

PHÁP LUẬT BẢO HIỂM THẤT NGHIỆP SAU 3 NĂM THỰC HIỆN Ở VIỆT NAM

ThS. ĐỖ THỊ DUNG *

Bảo hiểm thất nghiệp là chính sách xã hội quan trọng của mỗi quốc gia. Ở Việt Nam, chính sách này luôn được Đảng và Nhà nước đặc biệt quan tâm. Trong “Chiến lược an sinh xã hội Việt Nam thời kỳ 2011 - 2020”, bảo hiểm thất nghiệp là một trong những nội dung được chú trọng nhằm mục đích “bảo đảm an toàn thu nhập” đối với người lao động khi bị giảm hoặc mất thu nhập do bị mất việc làm.

Mặc dù mới có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2009, đến nay được hơn 3 năm song những quy định về bảo hiểm thất nghiệp đã đi vào đời sống,⁽¹⁾ bước đầu đáp ứng được nhu cầu của người lao động, phù hợp với điều kiện của các đơn vị sử dụng lao động cũng như điều kiện kinh tế-xã hội của đất nước, góp phần quan trọng trong việc bảo đảm đời sống của người lao động khi bị thất nghiệp. Theo Báo cáo tổng kết 3 năm thực hiện bảo hiểm thất nghiệp của Bộ lao động-thương binh và xã hội, số người tham gia và số thu, chi bảo hiểm thất nghiệp ngày càng tăng. Năm 2009 chỉ có 5.9 triệu người tham gia với số thu 5.400 tỉ đồng. Năm 2011, số người tham gia bảo hiểm thất nghiệp tăng lên 7,9 triệu người, số thu bảo hiểm thất nghiệp đạt hơn 7.530 tỉ đồng. Cũng trong năm 2011, đã có 289.181 người có quyết định được hưởng trợ cấp thất nghiệp, tập trung ở các tỉnh, thành phố lớn có nhiều khu công nghiệp, khu chế xuất như Thành phố

Hồ Chí Minh, Bình Dương, Đồng Nai... Số người được tư vấn, giới thiệu việc làm chiếm gần 75% số người được hưởng bảo hiểm thất nghiệp.⁽²⁾ Điều đó đã thể hiện sự thành công đáng ghi nhận của Việt Nam so với các nước cùng khu vực trong việc thực hiện chính sách bảo hiểm thất nghiệp.⁽³⁾

Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đã đạt được thực tiễn thực hiện chế độ bảo hiểm thất nghiệp trong thời gian qua cho thấy vẫn còn nhiều vướng mắc, tồn tại. Cụ thể là: “độ bao phủ” của bảo hiểm thất nghiệp chưa rộng, vì vậy một bộ phận không nhỏ người lao động chưa được đảm bảo đầy đủ quyền lợi khi bị mất việc làm; tình trạng các đơn vị sử dụng lao động nợ đóng bảo hiểm thất nghiệp diễn ra khá phổ biến, tình trạng người lao động “nhảy việc”, bị mất việc làm “áo” để trục lợi từ quỹ bảo hiểm thất nghiệp ngày càng gia tăng... làm ảnh hưởng không ít tới sự an toàn về tài chính của quỹ bảo hiểm thất nghiệp; chế độ hỗ trợ học nghề, tìm việc làm còn nhiều điểm chưa phù hợp với điều kiện thực tế của người lao động; thủ tục chi trả chế độ bảo hiểm thất nghiệp chưa thuận tiện; chế tài đối với hành vi vi phạm pháp luật về bảo hiểm thất nghiệp còn thấp, chưa có tính răn đe, phòng ngừa... làm cho bảo hiểm thất nghiệp chưa phát huy được vai trò, mục đích đặt ra.

* Giảng viên chính Khoa pháp luật kinh tế Trường Đại học Luật Hà Nội

Để góp phần khắc phục những bất cập trên, bài viết này đưa ra một số kiến nghị sửa đổi, bổ sung quy định của pháp luật bảo hiểm thất nghiệp trên cơ sở đánh giá thực trạng pháp luật và thực tiễn thực hiện trong 3 năm qua ở Việt Nam nhằm nâng cao hiệu quả của bảo hiểm thất nghiệp trong việc bảo vệ quyền lợi của người lao động nói riêng và bảo đảm an sinh xã hội nói chung.

