



THỰC HIỆN ĐIỀU 60 LUẬT BHXH SỬA ĐỔI:

Bảo đảm tốt hơn quyền được An sinh xã hội cho người lao động khi về già

Ngay sau khi khai mạc kỳ họp thứ 9, Quốc hội khóa XIII, Chính phủ đã có báo cáo về quy định tại Điều 60 Luật BHXH Sửa đổi năm 2014 (sau đây gọi tắt là Luật BHXH 2014) về BHXH một lần. Là một trong những người theo sát quá trình xây dựng và hoàn thiện chính sách, pháp luật BHXH ở nước ta và có dịp nghiên cứu, tìm hiểu về thiết kế chính sách BHXH của nhiều quốc gia trên thế giới, TS. Bùi Sỹ Lợi, Phó Chủ nhiệm Ủy ban Về các vấn đề xã hội của Quốc hội đã dành cho phóng viên Tạp chí BHXH cuộc trao đổi bên lề kỳ họp.

Trước hết, xin Tiến sĩ cho biết những quy định tại Điều 60 Luật BHXH 2014 và quá trình Quốc hội thẩm tra, thông qua điều luật này trong các kỳ họp trước?

TS. Bùi Sỹ Lợi: Luật BHXH năm 2014 có hiệu lực thi hành từ 01/01/2016 và 01/01/2018 tùy theo nhóm đối tượng. Điều 60 Luật này quy định: Người lao động (NLĐ) sẽ không nhận trợ cấp một lần ngay sau khi nghỉ việc 12 tháng như Luật BHXH 2006 mà có thể bảo lưu, đóng thêm nhiều lần, ở nhiều nơi, có thể linh hoạt đóng giữa khu vực tư và khu vực công và nếu khó khăn có thể được Nhà nước hỗ trợ, phần bảo lưu này hoàn toàn do Nhà nước bảo toàn. Theo

quy định của pháp luật lao động, Luật việc làm, trong thời gian chấm dứt hợp đồng, người lao động được hưởng chế độ trợ cấp thôi việc, nếu thất nghiệp được hưởng trợ cấp thất nghiệp, được tư vấn, giới thiệu việc làm hoặc được hỗ trợ đào tạo nghề để trở lại thị trường lao động... Mong muốn là tạo cơ hội cho NLĐ được duy trì việc làm, có thu nhập và tiếp tục tham gia BHXH để đến tuổi nghỉ hưu được hưởng lương hưu theo quy định.

Quá trình thẩm tra, thông qua điều luật này đã được tiến hành hết sức thận trọng và căn cứ trên các cơ sở thực tiễn. Tại kỳ họp thứ 7 Quốc hội khóa XIII, Quốc hội thống nhất cao với Tờ trình số 28/TTr-CP, ngày

07/02/2014 của Chính phủ về Dự án Luật BHXH (sửa đổi) trong đó bỏ quy định BHXH một lần tại Điều c, khoản 1, Điều 55 Luật BHXH hiện hành. Đề xuất này của Chính phủ cần cứ trên cơ sở tổng kết đánh giá qua 06 năm thực hiện Luật BHXH năm 2006; cơ sở số liệu thực tế, bình quân trong giai đoạn 2007-2012 trong tổng số người được giải quyết chế độ hưu trí thì có khoảng 80% giải quyết hưởng BHXH một lần, chỉ có khoảng 20% hưởng lương hưu hàng tháng. Quan điểm của Chính phủ và Quốc hội khi thiết kế Điều 60 Luật BHXH sửa đổi mong muốn thực hiện mục tiêu mở rộng đối tượng tham gia BHXH nhằm bảo đảm An sinh xã hội lâu dài cho người lao động theo tinh thần Nghị quyết số 15-NQ/TW ngày 01/6/2012 của Ban Chấp hành Trung ương khóa XI về một số vấn đề về chính sách xã hội giai đoạn 2012-2020; Kết luận số 63-KL/TW tại Hội nghị lần thứ bảy Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XI về một số vấn đề về cải cách chính sách tiền lương, BHXH, trợ cấp ưu đãi người có công và định hướng cải cách đến năm 2020; 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 BHXH, BHYT giai đoạn 2012-2020 và Điều 34 Hiến pháp năm 2013 "Công dân có quyền được bảo đảm An sinh xã hội".

