

CHÍNH PHỦ

CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

Số: 527/TTr-CP

Hà Nội, ngày 10 tháng 10 năm 2023

TỜ TRÌNH

Dự án Luật Bảo hiểm xã hội (sửa đổi)

Kính gửi: Quốc hội.

Thực hiện Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật và triển khai Nghị quyết số 50/2022/QH15 ngày 13/6/2022 của Quốc hội về chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2023, điều chỉnh chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2022; Chính phủ đã có Tờ trình số 361/TTr-CP ngày 31/7/2023 trình Quốc hội dự án Luật Bảo hiểm xã hội (sửa đổi) (sau đây viết là dự án Luật).

Ngày 17/8/2023, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã họp cho ý kiến về dự án Luật. Tiếp thu ý kiến của Chủ tịch Quốc hội, Kết luận của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, ý kiến thẩm tra của Ủy ban Xã hội, ý kiến của Hội đồng dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội, Văn phòng Quốc hội, các cơ quan của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chính phủ đã chỉ đạo các cơ quan có liên quan nghiêm túc tiếp thu, giải trình các ý kiến góp ý. Ngày 11/9/2023, Chính phủ có Báo cáo số 442/BC-CP báo cáo Quốc hội về việc tiếp thu, giải trình ý kiến đối với dự án Luật Bảo hiểm xã hội (sửa đổi).

Ngày 20/9/2023, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã họp cho ý kiến (lần 02) về Dự án Luật. Sau khi tiếp thu ý kiến của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, ý kiến thẩm tra của Ủy ban Xã hội, trên cơ sở Tờ trình số 361/TTr-CP và Báo cáo số 442/BC-CP, Chính phủ trình Quốc hội Dự án Luật Bảo hiểm xã hội (sửa đổi) như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT XÂY DỰNG LUẬT BẢO HIỂM XÃ HỘI (SỬA ĐỔI)

1. Về cơ sở chính trị

- Điều 34 của Hiến pháp năm 2013 khẳng định: “Công dân có quyền được bảo đảm an sinh xã hội”.

- Hội nghị lần thứ bảy Ban Chấp hành Trung ương khóa XII đã ban hành Nghị quyết số 28-NQ/TW ngày 23/5/2018 về Cải cách chính sách Bảo hiểm xã hội (BHXH) (sau đây được viết là Nghị quyết số 28-NQ/TW). Nghị quyết 28-NQ/TW đặt ra mục tiêu: “Cải cách chính sách BHXH để BHXH thực sự là một trụ cột chính của hệ thống an sinh xã hội, từng bước mở rộng vững chắc diện bao phủ BHXH, hướng tới mục tiêu BHXH toàn dân. Phát triển hệ thống BHXH linh hoạt, đa dạng, đa tầng, hiện đại và hội nhập quốc tế theo nguyên tắc đóng - hưởng, công bằng, bình đẳng, chia sẻ và bền vững. Nâng cao năng lực, hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước và phát triển hệ thống thực hiện chính sách

BHXH tinh gọn, chuyên nghiệp, hiện đại, tin cậy và minh bạch. ”. Nghị quyết số 28-NQ/TW đã đề ra 11 nội dung cải cách¹, 05 nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu, trong đó xác định nhiệm vụ: *“Hoàn thiện hệ thống pháp luật về lao động, việc làm, BHXH”*.

- Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng đã đề ra các nhiệm vụ, giải pháp liên quan trực tiếp đến việc hoàn thiện chính sách, pháp luật về an sinh xã hội, trong đó có chính sách BHXH, như: *“Cải cách hệ thống BHXH đa tầng dựa trên nguyên tắc đóng - hưởng, chia sẻ - bền vững”* (Tập I, trang 150); *“Hoàn thiện hệ thống luật pháp về BHXH, tiến tới thực hiện BHXH toàn dân. Phát triển hệ thống BHXH linh hoạt, đa dạng, đa tầng hiện đại, hội nhập quốc tế; kết hợp hài hòa nguyên tắc đóng góp và thụ hưởng; công bằng, bình đẳng, chia sẻ và bền vững. Tiếp tục hiện đại hóa quản lý BHXH theo hướng tinh gọn, chuyên nghiệp, hiệu quả. Phấn đấu đến năm 2030 có khoảng 60% lực lượng lao động tham gia BHXH”* (Tập I, trang 270); *“Hoàn thiện hệ thống pháp luật, chính sách và chế tài xử lý vi phạm thuộc các lĩnh vực liên quan như ... BHXH. Bảo đảm cân đối quỹ BHXH trong dài hạn; từng bước tách việc điều chỉnh lương hưu với điều chỉnh tiền lương của người đang làm việc; thực hiện điều chỉnh tăng tuổi nghỉ hưu theo lộ trình. Phấn đấu đến năm 2025, tỉ lệ lao động trong độ tuổi tham gia BHXH là 45%”* (Tập II, trang 141).