I. Về đối tượng áp dụng bảo hiểm thất nghiệp

Theo quy định của pháp luật, bảo hiểm thất nghiệp ở Việt Nam được áp dụng đối với 2 đối tượng: người lao động và người sử dụng lao động. Người lao động tham gia bảo hiểm thất nghiệp là công dân Việt Nam làm việc theo hợp đồng lao động hoặc hợp đồng làm việc có thời hạn từ 12 tháng trở lên. Người sử dụng lao động tham gia bảo hiểm thất nghiệp là người sử dụng lao động có sử dụng từ 10 lao động trở lên tại các cơ quan, đơn vị, tổ chức, doanh nghiệp.

Việc xác định đối tượng tham gia bảo hiểm thất nghiệp như trên là có cơ sở khoa học và bảo đảm khả năng thực thi. Quy định này đã thể hiện sự bình đẳng, dân chủ giữa các đơn vị sử dụng lao động trong việc thực hiện chính sách xã hội, bảo đảm đời sống đối với nhóm người lao động có khả năng dễ bị mất việc làm do tác động của thị trường lao động. Trong điều kiện mới được thành lập nên bảo hiểm thất nghiệp phải cân nhắc và thận trọng trong việc quy định đối tượng áp dụng là điều thiết thực.

Luy nhiên, thực tiễn thực hiện bảo hiểm thất nghiệp trong những năm qua cho thấy quy định về đối tượng tham gia bảo hiểm

thất nghiệp chưa thực sự hợp lí. Việc không áp dụng đối với người lao động dù điều kiện về thời hạn hợp đồng lao động hoặc hợp đồng làm việc nhưng lại làm việc trong các doanh nghiệp có sử dụng dưới 10 lao động đã làm mất quyền được tham gia bảo hiểm thất nghiệp của người lao động, ảnh hưởng lớn đến quyền lợi của họ khi bị mất việc làm. Trong khi đó, theo số liệu điều tra của Ngân hàng thế giới, số doanh nghiệp ngoài quốc doanh sử dụng dưới 10 lao động ở nước ta chiếm tới 48%. Từ đó có thể thấy một số lượng lớn người lao động và doanh nghiệp ngoài quốc doanh không được tham gia bảo hiểm thất nghiệp. Hơn nữa, ở loại hình doanh nghiệp này, do tác động từ sự cạnh tranh khốc liệt của nền kinh tế thị trường nên tính chất ổn định trong sản xuất kinh doanh không cao, người lao động dễ có nguy cơ bị mất việc làm hơn so với các loại hình doanh nghiệp khác. Vì vậy, pháp luật cần thiết mở rộng đối tượng tham gia bảo hiểm thất nghiệp. Theo đó, người lao động là công dân Việt Nam làm việc theo hợp đồng lao động hoặc hợp đồng làm việc có thời hạn từ 12 tháng trở lên đều thuộc diện tham gia bảo hiểm thất nghiệp mà không chi giới hạn ở các đơn vị sử dụng từ 10 lao động trở lên. Quy định như vậy vừa bảo đảm quyền được tham gia bảo hiểm thất nghiệp của mọi người lao động, vừa bảo đảm sự công bằng, bình đẳng giữa những người lao động và đơn vị sử dụng lao động. Cùng với đó chúng ta cũng cần tiến tới xây dựng lộ trình mở rộng đối tượng tham gia bảo hiểm thất nghiệp đến những lao động trong khu vực phi kết cấu, lao

động giao kết hợp đồng theo vụ việc, chuyên gia tư vấn độc lập, người tự tạo việc làm, lao động bán thời gian... bởi hiện nay, nhóm người lao động này đang ngày càng gia tăng và nguy cơ bị mất việc làm của họ rất cao.