Thực tế Điều 60 Luật BHXH sửa đổi đã liệt kê rất cụ thể những trường hợp được hưởng chế độ trợ cấp BHXH một lần. Việc đưa nội dung này vào khiến Luật BHXH mới bảo đảm rất nhiều quyền lợi của NLD. Nếu so sánh thì luật mới chỉ thu hẹp nhóm đối tượng có "thời gian tham gia BHXH dưới 20 năm nhưng chưa đủ tuổi nghỉ hưu, khi nghỉ việc 01 năm mà không tiếp tục đóng BHXH nữa, có nhu cầu

nhận tiền BHXH một lần thì sẽ được BHXH chi trả". Khi so sánh giữa luật cũ và luật mới, NLD thấy rằng trong Điều 60 luật mới không có điểm đó, tâm lý lo lắng về đời sống còn nhiều khó khăn trước mắt, việc làm không ổn định, NLD mong muốn được lĩnh khoản trợ cấp một lần để trang trải cuộc sống mà chưa nghĩ đến việc tích lũy, cộng dồn thời gian tham gia BHXH để sau này hưởng lương hưu. Như vậy, khách quan nhìn nhận thì quy định tại Điều 60 là nhằm tạo ra sự chuyển biến tích cực đối với bảo vệ quyền lợi NLD, khuyến khích NLD tích lũy thời gian tham gia BHXH để có đủ điều kiện hưởng lương hưu, ổn định đời sống khi hết tuổi lao động. Khác với trước đây, khi nghỉ việc gián đoạn và nhận BHXH một lần, đến khi NLD đi làm muốn nộp lại số tiền trợ cấp BHXH một lần đã lĩnh để tính cho đủ năm tham gia BHXH làm cơ sở hưởng lương hưu thì không được. Trường hợp NLD không may qua đời trong thời gian chờ nhận trợ cấp một lần, theo Điều 66, BHXH sẽ hỗ trợ tiền mai táng phí là 10 tháng lương cơ sở. Bên cạnh đó, nếu NLD đóng đủ BHXH 15 năm trở lên thì thân nhân của họ sẽ nhận được trợ cấp tuất hàng tháng nếu thuộc đối tượng hưởng trợ cấp hàng tháng. Nếu người đã mất có thời gian tham gia BHXH dưới 15 năm thì gia đình sẽ được nhận tiền tuất một lần.

Là người theo sát chính sách và có dịp tiếp cận với chính sách BHXH của nhiều quốc gia trên thế giới, xin Tiến sĩ cho biết chế độ BHXH một lần trên thế giới được quy định như thế nào?

TS. Bùi Sỹ Lợi: Hiện nay, trên thế giới có 02 hệ thống BHXH, hệ thống BHXH xác định mức hưởng và hệ thống BHXH xác định mức đóng hay còn gọi là hệ thống BHXH theo tài khoản