2. Cơ sở thực tiễn

Ngày 20/11/2014, tại Kỳ họp thứ 8, Quốc hội khóa XIII đã thông qua Luật BHXH số 58/2014/QH13 (sau đây gọi tắt là Luật BHXH năm 2014) thay thế Luật BHXH số 71/2006/QH11, có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01 tháng 01 năm 2016. Qua hơn 07 năm thi hành, Luật BHXH năm 2014 đã đi vào cuộc sống, khẳng định tính đúng đắn của chính sách, chế độ BHXH theo nguyên tắc đóng - hưởng, đáp ứng nguyện vọng của đông đảo người lao động, bảo đảm an sinh xã hội và hội nhập quốc tế. Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đã đạt được, quá trình thực hiện Luật BHXH năm 2014 cũng bộc lộ những tồn tại, hạn chế, bất cập như: (i) diện bao phủ đối tượng tham gia và thụ hưởng BHXH trên thực tế còn thấp so với tiềm năng²; (ii) tính tuân thủ pháp luật về BHXH còn chưa cao, tình trạng chậm đóng, trốn đóng BHXH diễn ra ở nhiều doanh nghiệp,

¹ Bao gồm: (1) Xây dựng hệ thống BHXH đa tầng; (2) Sửa đổi quy định về điều kiện thời gian tham gia BHXH tối thiểu để hưởng chế độ hưu trí. Mở rộng đối tượng tham gia BHXH bắt buộc sang các nhóm đối tượng khác; (3) Tăng cường sự liên kết, hỗ trợ giữa các chính sách BHXH cũng như tính linh hoạt của các chính sách nhằm đạt được mục tiêu mở rộng diện bao phủ; (4) Cải cách trong xây dựng và tổ chức thực hiện chính sách nhằm củng cố niềm tin, tăng mức độ hài lòng của người tham gia vào hệ thống BHXH; (5) Đẩy nhanh quá trình gia tăng số lao động tham gia BHXH trong khu vực phi chính thức; (6) Sửa đổi, khắc phục các bất hợp lý về chế độ bảo hiểm hưu trí hiện nay theo hướng linh hoạt hơn về điều kiện hưởng chế độ hưu trí, chặt chẽ hơn trong quy định hưởng chế độ BHXH một lần; (7) Thực hiện điều chỉnh tăng tuổi nghỉ hưu theo lộ trình; (8) Sửa đổi các quy định về mức đóng, căn cứ đóng BHXH để đạt mục tiêu mở rộng diện bao phủ BHXH; (9) Điều chỉnh tỉ lệ tích lũy để đạt tỉ lệ hưởng lương hưu tối đa phù hợp với thông lệ quốc tế; (10) Đa dạng hóa danh mục, cơ cấu đầu tư Quỹ BHXH theo nguyên tắc an toàn, bền vững, hiệu quả; (11) Thực hiện điều chỉnh lương hưu độc lập tương đối trong mối tương quan với tiền lương của người đang làm việc, thay đổi cách thức điều chỉnh lương hưu theo hướng chia sẻ.

² Số người tham gia BHXH mới chỉ chiếm trên 38,7% lực lượng lao động trong độ tuổi.

nhiều địa phương³; (iii) chính sách BHXH tự nguyện chưa thật sự hấp dẫn người dân tham gia; (iv) một số quy định không còn phù hợp với bối cảnh, điều kiện thực tiễn hiện nay...

Xuất phát từ những lý do, yêu cầu nêu trên, việc sửa đổi Luật BHXH năm 2014 là rất cần thiết trong bối cảnh hiện nay.

II. MỤC TIÊU, QUAN ĐIỂM CHỈ ĐẠO XÂY DỰNG DỰ ÁN LUẬT

1. Mục tiêu

- Bảo đảm an sinh xã hội của người dân theo quy định của Hiến pháp và thể chế hóa các nội dung trong Nghị quyết số 28-NQ/TW theo hướng đa dạng, linh hoạt, đa tầng, hiện đại, hội nhập quốc tế, tiến tới bao phủ BHXH toàn bộ lực lượng lao động.

- Sửa đổi căn bản các vướng mắc, bất cập từ thực tiễn thi hành Luật BHXH năm 2014 và Nghị quyết số 93/2015/QH13⁴; bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp, tính đồng bộ, thống nhất, có tính khả thi, phù hợp tiêu chuẩn quốc tế và bảo đảm yếu tố bình đẳng giới.

