phi chính thức tham gia bảo hiểm xã hội. Thông qua phân tích tình hình thực hiện chính sách bảo hiểm, bài viết đề xuất một số giải pháp nhằm thúc đẩy lao động khu vực phi chính thức tham gia bảo hiểm xã hội.

Từ khóa: Bảo hiểm xã hội, khu vực phi chính thức, người lao động, chính sách

SOLUTIONS TO INCREASE THE NUMBER OF EMPLOYEES PARTICIPATING IN SOCIAL INSURANCE IN THE INFORMAL SECTOR

Luu Quang Tuan

Over the past time, the State has always attached great importance to social insurance and issued many guidelines, mechanisms and policies on social insurance to enhance the role of social insurance. As a result, the number of employees in the formal and informal sector of the economy participating in social insurance is constantly increasing. However, the reality shows that the rate of participation in social insurance of workers in the informal sector is still very low. According to the 2018 labor statistics, by the General Statistics Office, less than 0.2% of the total number of informal sector employees participated in social insurance. Through an analysis of the situation of insurance policy implementation, the article proposes a number of solutions to promote the informal sector's labor force to participate in social insurance.

Keywords: Social insurance, informal sector, employees, policy

Ngày nhận bài: 13/5/2020

Ngày hoàn thiện biên tập: 19/5/2020

Ngày duyệt đăng: 1/6/2020

Kết quả thực hiện chính sách bảo hiểm xã hội

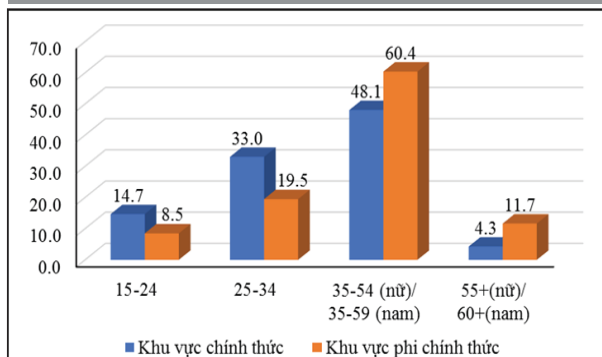
Thời gian qua, Đảng và Nhà nước luôn coi trọng bảo hiểm xã hội (BHXH) và đã ban hành nhiều nghị

quyết, chỉ thị, chính sách về BHXH để tăng cường vai trò của BHXH. Nhiều nội dung chính sách bổ sung, sửa đổi (đặc biệt là đối với BHXH tự nguyện về điều kiện tham gia, mức thu nhập làm căn cứ đóng BHXH, phương thức đóng, chính sách nhà nước hỗ trợ người tham gia...) đã tạo cơ hội thuận lợi cho người lao động trong khu vực chính thức và phi chính thức tham gia BHXH. Số người tham gia BHXH theo đó không ngừng tăng lên. Giai đoạn 2012-2016, bình quân mỗi năm tăng 5,45%, (từ 10,565 triệu người tăng lên 13,065 triệu người vào năm 2016); giai đoạn 2017-2019, số người tham gia BHXH bình quân mỗi năm tăng 6,48%, đạt 15,774 triệu người vào năm 2019 (chiếm 31,9% lực lượng lao động trong độ tuổi). Quỹ BHXH trở thành quỹ lớn nhất trong các quỹ an sinh xã hội và đang thực hiện chi trả cho trên 3,1 triệu người hưởng chế độ hưu trí và trợ cấp BHXH hàng tháng. Ngoài ra, hàng năm Quỹ còn chi trả các chế độ BHXH ngắn hạn như ốm đau, thai sản, tai nạn lao động và bệnh nghề nghiệp, BHXH một lần cho khoảng 6-9 triệu lượt người.