cá nhân. Nhìn ra thế giới và khu vực, với các quốc gia có hệ thống BHXH tổ chức theo nguyên tắc mức hưởng xác định trước thì chỉ có Việt Nam và một quốc gia ở châu Phi là Sudan cho phép người lao động hưởng BHXH một lần khi họ nghỉ việc được một năm. Nếu quan niệm đây là quyền của người lao động được rút tiền BHXH đã đóng thì Sudan còn tiến bộ hơn Việt Nam vì người ta chỉ quy định không làm việc có 06 tháng đã được rút tiền đóng BHXH, nhưng cần lưu ý rằng, do Sudan chưa có chính sách bảo hiểm thất nghiệp nên họ phải làm như vậy. Với 03 quốc gia ở ngay sát chúng ta là Lào, Campuchia và Myanmar, có trình độ phát triển gần ngang bằng so với Việt Nam cũng bắt buộc người lao động phải từ 50-55 tuổi mới được hưởng BHXH một lần, còn lại hầu hết quốc gia khác việc chi trả BHXH một lần phải đến tuổi nghỉ hưu nếu chưa đủ thời gian đóng BHXH hưởng lương hưu thì sẽ được nhận BHXH một lần. Thậm chí một số quốc gia (thuộc ở cả 02 hệ thống BHXH) như Trung Quốc, Nhật Bản, Mỹ, Brazil, Canada, Argentina, Pháp, Nga và Đức... không cho phép hưởng BHXH một lần. Đối với các quốc gia tổ chức BHXH theo tài khoản cá nhân (Brunei, Indonesia, Malaysia, Singapore, Ấn Độ, Mỹ và Anh), đã thiết kế hệ thống BHXH nhiều tầng: tầng 01 hay còn gọi là Bảo hiểm hưu trí cơ bản, và tầng 02 là Bảo hiểm hưu trí bổ sung, tầng 03 là bảo hiểm thương mại mang tính chất tự nguyện tham gia (bảo hiểm nhân thọ). Hầu hết các quốc gia theo hệ thống tài khoản cá nhân cũng chỉ cho phép người lao động rút BHXH một lần khá linh hoạt ở tầng 02 (từ các Quỹ phòng xa, Quỹ hưu trí bổ sung hoặc Quỹ hưu trí theo ngành nghề) để đáp ứng nhu cầu mua nhà ở hoặc chi tiêu cho giáo dục, y tế của người lao



động. Đối với tầng 01 là tầng hưu trí cơ bản thì các hệ thống BHXH theo tài khoản cá nhân cũng không cho phép rút BHXH một lần trước khi đến tuổi nghỉ hưu, thông thường là 55 tuổi, trừ trường hợp bất khả kháng như người lao động định cư ở nước ngoài, bệnh hiểm nghèo (cũng giống như quy định của Việt Nam).

Như Tiến sĩ vừa cho biết, những quy định về BHXH một lần tại Điều 60 Luật BHXH 2014 một mặt có lợi cho người lao động, một mặt bảo đảm An sinh xã hội đất nước về lâu dài, và cũng phù hợp với thiết kế chính sách An sinh xã hội tại hầu hết các quốc gia trên thế giới, nhưng tại sao một quy định có lợi lại vấp phải sự phản ứng của dư luận dù chưa chính thức thi hành, thưa Tiến sĩ?

TS. Bùi Sỹ Lợi: Như tôi vừa phân tích, có thể thấy quy định tại Điều 60 Luật BHXH 2014 là chủ trương, chính sách rất nhân văn. Chủ trương này cũng

đã được nhiều nước trên thế giới áp dụng. Tuy nhiên, trong điều kiện thị trường lao động ở nước ta đang hoàn thiện, đời sống của NLĐ, đặc biệt là lao động ở các khu công nghiệp còn nhiều khó khăn, tiền lương tối thiểu theo 04 vùng chưa đảm bảo nhu cầu sống tối thiểu (mới đáp ứng khoảng 70%), lao động làm việc trong các khu công nghiệp chủ yếu là người các tỉnh từ khu vực nông thôn, đều muốn làm việc một số năm và trở về quê tiếp tục lập nghiệp, vì vậy họ muốn thanh toán BHXH một lần để có tiền đảm bảo cuộc sống trước mắt. Tuy nhiên, qua khảo sát, nhóm đối tượng đã có quá trình tham gia BHXH trên 15 năm, đa số không muốn nhận BHXH một lần, mà muốn tham gia BHXH thêm 05 năm nữa để được hưởng hưu trí; còn đa số công nhân có thời gian làm dưới 03 năm lại rất muốn nhận khoản tiền này để có vốn làm ăn. Mong muốn này của NLĐ là chính đáng để giải quyết khó khăn tức thời. Nhưng nếu NLĐ