- Mở rộng, gia tăng quyền, lợi ích, tạo sự hấp dẫn để thu hút người lao động tham gia BHXH; đồng thời, bảo đảm tốt nhất quyền lợi cho người lao động đang làm việc và người hưởng lương hưu. Hoàn thiện quy định quản lý nhà nước và hệ thống tổ chức thực hiện chuyên nghiệp, hiện đại, hiệu quả, công khai, minh bạch.

2. Quan điểm chỉ đạo

Luật BHXH (sửa đổi) được xây dựng dựa trên các quan điểm chỉ đạo sau đây:

- Bảo đảm quyền an sinh xã hội theo quy định của Hiến pháp; thể chế hóa quan điểm, đường lối, nội dung cải cách trong Nghị quyết số 28-NQ/TW và các văn kiện, nghị quyết có liên quan.

- Kế thừa, phát triển những quy định hiện hành phù hợp đã được kiểm nghiệm trong thực tiễn, sửa đổi các quy định chưa phù hợp, bảo đảm tính khả thi, dài hạn, bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật; bổ sung những quy định mới phù hợp với xu hướng phát triển kinh tế - xã hội của đất nước và yêu cầu hội nhập quốc tế.

- Bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các bên tham gia BHXH; tạo điều kiện thuận lợi để mọi người lao động được tham gia và thụ hưởng các chế độ BHXH.

³ Số chậm đóng, trốn đóng BHXH, BHTN giai đoạn 2016-2021 bình quân trên 10.000 tỷ đồng/năm.

⁴ Ngày 22/6/2015 về việc thực hiện chính sách hưởng BHXH một lần đối với người lao động.

- Xây dựng các chế độ BHXH theo nguyên tắc đóng - hưởng, công bằng, bình đẳng, chia sẻ và bền vững.

- Tham khảo và tiếp thu có chọn lọc kinh nghiệm của các quốc gia trên thế giới, đặc biệt là các quốc gia có đặc điểm tương đồng với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của Việt Nam. Tuân thủ các tiêu chuẩn, điều kiện và cam kết quốc tế mà Việt Nam tham gia.

III. QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG DỰ ÁN LUẬT

1. Ngày 13/6/2022, Quốc hội đã ban hành Nghị quyết số 50/2022/QH15 chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2023, điều chỉnh chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2022; *trong đó, dự án Luật BHXH (sửa đổi) sẽ được trình Quốc hội cho ý kiến tại Kỳ họp thứ 6 Quốc hội khóa XV vào tháng 10/2023.*

2. Ngày 06/7/2022, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 799/QĐ-TTg phân công cơ quan chủ trì soạn thảo, thời hạn trình các dự án Luật; *trong đó giao Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội chủ trì, phối hợp với các bộ, ngành liên quan nghiên cứu, xây dựng dự án Luật BHXH (sửa đổi).*

3. Ngày 20/9/2022, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội đã ban hành Quyết định số 841/QĐ-LĐTBXH thành lập Ban soạn thảo và Tổ biên tập xây dựng dự án Luật BHXH (sửa đổi).

4. Ngày 01/3/2023, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội có văn bản gửi lấy ý kiến các bộ, ngành, địa phương về Dự án Luật BHXH (sửa đổi); đồng thời đăng tải trên Cổng thông tin điện tử của Chính phủ và Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội để lấy ý kiến rộng rãi các đối tượng chịu tác động.

Đã có **158** văn bản⁵ góp ý từ các Ban, Bộ, ngành, địa phương, các tổ chức, các tập đoàn, công ty, hiệp hội doanh nghiệp đối với hồ sơ dự án Luật BHXH (sửa đổi). Sau 60 ngày đăng trên Cổng Thông tin điện tử Chính phủ và Cổng Thông tin điện tử Bộ, có **304 ý kiến** góp ý của công dân, tổ chức đối với dự thảo Luật BHXH (sửa đổi).

Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội cùng với Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam, Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam và BHXH Việt Nam đã: (i) Tổ chức họp báo để thông tin về dự án Luật BHXH (sửa đổi); (ii) Phối hợp tổ chức nhiều hội nghị, hội thảo, tọa đàm, khảo sát lấy ý kiến các bộ, ngành, địa phương, các doanh nghiệp, các chuyên gia, nhà khoa học, người lao động, người sử dụng lao động. Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội đã phối hợp với Ban Kinh tế Trung ương, BHXH Việt Nam tổ chức khảo sát, làm việc trực tiếp với 08 tỉnh ủy, thành ủy và 16 doanh nghiệp đề sơ kết 5 năm triển khai

⁵ Trong đó: (i) Các Ban đảng: 05; (ii) Bộ ngành: 28; (iii) Địa phương 61 tỉnh, thành phố; (iv) Tổ chức: 6; (v) Tập đoàn, Tổng công ty: 38; (vi) Hiệp hội doanh nghiệp: 10; (vii) Các tổ chức quốc tế: 02 gồm Tổ chức Lao động quốc tế (ILO) và Ngân hàng thế giới (WB); (viii) Đơn vị thuộc Bộ: 8.

thực hiện Nghị quyết số 28-NQ/TW và lấy ý kiến góp ý đối với dự thảo Luật BHXH (sửa đổi). Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội tham gia cùng với Ủy ban Xã hội của Quốc hội tiến hành khảo sát tại 06 địa phương và tổ chức hội thảo, tọa đàm lấy ý kiến Dự án Luật BHXH (sửa đổi).