Đánh giá thực trạng BHXH, Nghị quyết số 28-NQ/TW ngày 23/5/2018 của Ban Chấp hành Trung ương (khóa XII) về cải cách chính sách BHXH cho rằng: "... chính sách BHXH vẫn còn nhiều hạn chế, bất cập... Nhận thức của một bộ phận người lao động, người sử dụng lao động về vai trò, mục đích, ý nghĩa của BHXH chưa đầy đủ... Công tác thông tin, tuyên truyền, phổ biến chính sách, pháp luật về BHXH chưa tạo được sự tin cậy để thu hút người lao động tham



HÌNH 1: CƠ CẤU LAO ĐỘNG LÀM VIỆC TRONG KHU VỰC CHÍNH THỨC VÀ PHI CHÍNH THỨC THEO NHÓM TUỔI, NĂM 2018 (%)



Nguồn: Tính toán từ số liệu Điều tra lao động, việc làm năm 2018 của Tổng cục Thống kê

gia BHXH". Mặt khác, việc mở rộng và phát triển đối tượng tham gia BHXH còn dưới mức tiềm năng; độ bao phủ BHXH tăng chậm. Nguyên nhân là do điều kiện, trình độ phát triển kinh tế-xã hội còn hạn chế, thị trường lao động chưa phát triển, tỷ lệ lao động làm công hưởng lương chưa cao và quy mô lao động làm việc trong khu vực phi chính thức còn lớn...

Đặc điểm và khả năng tham gia bảo hiểm xã hội của lao động khu vực phi chính thức

Khu vực phi chính thức là khu vực hoạt động của tất cả các cơ sở sản xuất kinh doanh không có tư cách pháp nhân, sản xuất ít nhất một hoặc một vài sản phẩm và dịch vụ để bán hoặc trao đổi, không đăng ký kinh doanh (không có giấy phép kinh doanh). Ở Việt Nam, các cơ sở sản xuất kinh doanh hoạt động trong khu vực này chủ yếu là hộ sản xuất kinh doanh cá thể phi nông nghiệp và các tổ hợp tác. Trong khu vực phi chính thức, có nhiều nhóm lao động khác nhau làm việc như: chủ cơ sở sản xuất kinh doanh có thuê lao động, lao động tự làm, lao động làm công ăn lương (có hợp đồng lao động và không có hợp đồng lao động) và lao động gia đình. Nói cách khác, làm việc trong khu vực phi chính thức có cả lao động thuộc diện tham gia BHXH bắt buộc (nếu lao động có hợp đồng lao động bằng văn bản từ 1 tháng trở lên) và lao động thuộc diện tham gia BHXH tự nguyện.

Năm 2018, cả nước có trên 12,697 triệu lao động làm việc trong khu vực phi chính thức (lao động nữ chiếm 43%) và chủ yếu làm trong khu vực công nghiệp, xây dựng và dịch vụ (chiếm 99,98%). Tỷ lệ lao động trung niên tuổi từ 35 trở lên làm việc trong khu vực phi chính thức cao hơn nhiều so với tỷ lệ này ở khu vực chính thức. Năm 2018, số lao động từ 35 tuổi trở lên làm việc trong khu vực phi chính thức chiếm 72%; trong khi tỷ lệ này là 52,4% ở khu vực chính

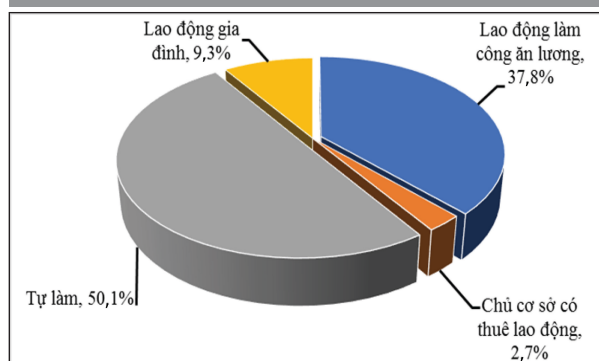
thức. Cơ hội để những lao động này khi đến tuổi nghỉ hưu được hưởng chế độ hưu trí sẽ tăng lên, nếu chính sách BHXH quy định hợp lý về điều kiện số năm tối thiểu đóng BHXH.