Theo quy định hiện hành, bảo hiểm thất nghiệp được áp dụng đối với viên chức làm việc trong các đơn vị sự nghiệp của Nhà nước, kể cả những người được tuyển dụng vào làm việc tại các đơn vị sự nghiệp của nhà nước trước ngày Nghị định của Chính phủ số 116/2003/NĐ-CP ngày 10/10/2003 quy định về tuyển dụng, sử dụng và quản lý cán bộ, công chức trong các đơn vị sự nghiệp nhà nước là chưa thực sự phù hợp. Bởi địa vị pháp lý của viên chức so với những người làm công ăn lương là khác nhau. Trong đơn vị sự nghiệp của Nhà nước, do có tính chất, đặc điểm khác với doanh nghiệp nên công việc của viên chức trong biên chế khá ổn định, rủi ro bị mất việc làm không cao. Thực tế 3 năm qua đã chứng minh, những người bị thất nghiệp đều là những người làm việc theo hợp đồng lao động trong các doanh nghiệp. Vì thế, bảo hiểm thất nghiệp không cần thiết áp dụng đối với đối tượng này. Quy định như vậy sẽ hợp lý hơn, bảo đảm đúng mục đích của bảo hiểm thất nghiệp. Bởi, mặc dù bảo hiểm thất nghiệp được thực hiện trên cơ sở nguyên tắc chia sẻ rủi ro song cũng cần thiết phải gắn trách nhiệm với quyền lợi, đóng góp với thụ hưởng nhằm bảo đảm sự công bằng giữa những người lao động và sự bền vững của chính sách bảo hiểm thất nghiệp.

2. Về điều kiện hưởng bảo hiểm thất nghiệp

Để được hưởng chế độ bảo hiểm thất nghiệp, người lao động phải có đầy đủ các điều kiện trước và sau khi thất nghiệp. Đó là: đã đóng bảo hiểm thất nghiệp đủ 12 tháng trở lên trong thời gian 24 tháng trước khi thất nghiệp; đã đăng ký thất nghiệp với trung tâm giới thiệu việc làm thuộc Sở lao động - thương binh và xã hội tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương; chưa tìm được việc làm sau 15 ngày (ngày làm việc) kể từ ngày đăng ký thất nghiệp với trung tâm giới thiệu việc làm theo quy định.

Như vậy, điều kiện để hưởng bảo hiểm thất nghiệp ở nước ta được quy định tương đối chặt chẽ, bao gồm điều kiện về thời gian đóng cũng như quy định về thủ tục mà người lao động phải thực hiện. Thời gian đóng bảo hiểm tối thiểu như vậy là hợp lý, thể hiện nguyên tắc có đóng mới có hưởng và bảo đảm nguồn chi trả. Hầu hết các nước trên thế giới đều quy định về vấn đề này. Tuy nhiên, tùy vào điều kiện kinh tế-xã hội của mỗi nước mà pháp luật quy định cụ thể thời gian đóng bảo hiểm thất nghiệp tối thiểu.⁽⁴⁾

Ngoài ra, một số quốc gia còn đưa ra các điều kiện khác như:⁽⁵⁾ điều kiện liên quan đến nguyên nhân dẫn tới tình trạng thất nghiệp của người lao động, điều kiện không có thu nhập khác của người lao động khi bị mất việc làm... nhằm hạn chế tình trạng lợi dụng “khe hở” của pháp luật để trục lợi từ quỹ bảo hiểm thất nghiệp.

Pháp luật Việt Nam hiện hành chưa quy định về các điều kiện này. Vì thế, tình trạng người lao động cứ đủ 12 tháng đóng bảo

hiểm thất nghiệp là chấm dứt hợp đồng lao động để tìm công việc khác (còn gọi là “nhảy việc”) hoặc “bắt tay” với người sử dụng lao động thoả thuận chấm dứt hợp đồng lao động sau đó lại kí hợp đồng lao động với chính doanh nghiệp đó để vừa đi làm vừa hưởng chế độ trợ cấp thất nghiệp xảy ra khá phổ biến, làm ảnh hưởng rất lớn đến hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp cũng như sự an toàn về tài chính của quỹ bảo hiểm thất nghiệp. Làn sóng thất nghiệp “áo” này ngày càng gia tăng, không chỉ diễn ra ở các tỉnh, thành phố lớn mà diễn ra trên phạm vi cả nước. Vì vậy, đề khắc phục kịp thời tình trạng này, trên cơ sở tham khảo quy định của pháp luật các nước, Việt Nam cần bổ sung ngay quy định về nguyên nhân dẫn đến thất nghiệp trong điều kiện hưởng bảo hiểm thất nghiệp. Theo đó, quy định cụ thể các trường hợp người lao động bị mất việc làm được hưởng và trường hợp không được hưởng chế độ bảo hiểm thất nghiệp.