5. Sau khi tiếp thu, giải trình ý kiến góp ý của các Ban, Bộ, ngành, địa phương, tổ chức quốc tế, người lao động, người sử dụng lao động và hoàn thiện hồ sơ dự án Luật BHXH (sửa đổi), ngày 29/5/2023, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội có văn bản số 1963/LĐTĐ-BHXH gửi Bộ Tư pháp đề nghị thẩm định Dự án Luật BHXH (sửa đổi).

6. Ngày 16/6/2023, Bộ Tư pháp có Báo cáo thẩm định số 101/BCTĐ-BTP thẩm định đối với dự án Luật BHXH (sửa đổi).

7. Ngày 11/7/2023, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội có Tờ trình số 42/TTr-LĐTĐ-BHXH trình Chính phủ Dự án Luật BHXH (sửa đổi).

8. Ngày 24/7/2023, Văn phòng Chính phủ có Thông báo số 228/TB-VPCP về Kết luận của Thường trực Chính phủ về các Dự án Luật, Đề nghị xây dựng Luật, trong đó có kết luận về Dự án Luật BHXH (sửa đổi).

9. Ngày 28/7/2023, Chính phủ ban hành Nghị quyết số 114/NQ-CP về Phiên họp Chính phủ tháng 7 năm 2023 về Dự án Luật BHXH (sửa đổi).

10. Ngày 31/7/2023, Chính phủ có Tờ trình số 361/TTr-CP trình Quốc hội dự án Luật BHXH (sửa đổi).

11. Ngày 02/8/2023, Thường trực Ủy ban Xã hội đã tổ chức phiên họp Thường trực Ủy ban mở rộng để thẩm tra sơ bộ dự án Luật BHXH (sửa đổi). Ngày 13/8/2023, Ủy ban Xã hội có Báo cáo số 1888/BC-UBXH15 thẩm tra sơ bộ Dự án Luật BHXH (sửa đổi).

12. Ngày 17/8/2023, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã họp cho ý kiến về Dự án Luật BHXH (sửa đổi). Tổng Thư ký Quốc hội có Công văn số 2733/TB-TTKQH thông báo Kết luận của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về Dự án Luật Bảo hiểm xã hội (sửa đổi):

13. Ngày 11/9/2023, Chính phủ có Báo cáo số 442/BC-CP báo cáo Quốc hội về việc tiếp thu, giải trình ý kiến đối với Dự án Luật BHXH (sửa đổi).

14. Ngày 14/9/2023, tại Phiên họp toàn thể lần thứ 10, Ủy ban Xã hội của Quốc hội đã tiến hành thẩm tra Dự án Luật BHXH (sửa đổi).

15. Ngày 19/9/2023, Chính phủ có Tờ trình số 457/TTr-CP trình Quốc hội về việc tiếp thu, giải trình ý kiến đối với Dự án Luật BHXH (sửa đổi).

16. Ngày 19/9/2023, Ủy ban Xã hội có Báo cáo số 1984/BC-UBXH15 thẩm tra Dự án luật BHXH (sửa đổi).

16. Ngày 20/9/2023, Ủy ban Thường vụ Quốc hội họp cho ý kiến (lần 2) về dự án Luật BHXH (sửa đổi).

IV. BỐ CỤC VÀ NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA DỰ THẢO LUẬT

1. Bố cục

Trên cơ sở kế thừa kết cấu của Luật BHXH năm 2014, dự thảo Luật đã bổ sung 03 nội dung mới (Trợ cấp hưu trí xã hội; Quản lý thu, đóng BHXH và Đầu tư quỹ BHXH); bỏ Mục chế độ tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp (đã được quy định tại Luật An toàn, vệ sinh lao động); tách riêng điều quy định về đối tượng tham gia BHXH, không quy định chung trong điều về đối tượng áp dụng; gộp các điều liên quan đến quyền, trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức trong một chương; không quy định chương riêng về trình tự, thủ tục BHXH mà lồng ghép vào từng chế độ.