Tỷ lệ lao động có bằng cấp, chứng chỉ trong khu vực phi chính thức hiện nay còn thấp, chỉ khoảng 10,3% năm 2018 (tỷ lệ chung toàn quốc là gần 23%). Lao động có trình độ chuyên môn kỹ thuật thấp hơn thường có quan hệ xã hội nhận thức và hiểu biết hạn chế về chính sách, pháp luật của Nhà nước. Thực tế này đòi hỏi công tác thông tin, tuyên truyền, phổ biến chính sách, pháp luật về BHXH phải được tăng cường và đổi mới hơn nữa để phù hợp với đặc điểm của đối tượng.

Không chỉ là lao động tự làm, mà lao động làm công hưởng lương trong khu vực phi chính thức cũng chiếm một tỷ lệ đáng kể, lần lượt chiếm 50,1% và 37,8% tổng số lao động khu vực phi chính thức năm 2018; số người làm việc với vị thế là lao động gia đình và chủ cơ sở chiếm tỷ lệ rất ít, chỉ là 9,3% và 2,7% tương ứng. Tỷ lệ lao động làm công hưởng lương trong khu vực phi chính thức cao cho thấy, việc thúc đẩy nhanh quá trình chính thức hóa khu vực này là biện pháp cơ bản để góp phần mở rộng phạm vi bao phủ BHXH bắt buộc và phát triển việc làm bền vững ở Việt Nam.

So với mức thu nhập bình quân tháng của lao động cả nước là 5.599 nghìn đồng vào năm 2018, thì mức thu nhập bình quân tháng của lao động làm việc trong khu vực phi chính thức không quá thấp, đạt 5.526 nghìn đồng. Trong khu vực phi chính thức, chủ cơ sở thuê lao động có mức thu nhập bình quân tháng khá cao, đạt 12,021 triệu đồng; lao động tự làm có mức thu nhập đạt 5,773 triệu đồng và thu nhập của lao động làm công hưởng lương đạt 4,783 triệu đồng; lao động gia đình có mức thu nhập thấp nhất trong các nhóm lao động khu vực phi chính thức, chỉ là 2,802 triệu đồng.

HÌNH 2: CƠ CẤU LAO ĐỘNG LÀM VIỆC TRONG KHU VỰC PHI CHÍNH THỨC, NĂM 2018



Nguồn: Tính toán từ số liệu Điều tra lao động, việc làm năm 2018 của Tổng cục Thống kê



So với mức tiền lương tối thiểu vùng năm 2018 (dao động từ 2.760 nghìn đồng của vùng IV đến 3,980 triệu đồng của vùng I), mức thu nhập bình quân tháng của lao động làm việc trong khu vực phi chính thức cao hơn đáng kể; kể cả thu nhập của lao động hộ gia đình cũng cao hơn mức tiền lương tối thiểu vùng IV. Ở mức độ nhất định, lao động làm việc trong khu vực phi chính thức đủ năng lực tài chính để tham gia chế độ hưu trí và tử tuất theo quy định hiện hành của chính sách BHXH tự nguyện. Thậm chí đủ năng lực tài chính để tham gia chế độ hưu trí và tử tuất của chính sách BHXH bắt buộc. Số liệu điều tra lao động, việc làm năm 2018 của Tổng cục Thống kê cho thấy, chưa đến 0,2% tổng số lao động khu vực phi chính thức tham gia BHXH. Trong đó, số tham gia BHXH tự nguyện chiếm 62,5%, số tham gia BHXH bắt buộc chiếm 37,5%.