hưởng BHXH một lần thì sẽ rất thiệt thòi, vì thiết kế chính sách hướng tới mục tiêu an sinh dài hạn nên số tiền nhận trợ cấp BHXH một lần không chỉ thấp hơn rất nhiều lần so với mức hưởng hưu trí mà còn thấp hơn số tiền tham gia BHXH, vì số tiền đóng của NLĐ một năm bằng 2,64 tháng lương (22% x 12 tháng) trong khi trợ cấp một lần chỉ được 2,0 tháng lương/1 năm làm việc. Tức là ít nhất họ cũng bị thiệt thòi 0,6 tháng lương. Với số tiền đóng vào quỹ hưu trí như hiện nay sẽ chỉ đủ để người lao động hưởng lương hưu trong 09 năm. Với tuổi thọ bình quân của Việt Nam hiện nay, Quỹ hưu trí và Nhà nước đang phải trả bù cho những năm tiếp theo. Mặt khác, xét về phương diện bảo đảm An sinh xã hội quốc gia, hiện nay, mỗi năm ngân sách phải chi hơn 3.000 tỷ đồng cho khoảng 1,4 triệu người 80 tuổi trở lên không có lương hưu. Nếu chúng ta tiếp tục cho người lao động hưởng chính sách BHXH một lần không có sự

cần nhắc, thì 05 năm tới, cả nước ít nhất có khoảng 2,5 triệu người lao động gần 60 tuổi trở lên, đồng nghĩa với tương lai có 2,5 triệu người cao tuổi sẽ thuộc đối tượng hưởng trợ cấp xã hội từ ngân sách nhà nước.

Vấn đề ở đây chính là công tác tuyên truyền trước và trong khi thực hiện Luật cần linh hoạt, công tác triển khai Luật cần có lộ trình. Đặc biệt, cần tuyên truyền giải thích cặn kẽ cho nhân dân, phải phân tích rõ cho NLĐ biết được sự ưu việt của chính sách, tạo nên sự đồng thuận trong xã hội. Tăng cường công tác tuyên truyền, phổ biến và giải thích đầy đủ ý nghĩa, mục tiêu, quan điểm của chính sách BHXH, nhất là chính sách BHXH một lần để người lao động nắm được quyền lợi BHXH như "của để dành" được Nhà nước bảo hộ nhằm bảo đảm cuộc sống cho người lao động khi hết tuổi lao động. Phải làm cho người lao động hiểu rằng nếu nhận trợ cấp một lần thì thấy "tiền tươi thóc thật", nhưng về lâu dài thì họ sẽ thiệt và họ cần lựa chọn cho chính mình một giải pháp tốt nhất, có lợi nhất. Với tư cách là một chuyên gia, tôi mong rằng, NLĐ nên cân nhắc khi quyết định lựa chọn để cố gắng có đủ điều kiện hưởng chính sách hưu trí khi hết tuổi lao động, tránh được rủi ro khi tuổi già.

Theo Tiến sĩ cần xem xét vấn đề BHXH một lần như thế nào để chúng ta có thể đưa ra những giải pháp tốt nhất đối với cả người lao động và Quỹ An sinh xã hội quốc gia?