Tiếp thu kết luận của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, ý kiến của Chủ tịch Quốc hội và ý kiến thẩm tra của Ủy ban Xã hội, dự thảo Luật được kết cấu gồm 10 chương và 136 điều (Luật BHXH năm 2014 gồm 09 chương và 125 điều), được sắp xếp bố cục như sau:

- Chương I. Những quy định chung, gồm 8 điều (Từ Điều 1 đến Điều 8).
- Chương II. Quyền, trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân về BHXH và Tổ chức thực hiện BHXH, gồm 11 điều (Từ Điều 9 đến Điều 19).
- Chương III. Trợ cấp hưu trí xã hội, gồm 5 điều (Từ Điều 20 đến Điều 24).
- Chương IV. Đăng ký tham gia và quản lý thu, đóng BHXH bắt buộc và BHXH tự nguyện, gồm 13 điều (Từ Điều 25 đến Điều 37).
- Chương V. BHXH bắt buộc, gồm 54 điều (Từ Điều 38 đến Điều 91).
- Chương VI. BHXH tự nguyện, gồm 22 điều (Từ Điều 92 đến Điều 113).
- Chương VII. Quỹ BHXH, gồm 8 điều (Từ Điều 114 đến Điều 121).
- Chương VIII. Khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm về BHXH, gồm 5 điều (Từ Điều 122 đến Điều 126).
- Chương IX. Quản lý nhà nước về BHXH, gồm 7 điều (Từ Điều 127 đến Điều 133).
- Chương X. Điều khoản thi hành, gồm 3 điều (Từ Điều 134 đến Điều 136).

2. Một số nội dung sửa đổi, bổ sung lớn của dự thảo luật

Dự thảo Luật BHXH (sửa đổi) đã: (i) Thể chế hóa các quan điểm chỉ đạo, mục tiêu, nội dung cải cách, nhiệm vụ và giải pháp chủ yếu của Nghị quyết số 28-NQ/TW; (ii) Thể chế hóa các nhiệm vụ, giải pháp liên quan trực tiếp đến việc hoàn thiện chính sách, pháp luật về an sinh xã hội của Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng; (iii) Bám sát 05 chính sách trong đề

ngợi xây dựng dự án Luật đã được Quốc hội thông qua tại Nghị quyết số 50/2022/QH15; (iv) Tổng hợp những kiến nghị của các Đại biểu Quốc hội, cử tri về lĩnh vực BHXH; (v) Rà soát hạn chế, vướng mắc, bất cập phát sinh trong tổng kết thi hành Luật BHXH năm 2014; (vi) Rà soát các điều ước, cam kết quốc tế liên quan đến lĩnh vực BHXH để đề xuất sửa đổi, bổ sung các điều, khoản. Đặc biệt, dự thảo Luật được tiếp thu, hoàn thiện trên cơ sở ý kiến của Chủ tịch Quốc hội, Kết luận của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, ý kiến thẩm tra của Ủy ban Xã hội của Quốc hội, ý kiến của Hội đồng dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội, Văn phòng Quốc hội, các cơ quan của Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

So với Luật BHXH năm 2014, dự thảo Luật BHXH (sửa đổi) có một số nội dung thay đổi chính như sau:

a) Bổ sung trợ cấp hưu trí xã hội để hình thành hệ thống BHXH đa tầng

- Cơ sở chính trị: Nghị quyết số 28-NQ/TW xác định: Xây dựng hệ thống BHXH đa tầng, bao gồm: (i) Trợ cấp hưu trí xã hội, theo đó, Ngân sách nhà nước (NSNN) cung cấp một khoản trợ cấp cho người cao tuổi không có lương hưu hoặc trợ cấp BHXH hằng tháng; có chính sách huy động các nguồn lực xã hội đóng thêm để các đối tượng này có mức hưởng cao hơn; điều chỉnh giảm dần độ tuổi hưởng trợ cấp hưu trí xã hội phù hợp với khả năng của ngân sách; (ii) BHXH cơ bản, bao gồm BHXH bắt buộc và BHXH tự nguyện; (iii) Bảo hiểm hưu trí bổ sung là chế độ hưu trí tự nguyện theo nguyên tắc thị trường, tạo điều kiện cho người sử dụng lao động và người lao động có thêm sự lựa chọn tham gia đóng góp để được hưởng mức lương hưu cao hơn. Tăng cường sự liên kết, hỗ trợ giữa các chính sách BHXH cũng như tính linh hoạt của các chính sách nhằm đạt được mục tiêu mở rộng diện bao phủ.