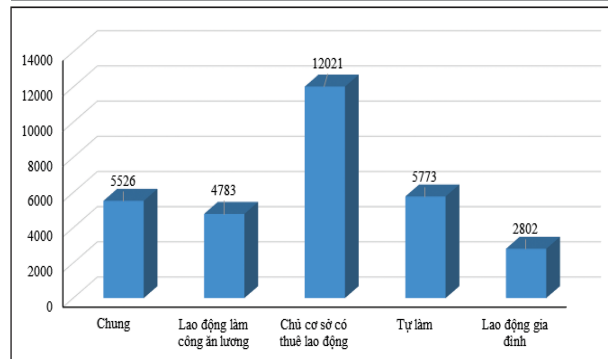
Tỷ lệ tham gia bảo hiểm xã hội của lao động trong khu vực phi chính thức ở nước ta hiện nay còn thấp. Nguyên nhân là do người lao động trong khu vực này chưa có đủ năng lực tài chính để tham gia bảo hiểm xã hội. Khi có chính sách và cách thức tổ chức thực hiện chính sách bảo hiểm xã hội phù hợp thì số người lao động tham gia bảo hiểm xã hội trong khu vực phi chính thức sẽ có khả năng gia tăng nhanh chóng.

Giải pháp gia tăng lao động khu vực phi chính thức tham gia bảo hiểm xã hội

Tỷ lệ tham gia BHXH của lao động trong khu vực phi chính thức hiện nay còn rất thấp. Nguyên nhân là do người lao động trong khu vực này chưa có đủ năng lực tài chính để tham gia BHXH. Khi có chính sách và cách thức tổ chức thực hiện chính sách BHXH phù hợp thì số người lao động tham gia BHXH trong khu vực phi chính thức sẽ có khả năng gia tăng nhanh chóng. Xác định được tiềm năng này, Nghị quyết số 28-NQ/TW đặt mục tiêu “mở rộng vững chắc diện bao phủ, hướng tới mục tiêu BHXH toàn dân”; đồng thời, đề ra một số nội dung cải cách, trong đó có nhiều cải cách mở rộng cơ hội và điều kiện thuận lợi để thu hút người lao động trong khu vực phi chính thức tham gia BHXH như:

Thứ nhất, thực hiện BHXH tự nguyện dựa trên đóng góp của người lao động không có quan hệ lao động; có sự hỗ trợ phù hợp từ ngân sách nhà nước (NSNN) cho nông dân, người nghèo, người có thu nhập thấp, lao động khu vực phi chính thức để mở rộng diện bao phủ BHXH. Tiếp tục hoàn thiện chính

HÌNH 3: THU NHẬP BÌNH QUÂN THÁNG CỦA LAO ĐỘNG LÀM VIỆC TRONG KHU VỰC PHI CHÍNH THỨC PHÂN THEO VỊ THẾ VIỆC LÀM, NĂM 2018 (nghìn đồng)



Nguồn: Tính toán từ số liệu Điều tra lao động, việc làm năm 2018 của Tổng cục Thống kê

sách hỗ trợ từ NSNN cho người tham gia BHXH tự nguyện nhiều phương thức khác nhau, như: tăng mức hỗ trợ đóng; tăng mức hỗ trợ hưởng chế độ hưu trí và tử tuất (hiện nay, chế độ tử tuất của BHXH tự nguyện chỉ có chế độ hưởng một lần mà không có chế độ hưởng hàng tháng); tăng mức hỗ trợ hưởng một hoặc một số chế độ bảo hiểm khác (như hỗ trợ một phần hoặc toàn bộ bảo hiểm y tế cho người tham gia; chế độ ốm đau, thai sản...).

Thứ hai, sửa đổi điều kiện hưởng chế độ hưu trí theo hướng giảm dần số năm đóng BHXH tối thiểu để được hưởng chế độ hưu trí từ 20 năm xuống 15 năm, hướng tới còn 10 năm với mức hưởng được tính toán phù hợp. Giảm số năm đóng tối thiểu để được hưởng chế độ hưu trí sẽ tăng cơ hội cho nhiều người lao động tham gia, nhất là lao động trung niên từ 35 tuổi trở lên trong khu vực phi chính thức (chiếm 72%).