TS. Bùi Sĩ Lợi: Đã đến lúc chúng ta phải có cái nhìn thật thấu đáo khi thiết kế, hoàn thiện chính sách. Sửa hay không sửa Điều 60 Luật BHXH 2014 không chỉ là vấn đề quyền của cá nhân người lao động mà còn là vấn đề chính sách, chính trị của giai cấp công nhân. Còn

nhờ, trong *Tuyên ngôn của Chương trình Việt Minh* đã được Lãnh tụ Nguyễn Ái Quốc và Đảng ta đưa ra để hiệu triệu người lao động (thợ thuyền) tham gia Việt Minh vào năm 1941 với một trong các khẩu hiệu cách mạng là *"thợ thuyền già có lương hưu trí"* và mục tiêu này đã được Đảng và Nhà nước ta kiên định suốt 70 năm đấu tranh giành độc lập dân tộc, xây dựng và bảo vệ Tổ quốc. Để xem xét việc sửa hay không sửa Điều 60 của Luật BHXH năm 2014, theo tôi có 03 vấn đề cần được quan tâm:

Thứ nhất, xét dưới góc độ An sinh xã hội khi về già thì nếu nhận BHXH một lần, người lao động sẽ bị mất khoảng thời gian đã đóng bảo hiểm tính đến thời điểm nhận. Do vậy, kể cả khi họ có việc làm, đóng bảo hiểm trở lại, họ phải bắt đầu tích lũy bảo hiểm từ con số 0, và như vậy rất nhiều khả năng không thể tích lũy đủ số năm đóng cần thiết khi người lao động đến tuổi nghỉ hưu (thông thường thời gian tối thiểu hưởng lương hưu là 20 năm tích lũy thời gian đóng BHXH, trường hợp làm nghề nặng nhọc, độc hại, nguy hiểm thì thời gian tích lũy tối thiểu có thể chỉ là 15 năm).

Thứ hai, việc đảm bảo quyền tự do lựa chọn nhận hoặc không nhận BHXH một lần sau một năm nghỉ việc, không đơn giản chỉ là đáp ứng quyền của cá nhân người lao động mà đây là vấn đề mang tính hệ thống của chính sách xã hội. Nếu những người lao động tham gia BHXH ở khu vực tư và dân dần là cả khu vực công đều đòi quyền được nhận BHXH một lần trước tuổi nghỉ hưu thì sẽ dẫn tới sự phá vỡ hệ thống BHXH. Hệ quả tiêu cực của chính sách này là người lao động ở khu vực tư sẽ nhận BHXH một lần ngày càng nhiều, không thể tích lũy hưởng lương hưu, như vậy chỉ có công chức,

viên chức hoặc một bộ phận lao động có điều kiện thu nhập cao mới dạn đến tuổi nghỉ hưu để lĩnh lương hưu. Với cách thiết kế chính sách như vậy, hàng triệu người lao động khi về già không có lương hưu và BHXH sẽ chỉ có tác dụng bao phủ đối với bộ phận dân số khá giả hơn (những người có thể đợi và nhận lương hưu sau khi nghỉ hưu) và không có tác dụng đối với những người rút ra khỏi chương trình BHXH từ sớm (thường là những người nghèo khó hơn).

Thứ ba, cơ sở khoa học, kinh nghiệm quốc tế như tôi vừa nói ở trên cho thấy hầu hết các quốc gia trên thế giới đều hướng tới bảo hiểm hưu trí vì mục tiêu an sinh xã hội dài hạn, nhiều quốc gia đã hoàn toàn xóa bỏ trợ cấp BHXH một lần đối với tầng hưu trí cơ bản, đây là một kinh nghiệm quan trọng để chúng ta học hỏi thiết kế, hoàn thiện chính sách, pháp luật BHXH của Việt Nam.

Về kiến nghị của Chính phủ đối với việc sửa đổi Điều 60 Luật BHXH 2014, từ góc độ một chuyên gia, Tiến sĩ có đề xuất gì để hoàn thiện hơn chính sách BHXH một lần, vừa bảo đảm có sự linh hoạt, phù hợp với nguyện vọng của NLĐ, vừa bảo đảm hướng tới an sinh xã hội dài hạn?