- Cơ sở thực tiễn: Tính đến cuối 2022, Việt Nam có khoảng 14,4 triệu người sau độ tuổi nghỉ hưu (từ 55 tuổi trở lên đối với nữ; từ 60 tuổi trở lên đối với nam). Tổng số người hưởng lương hưu, trợ cấp BHXH hằng tháng, trợ cấp hưu trí xã hội là hơn 5,1 triệu người, chiếm khoảng 35% tổng số người sau độ tuổi nghỉ hưu. Trung ương xác định đến năm 2030, phần đầu khoảng 60% số người sau độ tuổi nghỉ hưu được hưởng lương hưu, BHXH hằng tháng và trợ cấp hưu trí xã hội.

- Đề xuất sửa đổi: Luật BHXH năm 2014 đã quy định về BHXH bắt buộc, BHXH tự nguyện và Bảo hiểm hưu trí bổ sung. Do vậy, dự thảo Luật BHXH (sửa đổi) bổ sung chương III về trợ cấp hưu trí xã hội (từ Điều 20 đến Điều 24), trong đó quy định:

+ Công dân Việt Nam từ đủ 75 tuổi trở lên mà không có lương hưu, trợ cấp BHXH hằng tháng và trợ cấp xã hội hằng tháng khác thì sẽ được hưởng trợ

cấp hưu trí xã hội do NSNN đảm bảo⁶. Mức trợ cấp hưu trí xã hội hằng tháng do Chính phủ quy định phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội và khả năng của NSNN từng thời kỳ; Nhà nước khuyến khích các địa phương tùy theo điều kiện kinh tế - xã hội, khả năng cân đối ngân sách, kết hợp huy động các nguồn lực xã hội hỗ trợ thêm cho người hưởng trợ cấp hưu trí xã hội. Dự thảo Luật cũng giao Chính phủ báo cáo Quốc hội quyết định điều chỉnh giảm dần độ tuổi hưởng trợ cấp hưu trí xã hội phù hợp với khả năng của NSNN từng thời kỳ⁷. Việc giảm độ tuổi hưởng trợ cấp hưu trí xã hội từ 80 tuổi xuống còn 75 tuổi sẽ giúp mở rộng đối tượng thụ hưởng trợ cấp hưu trí xã hội thêm khoảng 800 nghìn người cao tuổi được hưởng trợ cấp hưu trí xã hội và bảo hiểm y tế.

+ Người lao động khi đến tuổi nghỉ hưu có thời gian đóng BHXH (bao gồm cả bắt buộc và tự nguyện) mà chưa đủ điều kiện hưởng lương hưu (chưa đủ 15 năm đóng) và cũng chưa đủ tuổi hưởng trợ cấp hưu trí xã hội (chưa đủ 75 tuổi) thì được lựa chọn hưởng trợ cấp hằng tháng do quỹ BHXH chi trả cho thời gian trước khi đủ tuổi hưởng trợ cấp hưu trí xã hội tùy thuộc vào thời gian đóng, tiền lương, thu nhập tháng đóng BHXH của người lao động; đồng thời trong thời gian hưởng trợ cấp hằng tháng thì được hưởng bảo hiểm y tế (BHYT) do NSNN đảm bảo.

Quy định này giúp gia tăng thêm đối tượng hưởng trợ cấp hằng tháng mà NSNN không phát sinh tăng nhiều (NSNN chỉ hỗ trợ BHYT còn trợ cấp hằng tháng do quỹ BHXH đảm bảo), đồng thời quỹ BHXH cơ bản cũng không bị ảnh hưởng do trợ cấp hằng tháng được thực hiện trên nguyên tắc đóng-hưởng, được tính toán từ tiền đóng của người lao động và người sử dụng lao động vào quỹ BHXH. Theo tính toán, người lao động có thời gian đóng BHXH là 5 năm với mức tiền lương tháng đóng BHXH bắt buộc bình quân như hiện nay, nếu người lao động không hưởng BHXH một lần mà lựa chọn hưởng trợ cấp hằng tháng thì có thể được hưởng với mức thấp nhất bằng mức trợ cấp hưu trí xã hội ngay từ khi đủ tuổi nghỉ hưu thay vì phải chờ đến 75 tuổi.

+ Để phù hợp với thực tiễn triển khai trong khuyến khích các địa phương, đảm bảo tính ổn định, không gây xáo trộn cũng như phát sinh tăng nguồn lực thực hiện, dự thảo Luật kế thừa quy định việc tổ chức thực hiện như hiện hành, cụ thể: (i) Trợ cấp hưu trí xã hội do NSNN đảm bảo sẽ do các địa phương tiếp tục thực hiện cùng với các chính sách khác đối với người cao tuổi; (ii) Trợ cấp hằng tháng do quỹ BHXH đảm bảo sẽ do cơ quan BHXH thực hiện.

b) Mở rộng đối tượng tham gia BHXH bắt buộc (Điều 3)

- Cơ sở chính trị: Nghị quyết số 28-NQ/TW đặt ra yêu cầu: “Mở rộng đối tượng tham gia BHXH bắt buộc sang các nhóm đối tượng khác”; “Rà soát, mở

⁶ Kế thừa và phát triển một phần quy định về trợ cấp xã hội hằng tháng đối với người cao tuổi đang được quy định tại Luật Người cao tuổi.