Đối với thủ tục hưởng bảo hiểm thất nghiệp, pháp luật hiện hành quy định người lao động bị thất nghiệp phải nộp đầy đủ hồ sơ hưởng bảo hiểm thất nghiệp trong thời hạn 15 ngày (tính theo ngày làm việc) kể từ ngày đăng kí thất nghiệp. Hồ sơ hưởng bảo hiểm thất nghiệp và thủ tục hưởng bảo hiểm thất nghiệp được hướng dẫn cụ thể trong Thông tư của Bộ lao động-thương binh và xã hội số 32/2010/TT-BLĐTBXH (thay thế Thông tư số 04/2009/TT-BLĐTBXH và Thông tư số 34/2009/TT-BLĐTBXH sửa đổi Thông tư số 04/2009/TT-BLĐTBXH). Theo đó, những quy định về thủ tục hưởng bảo

hiểm thất nghiệp cơ bản phù hợp với tình hình thực tế đặt ra và đã góp phần tạo điều kiện thuận lợi cho người lao động khi thực hiện các thủ tục hưởng bảo hiểm thất nghiệp. Song, do sự hiểu biết của người lao động về chế độ quyền lợi nói chung và chế độ bảo hiểm thất nghiệp nói riêng chưa cao, hơn nữa bảo hiểm thất nghiệp mới được triển khai thực hiện, vì thế, các quy định về thủ tục đăng kí và hưởng bảo hiểm thất nghiệp hiện nay được đánh giá là chưa thuận tiện. Cụ thể: thời gian hoàn thiện hồ sơ quá ngắn (trong vòng 7 ngày kể từ ngày chấm dứt hợp đồng lao động/hợp đồng làm việc, người lao động phải đăng kí thất nghiệp, 15 ngày sau đó kể từ ngày đăng kí thất nghiệp, người lao động phải nộp đủ hồ sơ); thủ tục nộp và nhận hồ sơ khá phiền hà (chỉ do trung tâm giới thiệu việc làm thực hiện, trong khi đó số nhân viên thực hiện quá ít so với số người nộp và nhận hồ sơ); thời hạn giải quyết tương đối dài (20 ngày kể từ ngày nhận hồ sơ); số giấy tờ cần xác nhận của người sử dụng lao động quy định quá nhiều thông số⁽¹⁾... Do đó trên thực tế, không ít người lao động thất nghiệp bị từ chối hưởng quyền lợi này do sai sót về thủ tục. Vì vậy, để đảm bảo quyền lợi cho người lao động, pháp luật cần quy định thời hạn nộp đủ hồ sơ để hưởng bảo hiểm thất nghiệp dài hơn (20 ngày tính theo ngày làm việc kể từ ngày đăng kí thất nghiệp); bổ sung thêm cơ quan, nhân viên nhận và trả hồ sơ; rút ngắn thời hạn giải quyết chế độ đồng thời bỏ thủ tục xác nhận của người sử dụng lao động (chỉ cần cam kết của người lao động), đơn giản hoá các thông số trong tờ khai cá nhân.

3. Về chế độ hưởng bảo hiểm thất nghiệp

Khi người lao động có đầy đủ các điều kiện quy định thì được hưởng các chế độ: trợ cấp thất nghiệp, hỗ trợ học nghề, hỗ trợ tìm việc làm và trong thời gian hưởng trợ cấp thất nghiệp người lao động được bảo hiểm xã hội đài thọ bảo hiểm y tế.

Chế độ trợ cấp thất nghiệp được quy định tại Điều 82 Luật bảo hiểm xã hội. Theo đó, mức trợ cấp thất nghiệp hàng tháng bằng 60% mức bình quân tiền lương, tiền công tháng đóng bảo hiểm thất nghiệp của 6 tháng liền kề trước khi bị mất việc làm hoặc chấm dứt hợp đồng lao động hoặc hợp đồng làm việc theo quy định của pháp luật.

