

# BẢO HIỂM XÃ HỘI CHO LAO ĐỘNG DI CƯ

## *Vấn đề cần được quan tâm*

Ths. Bùi Sỹ Tuấn

*Viện Khoa học Lao động và Xã hội*



*Lao động di cư đến các thành phố lớn để tìm việc làm, cải thiện thu nhập.*

**D**i cư lao động là một tất yếu khách quan của nền kinh tế. Nếu xét theo phạm vi, người ta phân ra di cư trong nước và di cư quốc tế (hay còn gọi là xuất khẩu lao động). Tuy nhiên, do giới hạn của bài viết này, chúng tôi chỉ đề cập đến di cư trong nước, đặc biệt là xu hướng lao động di cư từ nông thôn ra thành thị.

### **Một số nét tổng quan về lao động di cư**

*Di cư từ nông thôn ra thành thị đang là một xu thế:* Theo kết quả của các cuộc Tổng điều tra dân số

năm 1999 và năm 2009, thì qui mô di cư trong nước năm 1999 là 4,5 triệu người (chiếm khoảng 6,5% dân số), trong đó có 53% di cư đến đô thị (27% di cư từ nông thôn đến đô thị và 26% di cư từ đô thị đến đô thị), sau 10 năm con số này đã đến 6,5 triệu người (chiếm khoảng 7,57% dân số), trong đó có khoảng 40% người di cư đến đô thị (có tới 32% người di cư từ nông thôn ra thành phố, chỉ có 8% người di cư từ đô thị đến đô thị). Việc di cư tập trung nhiều đến các thành phố lớn như TP. HCM chiếm 31% dân số của địa

phương, thậm chí có tới 50% dân số là người di cư trong 7/24 quận/huyện của thành phố, ở Hà Nội dân số di cư chiếm tới 10% dân số và Đà Nẵng con số này là 6,4%, ...

*Một số đặc trưng chủ yếu của lao động di cư:* Lao động di cư từ nông thôn ra thành thị có một số đặc trưng cơ bản như: (i) Phần lớn thuộc nhóm dân cư trẻ tuổi (18 - 30 tuổi) và chưa kết hôn; (ii) Nữ di cư nhiều hơn nam (54% so với 46% dân số di cư); (iii) Mục đích chủ yếu của di cư để tìm kiếm việc làm, lao động kiếm sống và cải thiện thu nhập.

Lao động di cư là đối tượng thuộc nhóm yếu thế. Điều đó được thể hiện qua những đặc điểm sau: (1) Hầu hết làm nhiều nghề hoặc việc làm nặng nhọc, độc hại, trong điều kiện tối tệ, bằng sức lao động giản đơn (làm thuê trong các công trường xây dựng, các cơ sở sản xuất/tái chế nhựa, may mặc, da giày ...), bán hàng rong, giúp việc gia đình...

(2) Phần lớn làm việc trong các cơ sở kinh tế thuộc khu vực phi chính thức như các cơ sở kinh tế tư nhân, kinh tế gia đình hoặc tự làm việc. (3) Hầu như họ không được ký hợp đồng lao động, hoặc có hợp đồng lao động thì chủ sử dụng lao động thường trốn tránh thực hiện BHXH và các phúc lợi xã hội đối với người lao động trong các cơ sở kinh tế thuộc khu vực phi chính thức như quán ăn, cửa hàng. (4) Thu nhập thấp và không ổn định (có thể bị mất việc làm bất cứ lúc nào), đi đôi với tay nghề thấp. (5) Đa số phải sống trong những khu nhà trọ rẻ tiền, với điều kiện ở tạm bợ và tối tệ (thiếu điện, thiếu nước sạch, điều kiện vệ sinh kém...). (6) Rất ít tham gia vào cơ quan chính quyền, và các tổ chức chính trị - xã hội, và tổ chức xã hội tự nguyện tại nơi đến (ở thành phố).

Do vậy, trước những khó khăn, bất trắc thường dễ bị tổn thương và gặp rủi ro, nhu cầu được tham gia bảo hiểm xã hội của nhóm đối tượng này là chính đáng.

Trong những năm qua, Nhà nước đã có nhiều chính sách xã hội cho lao động di cư, cụ thể như: Chương trình hỗ trợ di cư đến các vùng kinh tế mới; hỗ trợ di dân thực hiện định canh định cư đối với đồng bào dân tộc thiểu số (Quyết định số 33/2007/QĐ-TTg);

Chương trình di dân gắn với xóa đói giảm nghèo (thuộc nội dung của Chương trình mục tiêu quốc gia về giảm nghèo giai đoạn 2006 - 2010). Các chương trình di dân đã đáp ứng một phần về tái phân bố nguồn lao động, đáp ứng nhu cầu phát triển kinh tế vùng, góp phần ổn định đời sống cho đồng bào dân tộc thiểu số và bảo vệ an ninh quốc phòng.

