

BẢO HIỂM XÃ HỘI VIỆT NAM

ĐỀ TÀI NGHIÊN CỨU KHOA HỌC:

**NGHIÊN CỨU XÂY DỰNG LỘ TRÌNH THỰC HIỆN
BẢO HIỂM XÃ HỘI ĐỐI VỚI MỌI NGƯỜI LAO ĐỘNG Ở VIỆT NAM**

CHỦ NHIỆM: TS. NGUYỄN TIẾN PHÚ
THƯ KÝ: CN. HOÀNG THỊ HUẾ

Hà Nội - 2004

5828
1615706

NHỮNG NGƯỜI THỰC HIỆN ĐỀ TÀI:

1/ Chủ nhiệm đề tài: Tiến sỹ Nguyễn Tiến Phú, Phó Chánh văn phòng Bảo hiểm xã hội Việt Nam.

2/ Thư ký đề tài: Cử nhân Hoàng Thị Huế, Văn phòng Bảo hiểm xã hội Việt Nam.

3/ Những người tham gia thực hiện đề tài:

+ Thạc sỹ Nguyễn Thanh Hương, Văn phòng Bảo hiểm xã hội Việt Nam.

+ Thạc sỹ Nguyễn Ngọc Hương, Giảng viên Khoa Kinh tế bảo hiểm, Đại học Kinh tế Quốc dân, Hà Nội.

BẢO HIỂM XÃ HỘI VIỆT NAM

TÓM TẮT ĐỀ TÀI NGHIÊN CỨU KHOA HỌC:

**NGHIÊN CỨU XÂY DỰNG LỘ TRÌNH THỰC HIỆN
BẢO HIỂM XÃ HỘI ĐỐI VỚI MỌI NGƯỜI LAO ĐỘNG Ở VIỆT NAM**

CHỦ NHIỆM: TS. NGUYỄN TIẾN PHÚ
THƯ KÝ: CN. HOÀNG THỊ HUỆ

Hà Nội- 2005

TÓM TẮT ĐỀ TÀI NGHIÊN CỨU KHOA HỌC NĂM 2004

NGHIÊN CỨU XÂY DỰNG LỘ TRÌNH THỰC HIỆN BHXH ĐỐI VỚI MỌI NGƯỜI LAO ĐỘNG Ở VIỆT NAM

MỞ ĐẦU

1. Sự cần thiết phải nghiên cứu đề tài.

Ở Việt Nam, Đảng và Nhà nước luôn chú trọng đến chính sách bảo hiểm xã hội (BHXH). Quyền lợi tham gia và hưởng các chế độ BHXH của người lao động đã được Hiến pháp năm 1980 xác định. Tiếp đó, Nghị quyết Đại hội lần thứ IX của Đảng chỉ rõ: “*Thực hiện các chính sách xã hội bảo đảm an toàn cuộc sống mọi thành viên cộng đồng, bao gồm bảo hiểm xã hội đối với người lao động thuộc các thành phần kinh tế...*” [16, trang 212]. Nghị quyết cũng đã xác định lộ trình thực hiện sự nghiệp BHXH ở Việt Nam trong thời gian tới như sau: “*Từng bước mở rộng vững chắc hệ thống bảo hiểm và an sinh xã hội. Tiến tới áp dụng chế độ bảo hiểm cho mọi người lao động, mọi tầng lớp nhân dân.*” [16, trang 212].

Nhưng, cho đến nay, do nhiều nguyên nhân, việc thực hiện các chế độ, chính sách BHXH, BHYT đối với người lao động còn bị hạn chế còn gặp nhiều khó khăn do khả năng kinh tế của đất nước ta có mức độ, chưa thoát khỏi cảnh nghèo đói và nhận thức của người lao động còn hạn chế, bất cập. Vì vậy, việc thực hiện BHXH, BHYT đối với mọi người lao động đòi hỏi phải có lộ trình thích hợp, tránh chủ quan, duy ý chí.

Để xây dựng được lộ trình thích hợp cần có những nghiên cứu cơ bản cả về lý luận lẫn thực tiễn của vấn đề này. Vì vậy, việc chọn đề tài: “**NGHIÊN CỨU XÂY DỰNG LỘ TRÌNH THỰC HIỆN BHXH ĐỐI VỚI MỌI NGƯỜI LAO ĐỘNG Ở VIỆT NAM**” là rất cần thiết vừa có ý nghĩa lý luận vừa có ý nghĩa thực tiễn cao.