Ngoài chế độ trợ cấp thất nghiệp, người lao động còn được hưởng các chế độ khác như được đào tạo lại nghề, được tư vấn và giới thiệu việc làm. Tuy nhiên, do pháp luật chưa có quy định cụ thể, phù hợp nên tỉ lệ người lao động thất nghiệp được hỗ trợ học nghề rất thấp (chỉ chiếm 0,7%). Theo báo cáo của một số địa phương có số người hưởng bảo hiểm thất nghiệp lớn như Thành phố Hồ Chí Minh, Bình Dương, Đồng Nai... thì đa số những người đến đăng kí thất nghiệp đều với mục đích chính là nhận trợ cấp thất nghiệp và không có nhu cầu học nghề. Theo Bộ lao động-thương binh và xã hội, trong năm 2010 có khoảng 87.000 lao động đăng kí thất nghiệp, trong đó 63.707 người nộp hồ sơ hưởng và 50.057 người có quyết định hưởng trợ cấp thất nghiệp, số người được tư vấn giới thiệu việc làm gần 35.000 và chỉ có 108 người được đào tạo lại nghề.⁽⁷⁾

Nguyên nhân của hiện tượng trên là do mức hỗ trợ học nghề thấp (tương đương với trình độ sơ cấp), thời gian học nghề ngắn (không quá 6 tháng). Thực tế, với mức hỗ trợ này, người lao động khó đáp ứng đủ khả năng, trình độ để tìm kiếm việc làm mới và bảo đảm việc làm lâu dài đối với nghề mà họ được đào tạo. Vì thế, đặt trong bối cảnh cung lao động cao hơn cầu lao động như hiện nay thì quy định này khó giúp người lao động đạt được mục đích với tư cách là biện pháp hỗ trợ để tìm kiếm việc làm như pháp luật đã đề ra. Do đó, để các chế độ hỗ trợ học nghề và hỗ trợ tìm kiếm việc làm cho người lao động thất nghiệp thực hiện có hiệu quả cần có quy định cụ thể về nội dung, quy trình thực hiện cũng như điều chỉnh mức hỗ trợ kinh phí cho phù hợp.

4. Về mức đóng bảo hiểm thất nghiệp

Cũng giống như các quốc gia trên thế giới,⁽⁸⁾ pháp luật Việt Nam quy định cụ thể các chủ thể và mức đóng phí vào quỹ bảo hiểm thất nghiệp. Cụ thể: người lao động đóng bằng 1% tiền lương, tiền công tháng đóng bảo hiểm thất nghiệp; người sử dụng lao động đóng bằng 1% quỹ tiền lương, tiền công tháng đóng bảo hiểm thất nghiệp của người lao động tham gia bảo hiểm thất nghiệp và Nhà nước hỗ trợ từ ngân sách bằng 1% quỹ tiền lương, tiền công tháng đóng bảo hiểm thất nghiệp của người lao động tham gia bảo hiểm thất nghiệp.

Việc xác định tỉ lệ đóng bảo hiểm thất nghiệp bằng nhau là 1% đối với Nhà nước, người sử dụng lao động và người lao động như hiện nay là hợp lí, đảm bảo tính khả thi. Song, qua nghiên cứu pháp luật các nước

thực hiện chính sách bảo hiểm thất nghiệp chúng tôi thấy mức đóng của người sử dụng lao động cao hơn mức đóng của người lao động. Điều đó xuất phát từ trách nhiệm của người sử dụng lao động đối với người lao động mà họ sử dụng. Do vậy, ở Việt Nam, chúng tôi đồng ý với quan điểm là cần thiết nghiên cứu để quy định lộ trình tăng dần mức đóng của người sử dụng lao động trong tương quan giảm dần mức đóng góp của Nhà nước, tiến tới thiết lập tỉ lệ đóng của người sử dụng lao động là 2/3, người lao động là 1/3. Nhà nước chỉ cấp bù khi thiếu hụt về tài chính (bảo trợ) như đối với bảo hiểm xã hội bắt buộc.⁽⁹⁾ Giải pháp này sẽ khuyến khích người lao động và người sử dụng lao động có trách nhiệm hơn trước rủi ro thất nghiệp, hạn chế sự ỷ lại trông chờ vào trợ cấp thất nghiệp đồng thời đảm bảo sự công bằng giữa những người tham gia bảo hiểm thất nghiệp và những người chưa được tiếp cận với bảo hiểm thất nghiệp.