⁷ Đề đảm bảo đồng bộ, thống nhất với chế độ, chính sách chung đối với người cao tuổi.

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”.

- Cơ sở thực tiễn:

+ Đối với hộ kinh doanh: Theo quy định của pháp luật hiện hành⁸, có 02 nhóm hộ kinh doanh: (i) Hộ kinh doanh phải đăng ký hộ kinh doanh; và (ii) Hộ không phải đăng ký hộ kinh doanh; trong đó, đặc thù của hộ không phải đăng ký kinh doanh là các hộ hoạt động nhỏ lẻ, không ổn định, có thu nhập thấp. Theo số liệu thống kê, có khoảng trên 5 triệu hộ kinh doanh, trong đó có gần 2 triệu hộ có đăng ký kinh doanh. Theo quy định của Luật BHXH năm 2014 thì chủ hộ kinh doanh không thuộc đối tượng tham gia BHXH bắt buộc⁹.

+ Đối với người hoạt động không chuyên trách ở thôn, tổ dân phố: Theo quy định của pháp luật hiện hành về cán bộ, công chức cấp xã và người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã, ở thôn, tổ dân phố¹⁰ thì người hoạt động không chuyên trách ở thôn, tổ dân phố có không quá 03 chức danh (bao gồm Bí thư chi bộ, Trưởng thôn hoặc Tổ trưởng tổ dân phố, Trưởng Ban công tác Mặt trận) được hưởng phụ cấp hằng tháng. Hiện nay, Ngân sách Trung ương thực hiện khoán quỹ phụ cấp để chi trả hằng tháng đối với người hoạt động không chuyên trách ở mỗi thôn, tổ dân phố tương tự như đối với những người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã¹¹. Tính đến 31/12/2022, cả nước có 405.032 người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã, ở thôn, tổ dân phố, trong đó người hoạt động không chuyên trách ở thôn, tổ dân phố là 270.346 người. Theo quy định của Luật BHXH năm 2014 thì chỉ người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã thuộc đối tượng tham gia BHXH bắt buộc; người hoạt động không chuyên trách ở thôn, tổ dân phố thuộc đối tượng tham gia BHXH tự nguyện.

+ Đối với người quản lý doanh nghiệp, hợp tác xã không hưởng lương: Luật BHXH năm 2014 chỉ mới quy định tham gia BHXH bắt buộc đối với người quản lý doanh nghiệp, người quản lý, điều hành hợp tác xã có hưởng tiền lương; đối với người quản lý doanh nghiệp, người quản lý, điều hành hợp tác xã không hưởng tiền lương¹² chưa được quy định tham gia BHXH bắt buộc.

⁸ Điều 79 của Nghị định số 01/2021/NĐ-CP ngày 04/01/2021 của Chính phủ về đăng ký doanh nghiệp.

⁹ Thực tiễn thời gian qua, mặc dù pháp luật chưa quy định “chủ hộ kinh doanh” thuộc đối tượng tham gia BHXH bắt buộc nhưng tại các địa phương đã có các chủ hộ đăng ký tham gia và cơ quan BHXH đã thu BHXH bắt buộc đối với đối tượng này (cả nước khoảng gần 4.000 chủ hộ).

¹⁰ Nghị định số 33/2023/NĐ-CP ngày 10/6/2023 của Chính phủ quy định về cán bộ, công chức cấp xã và người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã, ở thôn, tổ dân phố.

¹¹ Chế độ và chính sách được hưởng của người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã và ở thôn, tổ dân phố là giống nhau và đều do Chính phủ quy định.

¹² Mặc dù đối tượng này không hưởng tiền lương nhưng đây là những đối tượng có nguồn thu nhập tương đối ổn định.

- Đề xuất sửa đổi: Dự thảo Luật BHXH (sửa đổi) quy định mở rộng đối tượng tham gia BHXH bắt buộc đối với: (i) Chủ hộ kinh doanh (có đăng ký kinh doanh); (ii) Người hoạt động không chuyên trách ở thôn, tổ dân phố tương tự như đối với người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã; (iii) Người quản lý doanh nghiệp, kiểm soát viên, người đại diện phần vốn nhà nước, người đại diện phần vốn của doanh nghiệp tại công ty và công ty mẹ, người quản lý điều hành hợp tác xã không hưởng tiền lương; (iv) Người lao động làm việc không trọn thời gian (người lao động làm việc theo chế độ linh hoạt); (v) Trường hợp không giao kết hợp đồng lao động hoặc thỏa thuận bằng tên gọi khác nhưng có nội dung thể hiện về việc làm có trả công, tiền lương và sự quản lý, điều hành, giám sát của một bên, phù hợp với Bộ luật Lao động năm 2019.