2. Mục tiêu nghiên cứu:

Đề tài nghiên cứu nhằm mục tiêu sau:

- Nghiên cứu cơ sở lý luận cho việc xây dựng lộ trình thực hiện BHXH đối với mọi người lao động ở Việt Nam trong thời gian tới.
- Đánh giá thực trạng tình hình lao động, việc làm và thực hiện BHXH đối với người lao động ở nước ta trong thời gian qua.
- Xây dựng lộ trình thực hiện BHXH đối với mọi người lao động thuộc các thành phần kinh tế ở Việt Nam.

3- Phạm vi nghiên cứu:

Do yêu cầu, thời gian và kinh phí đối với đề tài cấp bộ, ngành có mức độ nên phạm vi nghiên cứu của đề tài chỉ hạn chế trong việc xây dựng lộ trình tiến tới thực hiện một số chế độ BHXH chủ yếu đã thực hiện ở Việt Nam. Riêng chế độ chăm sóc sức khỏe, khám, chữa bệnh (bảo hiểm y tế - BHYT) cho người lao động nói riêng và nhân dân nói chung Nghị quyết Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ IX đã xác định: "*Mở rộng y tế tự nguyện, tiến tới BHYT toàn dân*" [16, trang 107], đối tượng thực hiện BHYT là toàn dân (trong đó có người lao động) cũng không thuộc phạm vi nghiên cứu của đề tài này.

4. Phương pháp nghiên cứu:

Để thực hiện mục đích nghiên cứu trên, đề tài sử dụng các phương pháp chủ yếu sau:

- Phương pháp duy vật biện chứng Mác - Lênin;
- Phương pháp kế thừa;
- Phương pháp tổng hợp và phân tích thống kê;
- Phương pháp phỏng vấn chuyên gia.

5. Kết cấu nội dung chủ yếu của đề tài:

Để đạt mục tiêu nghiên cứu trên, kết cấu nội dung chủ yếu của đề tài ngoài phần Mở đầu và phần Kết luận, gồm 3 chương:

- Chương 1: Nghiên cứu cơ sở lý luận xây dựng lộ trình thực hiện BHXH đối với mọi người lao động ở Việt Nam.

- Chương 2: Đánh giá thực trạng tình hình lao động, việc làm và thực hiện BHXH ở nước ta trong thời gian qua.

- Chương 3: Xây dựng lộ trình thực hiện BHXH đối với mọi người lao động ở Việt Nam.

Chương 1

NGHIÊN CỨU CƠ SỞ LÝ LUẬN XÂY DỰNG LỘ TRÌNH THỰC HIỆN BHXH ĐỐI VỚI MỌI NGƯỜI LAO ĐỘNG Ở VIỆT NAM

Trong chương này đề tài thể hiện 3 nội dung chủ yếu sau:

Nội dung thứ nhất: Bảo hiểm xã hội là một chính sách xã hội mang đậm tính nhân văn cao cả.

Để làm rõ nội dung này trước tiên đề tài nêu Tổng quan về BHXH, trong đó xác định một số khái niệm cơ bản trong hoạt động BHXH:

- *Khái niệm về bảo hiểm xã hội:* Hiện nay ở Việt Nam chưa có định nghĩa thống nhất về thuật ngữ BHXH.

Đề tài cho rằng BHXH là sự bảo vệ, che chắn của Nhà nước, của xã hội, của cộng đồng đối với tất cả các thành viên trong xã hội, trong cộng đồng thông qua một loạt các biện pháp công cộng để đối phó với những khó khăn về kinh tế do bị ngừng hoặc giảm nguồn thu nhập từ lao động, gây ra bởi các rủi ro xã hội như ốm đau, bệnh tật, chăm sóc y tế, tai nạn lao động, mất khả năng lao động, tuổi già, từ trần, gia đình đông con... (sau đây gọi tắt là rủi ro xã hội).

Có thể hình tượng hoá BHXH như là "tấm lưới chắn phía dưới" để bảo vệ diễn viên khi đang diễn trò hoặc luyện tập trong các rạp xiếc, nó chẳng những bảo đảm an toàn cho diễn viên khi biểu diễn hoặc luyện tập không may bị rơi xuống mà còn tạo sức bật cho diễn viên đứng dậy tiếp tục diễn trò hay luyện tập.

Ngoài ra, BHXH còn được hiểu dưới nhiều góc độ khác nhau: dưới góc độ pháp lý, dưới góc độ kinh tế - tài chính, dưới góc độ chính trị - xã hội và dưới góc độ quản lý.

Nội dung của BHXH được biểu hiện thông qua hệ thống các chế độ BHXH cụ thể được quy định trong hiến pháp, bộ luật, đạo luật và các văn bản quy phạm pháp luật khác.

Sau đó đề tài giới thiệu một số khái niệm khác như, khái niệm về trợ cấp BHXH, khái niệm về quỹ BHXH, khái niệm về tiền đóng BHXH.