5. Về xử lý vi phạm pháp luật bảo hiểm thất nghiệp

Hiện nay, các hành vi vi phạm pháp luật về bảo hiểm thất nghiệp chỉ có thể áp dụng biện pháp xử lý hành chính hoặc buộc phải chịu trách nhiệm dân sự được quy định trong Luật bảo hiểm xã hội năm 2006 và các luật có liên quan.

Biện pháp xử lý hành chính được quy định tại Nghị định của Chính phủ số 86/2010/NĐ-CP ngày 13/8/2010 quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội. Theo đó, các hành vi vi phạm pháp luật về bảo hiểm thất nghiệp có thể bị áp dụng các hình thức xử phạt cảnh cáo, phạt

tiền và các hình thức xử phạt bổ sung. So với trước đó, các quy định hiện hành về xử lý hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội nói chung và bảo hiểm thất nghiệp nói riêng đã có nhiều điểm tiến bộ. Cụ thể là hành vi vi phạm pháp luật về bảo hiểm thất nghiệp được sửa đổi, bổ sung phù hợp hơn với thực tế; mức xử phạt cao hơn (tối đa đối với hành vi vi phạm pháp luật bảo hiểm thất nghiệp là 30 triệu đồng, tăng 10 triệu đồng so với trước).

Tuy nhiên, trong 3 năm qua, tình trạng vi phạm pháp luật về bảo hiểm thất nghiệp đang có xu hướng xảy ra với số lượng ngày càng lớn và mức độ nghiêm trọng của hành vi vi phạm ngày càng tăng. Vấn đề nổi cộm nhất hiện nay là tình trạng các doanh nghiệp trốn đóng, chậm đóng hoặc đóng không đủ số người lao động, đóng không đúng mức quy định vào quỹ bảo hiểm thất nghiệp. Theo ghi nhận của Bảo hiểm xã hội Việt Nam thì tình trạng chậm đóng và trốn đóng bảo hiểm thất nghiệp xảy ra tại nhiều tỉnh, thành trên cả nước, chiếm khoảng 5% so với số phải thu mỗi năm⁽¹⁰⁾. Dù mức xử phạt đã được nâng lên nhưng so với số tiền hàng chục tỉ đồng mà doanh nghiệp đang nợ thì vẫn chưa đủ sức răn đe và chưa thể xử lý triệt để được các hành vi vi phạm. Thay vì phải đóng bảo hiểm thất nghiệp, nhiều doanh nghiệp chấp nhận nộp phạt nhưng sau đó lại tiếp tục vi phạm để thực hiện hành vi đem lại lợi nhuận cao hơn.

Ngoài ra, trường hợp doanh nghiệp đã trích tiền lương của người lao động nhưng chưa đóng cho cơ quan bảo hiểm thất nghiệp còn thể hiện hành vi chiếm đoạt tài

sản của người lao động. Tuy nhiên, theo quy định của pháp luật hiện hành thì hành vi này cũng chỉ bị xử phạt hành chính mà chưa thể xử lý hình sự vì pháp luật hình sự chưa quy định trách nhiệm hình sự đối với pháp nhân. Vì thế, cũng giống như các trường hợp khác, khi đơn vị sử dụng lao động nợ bảo hiểm thất nghiệp, thanh tra lao động có quyền trích tiền từ tài khoản tiền gửi của người sử dụng lao động để trả nợ⁽¹⁾ nhưng trên thực tế, hầu hết các doanh nghiệp đều đối phó bằng cách rút kiệt tiền trước khi báo số tài khoản.⁽²⁾

Thực tế, nhiều cơ quan bảo hiểm đã khởi kiện các doanh nghiệp cố tình chây ỳ, nợ đọng bảo hiểm thất nghiệp. Tuy nhiên, do liên quan đến đối tượng tham gia bảo hiểm mà thẩm quyền, thủ tục thực hiện chưa có quy định đồng bộ nên các địa phương thực hiện chưa thống nhất (Thành phố Hồ Chí Minh khởi kiện vụ án lao động, Hà Nội khởi kiện vụ án dân sự, Thanh Hoá khởi kiện vụ án hành chính...); hoặc như Thành phố Hồ Chí Minh, cơ quan bảo hiểm xã hội khởi kiện vụ án lao động nhưng cơ quan có thẩm quyền cho rằng trước đó phải có quyết định xử phạt hành chính của thanh tra lao động. Thậm chí có trường hợp đã có quyết định xử phạt hành chính của thanh tra lao động, đơn vị vẫn cố tình không thực hiện các biện pháp khắc phục, cơ quan bảo hiểm xã hội khởi kiện nhưng toà án không thụ lý do đã có cơ quan chức năng giải quyết.