TS. Bùi Sĩ Lợi: Từ các cơ sở lý luận và thực tiễn, tôi xin có 3 ý kiến kiến nghị Quốc hội khi xem xét chính sách BHXH một lần tại Điều 60 Luật BHXH sửa đổi 2014 như sau:

Thứ nhất, cần khẳng định: Điều 60 Luật BHXH sửa đổi năm 2014 đã được thiết kế, thông qua phù hợp với chủ trương, quan điểm của Đảng và Hiến pháp năm 2013 và phù hợp với nguyên tắc BHXH trên thế giới. Đây là con đường chúng ta phải tiến tới để bảo đảm cho người

lao động có cuộc sống ấm no, hạnh phúc khi về già.

Thứ hai, trong trường hợp người lao động phải hy sinh lợi ích BHXH để rút tiền BHXH một lần vì các lý do bất khả kháng do hoàn cảnh khó khăn thì Nhà nước phải có các chính sách xã hội khác để hỗ trợ. Để nghị các cơ quan Chính phủ, Quốc hội nghiên cứu có chính sách xã hội khác phù hợp để bảo đảm cuộc sống cho người lao động và gia đình của họ, không thể thiết kế chính sách An sinh xã hội theo hướng chỉ giải quyết cho những khó khăn trước mắt của người lao động mà hy sinh quyền, lợi ích lâu dài của họ vì nó không phù hợp với các quan điểm của giai cấp công nhân và mục tiêu của cách mạng Việt Nam.

Thứ ba, trường hợp cần thiết điều chỉnh chính sách này vì tình hình thực tiễn trước mắt thì kiến nghị Quốc hội ban hành Nghị quyết về việc bảo lưu việc thực hiện điểm c, khoản 1 Điều 55 Luật BHXH 2006: "Sau một năm nghỉ việc nếu không tiếp tục đóng BHXH và có yêu cầu nhận BHXH một lần mà chưa đủ hai mươi năm đóng BHXH" để đáp ứng yêu cầu của một bộ phận lao động, nhưng cần xác định rõ chính sách này chỉ kéo dài đến năm 2020, khi thị trường lao động tương đối hoàn thiện, tiền lương tối thiểu đã bảo đảm nhu cầu sống tối thiểu, cũng là mốc đặt ra mục tiêu An sinh xã hội theo tinh thần các Nghị quyết của Bộ Chính trị và Ban Chấp hành Trung ương Đảng Khóa XI, nhưng sau đó phải thực hiện đúng Điều 60 Luật BHXH 2014. ■

Xin trân trọng cảm ơn Tiến sĩ
Ngọc Ánh (Thực hiện)



& GIẢI PHÁP THỰC HIỆN TỐT LUẬT BHXH SỬA ĐỔI

TS. PHẠM ĐO NHẬT TÂN

Luật BHXH sửa đổi năm 2014 được Quốc hội khóa XIII thông qua ngày 20/11/2014, có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2016. Có thể khái quát nhận định, Luật (09 Chương, 125 Điều) đã khắc phục cơ bản những hạn chế, bất cập về chính sách, chế độ thực thi trong thời gian qua; tiếp cận một cách đầy đủ hơn BHXH của khu vực và thể giới trong quá trình hội nhập quốc tế; đáp ứng tốt hơn quyền được tham gia - thụ hưởng BHXH của người dân, vì mục tiêu bảo đảm An sinh xã hội.

Tuy nhiên, cùng với những bước phát triển mới theo chiều hướng tích cực và ngày càng hoàn thiện hơn so với các quy định trước đây, quá trình triển khai Luật BHXH cũng đang đối mặt với nhiều thách thức:

- Người sử dụng lao động, người lao động chưa thật tự giác, chủ động trước các quy định mới về tăng độ bao phủ và tính tuân thủ tham gia BHXH khi thực thi các quy định này.

- Hệ thống các văn bản hướng dẫn thực hiện Luật mới chỉ giới hạn ở một số điều, khoản được giao trong Luật, trong khi đó, còn một số điều nếu không được làm rõ sẽ tạo ra khó khăn trong tổ chức triển khai thực hiện.

- Yêu cầu về tính công khai, minh bạch trong cung cấp thông tin về các vấn đề liên