Thứ ba, rà soát, mở rộng đối tượng tham gia BHXH bắt buộc đối với các nhóm chủ hộ kinh doanh, người quản lý doanh nghiệp, người quản lý, điều hành hợp tác xã không hưởng tiền lương, người lao động làm việc theo chế độ linh hoạt. Mở rộng đối tượng tham gia BHXH bắt buộc với các nhóm đối tượng nêu trên là phù hợp và khả thi. Nhóm chủ hộ kinh doanh cũng hoàn toàn đủ năng lực tài chính để tham gia BHXH bắt buộc. Khảo sát cho thấy, nhóm chủ hộ kinh doanh trong khu vực phi chính thức có mức thu nhập bình quân tháng khá cao (đạt 12,021 triệu đồng năm 2018) so với mức tiền lương bình quân làm căn cứ đóng BHXH bắt buộc hiện nay (khoảng 6 triệu đồng).

Thứ tư, thiết kế các gói BHXH ngắn hạn với mức đóng, mức hưởng, phương thức giao dịch phù hợp với người lao động trong khu vực phi chính thức; hướng tới chính sách BHXH bắt buộc đối với toàn bộ người lao động có việc làm, có thu nhập và tiền lương. Đây là nội dung cải cách mang tính đột phá



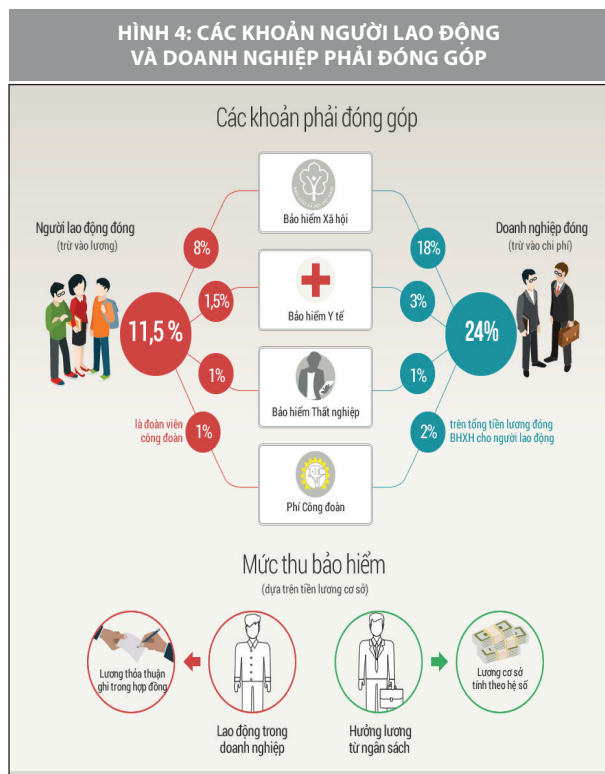
về tư duy và quan điểm của Đảng về an sinh xã hội đó là chú trọng nâng cao năng lực tự đảm bảo an sinh của người dân. Nhà nước cung cấp các điều kiện, thiết chế thuận lợi và phù hợp với đặc điểm, nhu cầu của người dân để người dân có thể tiếp cận, tham gia, đảm bảo an sinh cho bản thân và gia đình. Đối với những người yếu thế, có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn thì Nhà nước thực hiện trợ giúp từ nguồn ngân sách nhà nước để họ được thụ hưởng. Các cải cách này cũng phù hợp với mục tiêu phát triển kinh tế tư nhân của Nghị quyết số 10-NQ/TW ngày 03/6/2017 của Ban Chấp hành Trung ương khóa XII về phát triển kinh tế tư nhân trở thành một động lực quan trọng của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Mặt khác, việc nhận thức và có chủ trương thực hiện chính sách BHXH bắt buộc đối với toàn bộ người lao động có việc làm, có thu nhập và tiền lương phù hợp với lộ trình hiện đại hóa nền kinh tế, lộ trình thực hiện chiến lược tài chính toàn diện quốc gia và hướng đến một nền kinh tế không dùng tiền mặt là khả thi, xét trong mục tiêu dài hạn của xây dựng và hiện đại hóa hệ thống BHXH ở Việt Nam.