Vì thế, để khắc phục những bất cập này, đối với biện pháp xử lý hành chính, ngoài việc sửa đổi, bổ sung kịp thời các hành vi vi phạm đề phù hợp với thực tế thì cần thiết

phải nâng mức xử phạt đối với các hành vi vi phạm pháp luật về bảo hiểm thất nghiệp. Về vấn đề nâng mức xử phạt, nên chăng quy định mức phạt (tính trên % của mức vi phạm (từ 30 - 50%)) chứ không dựa trên số người lao động mà đơn vị, doanh nghiệp vi phạm như hiện nay.

Bên cạnh đó, đối với trách nhiệm dân sự, pháp luật cần quy định thống nhất, cụ thể về tranh chấp bảo hiểm xã hội nói chung, bảo hiểm thất nghiệp nói riêng đồng thời quy định cơ chế giải quyết riêng đối với các tranh chấp trong lĩnh vực này.

Ngoài ra, pháp luật hình sự Việt Nam cần bổ sung quy định trách nhiệm hình sự đối với pháp nhân. Bởi, như đã phân tích, chế tài hành chính hoặc dân sự không đủ "sức nặng" để răn đe và ngăn chặn tình trạng các doanh nghiệp tiếp tục vi phạm pháp luật về bảo hiểm thất nghiệp. Theo đó, trường hợp các doanh nghiệp có hành vi trốn đóng, nợ đọng bảo hiểm thất nghiệp, chiếm đoạt tiền bảo hiểm thất nghiệp của người lao động với số lượng lớn, kéo dài được coi là hành vi nguy hiểm đáng kể cho xã hội cần bị xử lý hình sự.

Những kiến nghị trên nếu được áp dụng sẽ là chế tài nghiêm khắc, có tác dụng răn đe và góp phần phòng ngừa tình trạng các đơn vị sử dụng lao động tiếp tục vi phạm pháp luật bảo hiểm thất nghiệp nhằm bảo đảm quyền lợi của người lao động và bảo đảm an sinh xã hội của đất nước./.

(1) Xem: Chương V Luật bảo hiểm xã hội năm 2006; Nghị định của Chính phủ số 127/2008/NĐ-CP ngày 12/12/2008 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành

một số điều của Luật bảo hiểm xã hội về bảo hiểm thất nghiệp; Thông tư của Bộ lao động-thương binh và xã hội số 32/2010/TT-BLĐTBXH ngày 25/10/2010 hướng dẫn thực hiện một số điều của Nghị định số 127/2008/NĐ-CP.

(2). Xem: Bộ lao động-thương binh và xã hội, *Báo cáo tổng kết 3 năm thực hiện bảo hiểm thất nghiệp*, Hội nghị tổng kết 3 năm thực hiện bảo hiểm thất nghiệp do Bộ lao động-thương binh và xã hội tổ chức ngày 23/5/2012 tại Hà Nội.

(3). Hiện nay ở khu vực Đông Nam Á, chỉ có 2 nước đang triển khai chính sách bảo hiểm thất nghiệp là Việt Nam và Thái Lan song Thái Lan đã không thành công Còn Việt Nam sau 3 năm triển khai thực hiện bảo hiểm thất nghiệp, đến nay, có thể thấy rằng bảo hiểm thất nghiệp đã đạt được những kết quả khả quan.