Tiếp theo, đề tài nêu rõ các chức năng, tính chất và những nguyên tắc cơ bản của BHXH. Đề tài khẳng định, với những chức năng, tính chất và căn cứ vào quy định về các chế độ BHXH, ta thấy BHXH là một chính sách mang đậm bản chất nhân văn. Mỗi chế độ BHXH đều gắn với một nội dung sinh học nào đó trong vòng đời hoạt động của con người. Ngay từ khi còn nằm trong bào thai người mẹ đến khi sinh nở đã được BHXH che chắn bảo vệ (chế độ trợ cấp thai sản); khi lớn lên đi làm việc, không may bị ốm đau, bệnh tật, tai nạn được BHXH khám, chữa bệnh, trợ cấp tiền lương (chế độ trợ cấp tai nạn lao động, chế độ BHYT và trợ cấp ốm đau); già cả, mất khả năng lao động, về nghỉ hưu được BHXH chi trả lương hưu và lo chăm sóc sức khỏe (chế độ hưu trí và BHYT); khi từ trần được cấp tiền mai táng phí và bảo đảm nguồn sống cho những người thân tộc còn lại (chế độ tử tuất); trong quá trình làm việc không may bị thất nghiệp cũng được trợ cấp tiền lương (chế độ thất nghiệp); thậm chí gia đình đông con gặp khó khăn trong cuộc sống cũng được trợ cấp (chế độ trợ cấp gia đình)...

Cuối phần tổng quan về BHXH, đề tài giới thiệu vài nét về lịch sử phát triển của BHXH ở thế giới và Việt Nam

Sau đó, đề tài xác định sự cần thiết phải thực hiện BHXH đối với mọi người lao động. Vì vậy, ngày nay, trên thế giới, đã có trên 174 nước thực hiện chính sách BHXH và BHXH luôn là một chính sách lớn, là trụ cột chính trong hệ thống chính sách an sinh xã hội, là một trong những công cụ

quan trọng để điều tiết và phân phối lại thu nhập trong xã hội của mỗi quốc gia.

Tiếp đến, đề tài nêu rõ khái niệm về lộ trình. Từ “*lộ trình*” có nghĩa là đường phải đi qua; đường đi ” [20, trang 415].

Với nghĩa đen của từ “*lộ trình*” như vậy, trong phạm vi nghiên cứu của đề tài này, chúng tôi quan niệm “*lộ trình*” là đường đi, nước bước trong lịch trình tiến tới thực hiện BHXH đối với mọi người lao động như Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX của Đảng Cộng sản Việt Nam đã vạch ra. Thực chất “*lộ trình*” ở đây chính là *chiến lược* hoặc ít ra cũng là *kế hoạch dài hạn* để thực hiện việc mở rộng đối tượng, tăng thêm số người lao động tham gia BHXH, nhằm đảm bảo an sinh xã hội cho đất nước.

Như vậy, nội hàm chủ yếu của lộ trình tiến tới thực hiện BHXH đối với mọi người lao động ở nước ta sẽ bao gồm những nội dung chủ yếu sau:

- Xác định tính chất, đặc điểm và phân chia các đối tượng (người LĐ) sẽ thực hiện BHXH trong thời gian tới thành các nhóm (tổ) đối tượng có tính chất, đặc điểm giống nhau hoặc tương đối giống nhau để có các giải pháp thực hiện phù hợp.

- Căn cứ vào dự báo tình hình phát triển kinh tế-xã hội, khả năng thu nhập thực tế của các nhóm (tổ) đối tượng, tình hình lao động và việc làm của nước ta trong từng thời kỳ để xác định số lượng LĐ trong từng nhóm (tổ) đối tượng sẽ mở rộng việc thực hiện BHXH trong từng thời gian.

- Vạch ra kế hoạch (lộ trình) cụ thể việc mở rộng đối tượng tham gia BHXH theo từng giai đoạn.

- Xác định các biện pháp để thực hiện lộ trình đã vạch ra.

- Xác định các điều kiện cần thiết để thực hiện lộ trình trên.

- Tổ chức thực hiện lộ trình này như thế nào.

- Kiến nghị với Nhà nước, với các cơ quan hữu quan và cơ quan sự nghiệp BHXH để thực hiện tốt lộ trình.

Đề tài cũng xác định rõ sự cần thiết phải xây dựng lộ trình thực hiện BHXH đối với mọi người lao động (sau đây gọi tắt là lộ trình). Thể hiện

qua sự cần thiết đối với người lao động, người sử dụng lao động và đối với Nhà nước. Đề tài nhấn mạnh, đến bây giờ có thể nói, trên thế giới quốc gia nào cũng muốn thực hiện BHXH cho mọi người lao động. Nhưng điều đó không phải dễ dàng thực hiện, ngay cả trong các nước kinh tế đã phát triển mạnh.