Thứ năm, nghiên cứu điều chỉnh tỷ lệ đóng góp vào Quỹ BHXH theo hướng hài hoà quyền lợi giữa người sử dụng lao động và người lao động. Việc điều chỉnh tỷ lệ đóng góp để giảm gánh nặng đóng BHXH đối với người sử dụng lao động, góp phần giảm được tình trạng trốn, tránh đóng BHXH của chủ doanh

nh nghiệp (khu vực chính thức) và của chủ cơ sở có thuê lao động (khu vực phi chính thức). Từ đó, góp phần gia tăng số người lao động tham gia BHXH, thúc đẩy nhanh hơn quá trình chính thức hóa khu vực phi chính thức.

Thứ sáu, tăng cường và đổi mới công tác thông tin, tuyên truyền; đổi mới nội dung, hình thức tuyên truyền, phổ biến chính sách, pháp luật về BHXH; đồng thời, thực hiện giao chỉ tiêu phát triển đối tượng tham gia BHXH cho các địa phương. Các giải pháp tổ chức thực hiện sẽ đóng vai trò quan trọng trong việc nâng cao hiệu quả thực hiện chính sách BHXH. Bài học kinh nghiệm năm 2019 cho thấy bằng việc giao chỉ tiêu phát triển số người tham gia BHXH cho các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương giai đoạn 2019-2021 và thực hiện mở rộng mạng lưới đại lý thu đến thôn, bản, tổ dân phố để tiếp cận người lao động, số người tham gia BHXH tự nguyện trong năm 2019 đã tăng thêm 280,2 nghìn người-nhiều hơn tổng số người tham gia trong 10 năm giai đoạn 2008-2018.

Triển khai đồng bộ và tổ chức thực hiện hiệu quả các cải cách chính sách BHXH trên sẽ góp phần thực hiện hành công mục tiêu của Nghị quyết 28-NQ/TW: Đến năm 2025 thu hút được 45% lực lượng lao động trong độ tuổi tham gia BHXH, trong đó nông dân và lao động khu vực phi chính thức tham gia BHXH tự nguyện chiếm 2,5% lực lượng lao động trong độ tuổi; đến năm 2030 thu hút được 60% lực lượng lao động trong độ tuổi tham gia BHXH, trong đó nông dân và lao động khu vực phi chính thức tham gia BHXH tự nguyện chiếm 5% lực lượng lao động trong độ tuổi và từng bước hướng tới thực hiện BHXH toàn dân.



Nguồn: Tác giả tổng hợp

Tài liệu tham khảo:

1. Nghị quyết số 15-NQ/TW ngày 01/6/2012 của Ban Chấp hành Trung ương khóa XI một số vấn đề về chính sách xã hội giai đoạn 2012-2020;
2. Nghị quyết số 21-NQ/TW ngày 22/11/2012 của Bộ Chính trị về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác Bảo hiểm xã hội, Bảo hiểm y tế giai đoạn 2012-2020;
3. Nghị quyết số 28-NQ/TW ngày 23/5/2018 của Ban Chấp hành Trung ương khóa XII về Cải cách chính sách Bảo hiểm xã hội; Luật Bảo hiểm xã hội sửa đổi năm 2014.
4. Nghị quyết số 10-NQ/TW ngày 03/6/2017 của Ban Chấp hành Trung ương khóa XII về phát triển kinh tế tư nhân trở thành một động lực quan trọng của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

Thông tin tác giả:

Lưu Quang Tuấn

Phó Viện trưởng Viện Khoa học Lao động và Xã hội

Email: lqtuanv@yahoo.com