Đồng thời, các quy định về cư trú, đăng ký hộ khẩu tại các khu đô thị, các thành phố lớn ngày càng thuận tiện hơn cho đối tượng di cư, gần đây nhất là Luật Cư trú (năm 2007) đã mở rộng quyền cư trú của công dân, giúp cho việc di chuyển lao động dễ dàng hơn. Các chính sách phát triển đô thị, các khu công nghiệp, khu chế xuất, các vùng kinh tế trọng điểm... cũng có tác động kích thích di chuyển lao động, nhất là di chuyển nông thôn - đô thị, góp phần chuyển dịch cơ cấu lao động, nâng cao điều kiện về việc làm và thu nhập cho lao động nông thôn.

Tuy nhiên, các chính sách nêu trên mới tập trung cho những lao động di cư có tổ chức còn hình thức di cư tự do - là hình thức chủ yếu hiện nay, còn mong phần chính sách cho đối tượng này.

### Thực trạng bảo hiểm xã hội của lao động di cư

Mặc dù chưa có một điều tra tổng thể nào về lao động di cư, tuy nhiên có thể khẳng định rằng, phần lớn số lao động di cư tự do từ nông thôn ra đô thị ở nước ta làm việc trong khu vực phi chính thức như: lao động thuê mướn theo công việc, thời vụ, buôn bán nhỏ, làm thuê các quán ăn, làm nghề xe ôm, thợ cắt tóc... thường không có nhà ở, không

nơi cho con cái học hành, ốm đau không dám đi chữa bệnh vì không được hưởng bất cứ khoản trợ cấp nào... Đa số không tham gia và không được hưởng các chế độ BHXH (hưu trí, y tế và thất nghiệp); Hầu hết không có và không được hưởng các chế độ bảo hiểm dành cho người lao động (tai nạn lao động, thai sản, ốm đau, bệnh nghề nghiệp ...); Phần lớn không có cũng như không được hưởng các phúc lợi xã hội từ phía các cơ sở kinh tế (doanh nghiệp) mà họ đang làm việc. Nhìn chung, họ không tiếp cận được với các chương trình, dự án hỗ trợ hoặc trợ giúp chính thức của Nhà nước thông qua chính quyền, các tổ chức chính trị-xã hội và các cơ sở kinh tế chính thức.

Hình thức bảo hiểm xã hội thích hợp nhất cho lao động di cư là BHXH tự nguyện. Tuy nhiên, kể từ khi chính thức thực hiện (1/1/2008) đến nay, số người tham gia BHXH tự nguyện là rất thấp. Số liệu của BHXH Việt Nam cho thấy, sau hơn 3 năm thực hiện, số người tham gia loại hình bảo hiểm này mới chỉ đạt khoảng 90 ngàn người, trong đó chủ yếu là từ BHXH nông dân Nghệ An chuyển sang, số lao động khu vực phi chính thức ở thành phố tham gia ngay từ đầu chiếm rất ít. Có nhiều nguyên nhân dẫn đến tình trạng này, trong đó một phần là do họ là những lao động tự do, trình độ học vấn thấp, làm trong các cơ sở sản xuất có quy mô nhỏ, manh mún, đa dạng về ngành nghề nên thu nhập cũng ở mức thấp, bấp bênh, thiếu ổn định, thậm chí thu nhập chưa đủ chi tiêu và lo cho con cái, gia đình nên nhiều người chưa quan tâm đến BHXH. Trong khi mức

đóng BHXH tự nguyện tăng dần khiến nhiều khó có thể theo đuổi đến khi đạt đến mức 22% lương tối thiểu chung. Thêm vào đó, thời gian đóng BHXH tự nguyện thường kéo dài. Theo quy định, người lao động đủ 60 tuổi đối với nam và đủ 55 tuổi đối với nữ phải đóng BHXH đủ 20 năm, trường hợp đóng thiếu không quá 5 năm thì được đóng tiếp cho đủ 20 năm. Do vậy, không hấp dẫn người lao động tham gia. Việc hiểu biết về BHXH tự nguyện của người dân nói chung cũng như lao động di cư còn ít do đây là chính sách mới, trong khi hoạt động tuyên truyền, phổ biến pháp luật về BHXH tự nguyện chưa được triển khai rộng khắp, tổ chức triển khai còn chậm, chưa đều tại các tỉnh, thành phố và còn thiếu các hình thức phù hợp tác động trực tiếp đến đối tượng tham gia

Điều đó hàm ý phần lớn người lao động di cư chưa tiếp cận hoặc tham gia và không được hưởng lợi từ hệ thống bảo hiểm xã hội chính thức. Hiện tại, lao động di cư nông thôn ra thành thị đang dựa vào hệ thống phi chính thức là chính, với các hình thức trợ giúp, hỗ trợ chủ yếu sau: (i) Tự lo cho bản thân; (ii) Mạng lưới di cư; (iii) Mạng lưới bạn bè (cùng địa phương nơi xuất cư lên thành phố); (iv) Mạng lưới người thân quen (gia đình, họ hàng gần) ở nơi đến và ở nơi đi. Đây chỉ là những giải pháp "tự an sinh" và hoàn toàn tạm thời không đảm bảo tính ổn định cho đối tượng lao động này.