(4) Ví dụ Luật bảo hiểm thất nghiệp Ba Lan quy định là 180 ngày trong 12 tháng cuối cùng tham gia quan hệ lao động. Hy Lạp quy định là 125 ngày làm việc trong 14 tháng trước khi thất nghiệp. Xem: Bộ lao động-thương binh và xã hội, *Báo cáo kết quả nghiên cứu: dự án mô hình chính sách để thực hiện bảo hiểm thất nghiệp ở Việt Nam*, Hà Nội, 1997

(5) Công ước số 44 của ILO quy định điều kiện hưởng bảo hiểm thất nghiệp, bao gồm: khả năng lao động và sẵn sàng làm việc khi được giới thiệu việc làm mới, đáng kể tìm việc làm ở cơ quan bảo hiểm thất nghiệp; thời gian đóng bảo hiểm thất nghiệp; nguyên nhân thất nghiệp và điều kiện về giấy chứng nhận thu nhập trước khi thất nghiệp. Theo đó, Trung Quốc quy định 3 điều kiện, đã đóng phí bảo hiểm thất nghiệp đủ trọn 1 năm; sự huy bỏ công việc đang làm không phải là do tự bản thân, đã đăng kí thất nghiệp và có đơn xin tái làm việc đã được điền đầy đủ. Ba Lan quy định trường hợp người lao động bỏ việc, gây ra sự huy bỏ hợp đồng vì lỗi của người đó không được hưởng bảo hiểm thất nghiệp (Luật về việc làm và thất nghiệp năm 1991) Xem Bộ lao động-thương binh và xã hội, *Báo cáo kết quả nghiên cứu dự án mô hình chính sách để thực hiện bảo hiểm thất nghiệp ở Việt Nam*, Hà Nội, 1997.

(6). Xem: Điều 7 Thông tư của Bộ lao động-thương

binh và xã hội số 32/2010/TT-BLĐTBXH.

(7). Xem: Cục việc làm, Bộ lao động-thương binh và xã hội, *Các giai pháp thúc đẩy các doanh nghiệp người nước ngoài tham gia bảo hiểm thất nghiệp giai đoạn đến năm 2020*, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp bộ, Hà Nội, 2011.

(8). Trên thế giới, việc hình thành quỹ bảo hiểm thất nghiệp của 69 quốc gia tuy không giống nhau nhưng đều tập trung vào hai hoặc ba chủ thể: người lao động, người sử dụng lao động và nhà nước. Về mức đóng góp, đa phần các nước quy định tỉ lệ đóng góp (%) theo lương của người lao động, nếu thiếu nhà nước cấp bù Tỉ lệ đóng góp này khác nhau ở các quốc gia. Ví dụ Trung Quốc: quỹ bảo hiểm thất nghiệp do người lao động đóng 2% tổng số tiền lương và người sử dụng lao động đóng góp, thiếu thì nhà nước cấp bù; Australia quỹ bảo hiểm thất nghiệp do nhà nước chi trả toàn bộ, người lao động và người sử dụng lao động không phải đóng góp. Cộng hoà Liên bang Đức người lao động đóng 3,25% tiền lương tháng, người sử dụng lao động đóng bằng 3,25% tổng quỹ tiền lương; Pháp: người lao động đóng 2,42% lương, người sử dụng lao động đóng với mức 4,18% tổng lương. Xem: Bộ lao động-thương binh và xã hội, Phụ lục Dự thảo Luật bảo hiểm xã hội, Hà Nội, 2005.

(9). Xem: Nguyễn Hiền Phương, *Pháp luật an sinh xã hội - Những vấn đề lý luận và thực tiễn*, Nxb Tư pháp, Hà Nội, 2010, tr 259

(10). Nguồn <http://www.baotintuc.vn/498N20120524090628207T129-sau-3-nam-thuc-hien-bao-hiem-that-nghiep-nhieu-quy-dinh-can-sua-doi.htm>

(11). Xem: Điều 51 Nghị định của Chính phủ số 86/2010 NĐ-CP.

(12). Ví dụ: Tại thành phố Hồ Chí Minh, Công ty Kwang Nam nợ hơn 7 tỉ đồng bảo hiểm xã hội và bảo hiểm thất nghiệp, khi cung cấp tài khoản cho thanh tra lao động thì tài khoản chỉ còn vài USD; hoặc Công ty H&M Vina nợ bảo hiểm xã hội và bảo hiểm thất nghiệp của 130 công nhân với số tiền khoảng 4 tỉ đồng nhưng khi kiểm tra tài khoản do công ty cung cấp chỉ còn hơn 51 000 đồng. Nguồn: <http://baoquangnam.com.vn/su-viec-va-y-kien/su-kien-van-de/25866-quuong-khi-thuc-hien-bao-hiem-that-nghiep.html>.