Mỗi quốc gia đều phải căn cứ vào những điều kiện và hoàn cảnh cụ thể của nước mình để vạch ra một lộ trình thích hợp tiến tới thực hiện BHXH cho mọi người lao động như chúng ta đang làm hiện nay. Không một nước nào thực hiện BHXH ngay một lúc đồng bộ cho tất cả người lao động. Đó là một tất yếu khách quan.

Nội dung thứ 2 của chương 1, đề tài xác định cơ sở khoa học về các mối quan hệ kinh tế, xã hội, truyền thống trong với việc xây dựng lộ trình thực hiện BHXH đối với mọi người lao động.

Đề tài dự báo những định hướng chủ yếu xây dựng và phát triển kinh tế, xã hội Việt Nam trong thời gian tới làm cơ sở để xác định lộ trình tiến tới thực hiện BHXH đối với mọi người lao động.

Tiếp theo, đề tài nêu rõ truyền thống quý báu của dân tộc ta về tình đoàn kết, tương thân tương ái, đó là những tiền đề, là cơ sở cho bảo hiểm xã hội hình thành và phát triển ở Việt Nam. Nội dung cuối cùng của chương 1 đề tài giới thiệu vài nét về quá trình thực hiện BHXH ở một số quốc gia trên thế giới, làm tài liệu tham khảo cho việc xây dựng lộ trình ở nước ta.

Hiện nay, mức độ bao phủ BHXH so với tổng lực lượng LĐ của một số nước như sau: các nước có thu nhập cao trong khối OECD: trên 80%; các nền kinh tế chuyển đổi của Đông Âu: hơn 60%; các nước Mỹ La Tinh có thu nhập trung bình: khoảng 30-40%; các nước Đông Á: dưới 30%, Nam Á, Châu Phi cận Sahara: dưới 10% [theo Lương Phan Cừ. Báo cáo khoa học của đề tài: "Cơ sở lý luận và thực tiễn của việc xây dựng và hoàn thiện pháp luật BHXH trong giai đoạn hiện nay", Văn phòng Quốc hội, Vụ Các vấn đề xã hội, Hà Nội, tháng 3/2005, trang 47].

Chương 2

ĐÁNH GIÁ THỰC TRẠNG TÌNH HÌNH LAO ĐỘNG, VIỆC LÀM VÀ THỰC HIỆN BẢO HIỂM XÃ HỘI Ở NƯỚC TA TRONG THỜI GIAN QUA

Trong chương 2, đề tài nghiên cứu 3 nội dung lớn.

Nội dung thứ nhất, đề tài nêu vài nét về quá trình phát triển kinh tế, xã hội của nước ta trong những năm gần đây. Trong đó nêu rõ những thành tựu và những tồn tại ảnh hưởng trực tiếp đến việc xây dựng lộ trình thực hiện BHXH ở nước ta trong thời gian tới.

Nội dung thứ hai, đề tài đánh giá thực trạng về lao động và việc làm ở Việt Nam trong thời gian qua; nêu rõ các thành tựu, các mặt còn yếu kém, bất cập trong lĩnh vực này đã ảnh hưởng đến thu nhập và khả năng tham gia BHXH của người lao động như thế nào.

Nội dung cuối cùng của chương 2, đề tài đánh giá thực trạng tình hình thực hiện BHXH ở nước ta theo các giai đoạn chủ yếu:

- *Giai đoạn từ năm 1945 – 1964*: Giai đoạn này chính sách BHXH đã dần hình thành và bắt đầu thực hiện ở Việt Nam. Với việc ra đời của *Điều lệ tạm thời về BHXH* đã đánh dấu “mốc son” quan trọng, lần đầu tiên nước ta có chính sách BHXH tương đối hoàn chỉnh. Tuy nhiên, đối tượng được tham gia BHXH còn rất hạn hẹp; các chi phí về BHXH còn nặng về cơ chế bao cấp, đều do NSNN đài thọ, nguyên tắc người tham gia BHXH phải đóng góp cho quỹ BHXH chưa được thực hiện.

- *Giai đoạn từ năm 1965 – 1994*, về cơ bản, chính sách BHXH trong giai đoạn này vẫn được thực hiện theo các *Điều lệ tạm thời về BHXH* đã được ban hành trước đây, nhưng đã được sửa đổi, khắc phục những quy định chưa phù hợp trong các chế độ BHXH. Từ năm 1976 trở đi, chính sách BHXH đã được thực hiện thống nhất trên phạm vi cả nước.

Tuy nhiên, do hoàn cảnh kinh tế - xã hội biến động lớn, hệ thống chế độ chính sách BHXH phải sửa đổi, bổ sung nhiều lần nên còn chấp vá, thiếu