### Một số kiến nghị

Qua phân tích thực trạng nêu trên có thể thấy việc cần thiết phải có sự quan tâm hơn nữa về bảo hiểm xã hội và các chính sách

an sinh xã hội khác cho lao động di cư. Chúng tôi xin đề xuất một số kiến nghị chủ yếu như sau:

**Một là,** cần tạo điều kiện để người lao động được tham gia bảo hiểm xã hội tự nguyện, có thể liên kết và tranh thủ sự hỗ trợ của các tổ chức đoàn thể, đồng thời thiết lập hệ thống cộng tác viên cấp cơ sở hỗ trợ người lao động trong việc tham gia BHXH tự nguyện (như Hội nông dân, Hội phụ nữ, Đoàn thanh niên...); nắm bắt tình hình, khả năng đóng để vận động, khuyến khích họ tham gia; cần thiết thì phải có chính sách hỗ trợ đối với họ (giống như BHYT cho người nghèo), hình thức hỗ trợ có thể theo tỷ lệ % hoặc cho vay với lãi suất ưu đãi để họ đóng BHXH tự nguyện. Nguồn quỹ cho vay BHXH tự nguyện đối với lao động này có thể thông qua thành lập Quỹ An sinh xã hội ở cơ sở từ nguồn ngân sách Nhà nước, đóng góp của nhân dân và hỗ trợ quốc tế. Tăng cường tuyên truyền nâng cao nhận thức của lao động di cư về BHXH tự nguyện để họ hiểu, tin tưởng và tham gia.

**Hai là,** cần lồng ghép chương trình BHXH tự nguyện với các chương trình mục tiêu khác (Chương trình việc làm, Chương trình giảm nghèo, Chương trình phát triển kinh tế-xã hội các xã đặc biệt khó khăn...). Điều kiện cơ bản nhất để người lao động di cư chính thức tham gia BHXH tự nguyện là phải có việc làm với giá trị cao và thu nhập cao, có tích lũy để có khả năng đóng BHXH tự nguyện. Do vậy, muốn mở rộng độ bao phủ của BHXH tự nguyện phải gắn liền với chiến lược phát triển kinh tế, chiến lược việc làm, xóa đói giảm nghèo....

**Ba là,** tạo môi trường thuận

lợi để lao động di cư có thể tham gia nhiều hơn và hiệu quả hơn vào các tổ chức chính trị - xã hội và các tổ chức xã hội tự nguyện ở thành phố.

**Bốn là,** có chính sách để lao động di cư được tiếp cận với hệ thống bảo trợ và cứu trợ xã hội chính thức khi gặp rủi ro, từ phía chính quyền, các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức xã hội tự nguyện và nhất là từ các doanh nghiệp, các chủ sử dụng lao động. Có chính sách hỗ trợ đào tạo nghề cũng như đảm bảo việc học hành cho con cái của lao động di cư, nghiên cứu việc xây dựng những nhà trẻ, trường mẫu giáo dành cho con em của lao động di cư; có cơ chế khuyến khích, tuyên truyền vận động, hỗ trợ để người lao động di cư tiếp cận được với hệ thống bảo hiểm y tế và khám chữa bệnh tại nơi đến (giống như chính sách BHYT cho người nghèo, cận nghèo). Chính quyền nơi đến cần có sự quan tâm về chế độ nhà ở như khu nhà cho thuê, bán nhà thu nhập thấp, với các điều kiện sống an toàn, ổn định, và đảm bảo vệ sinh môi trường.

Nhìn chung, lao động di cư là một trong những bộ phận quan trọng đóng góp vào sự phát triển về kinh tế - xã hội của nơi đến thậm chí cả nơi đi, là một lực lượng không nhỏ trong đối tượng của bảo hiểm xã hội (do chủ yếu họ đều trong độ tuổi lao động), vì vậy nếu có chính sách phù hợp cho những đối tượng này sẽ đảm bảo thực hiện chính sách an sinh xã hội cũng như sự phát triển về kinh tế - xã hội nói chung. □