Bên cạnh đó, nhằm từng bước hướng tới chính sách BHXH bắt buộc đối với toàn bộ người lao động có việc làm, có thu nhập và tiền lương khi có đủ điều kiện cần thiết theo tinh thần của Nghị quyết số 28-NQ/TW, tiếp thu ý kiến của Ủy ban Thường vụ Quốc hội và ý kiến thẩm tra của Ủy ban Xã hội, tại khoản 6 Điều 3 của dự thảo Luật BHXH (sửa đổi) quy định: “Việc tham gia BHXH bắt buộc đối với các đối tượng khác có việc làm, thu nhập ổn định, thường xuyên do Ủy ban Thường vụ Quốc hội quyết định phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội từng thời kỳ”. Quy định này tạo điều kiện cho việc mở rộng đối tượng tham gia BHXH bắt buộc đối với các nhóm đối tượng khác phù hợp với sự thay đổi của quan hệ lao động¹³, điều kiện phát triển kinh tế-xã hội, đời sống của người lao động trong tương lai.

Việc bổ sung các đối tượng trên đảm bảo phù hợp với những quy định mới của Bộ luật Lao động, gia tăng quyền lợi khi các nhóm đối tượng này tham gia BHXH bắt buộc; thể hiện định hướng từng bước mở rộng diện bao phủ đối tượng tham gia BHXH bắt buộc đảm bảo tính khả thi trong tổ chức thực hiện.

c) Bổ sung quyền lợi hưởng các chế độ ốm đau, thai sản đối với người hoạt động không chuyên trách ở xã, phường, thị trấn (tham gia và thụ hưởng đầy đủ các chế độ BHXH bắt buộc).

- Cơ sở chính trị: Nghị quyết số 28-NQ/TW xác định: Bảo hiểm xã hội bắt buộc (với các chế độ hưu trí, tử tuất, tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp, ốm đau, thai sản, thất nghiệp) dựa trên đóng góp của người lao động và người sử dụng lao động. Bảo hiểm xã hội tự nguyện (với các chế độ hưu trí, tử tuất hiện nay, từng bước mở rộng sang các chế độ khác) dựa trên đóng góp của người lao động không có quan hệ lao động.

¹³ Do tác động của sự phát triển của khoa học, công nghệ, trên thế giới và cả Việt Nam đã, đang và sẽ xuất hiện các mô hình kinh tế mới. Điển hình nhất tại Việt Nam là mô hình kinh tế tự do (Gig); ngoài ra còn có thương mại điện tử, kinh tế chia sẻ, kinh tế tuần hoàn... Từ những mô hình mới này sẽ xuất hiện những nhóm người lao động mới trong xã hội, không nằm trong khuôn mẫu người lao động truyền thống.

- Cơ sở thực tiễn: Luật BHXH năm 2014 quy định các chế độ BHXH bắt buộc bao gồm: ốm đau; thai sản; tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp; hưu trí và chế độ tử tuất. Tuy nhiên, đối tượng người hoạt động không chuyên trách ở xã, phường, thị trấn mới chỉ tham gia BHXH bắt buộc với hai chế độ là hưu trí và tử tuất. Theo số liệu thống kê, đến hết năm 2022, có 86 nghìn người hoạt động không chuyên trách ở xã, phường, thị trấn đang tham gia BHXH bắt buộc nhưng chỉ có 2 chế độ là hưu trí và tử tuất. Tại các kỳ họp Quốc hội, nhiều cử tri, Đại biểu Quốc hội kiến nghị bổ sung quyền lợi chế độ ốm đau, thai sản đối với đối tượng người hoạt động không chuyên trách ở xã, phường, thị trấn; đặc biệt trong bối cảnh đẩy mạnh việc phân cấp của các địa phương thì khối lượng công việc đảm nhiệm của đối tượng này ngày càng lớn, cần khuyến khích đảm bảo quyền lợi về BHXH với nhóm này.

- Đề xuất sửa đổi: Dự thảo Luật BHXH (sửa đổi) quy định người hoạt động không chuyên trách ở xã, phường, thị trấn tham gia và thụ hưởng đầy đủ các chế độ BHXH bắt buộc như các đối tượng khác.

d) Bổ sung chế độ thai sản vào chính sách BHXH tự nguyện (Mục 1 Chương VI từ Điều 92 đến Điều 96):

- Cơ sở chính trị: Nghị quyết số 28-NQ/TW xác định: BHXH tự nguyện với các chế độ hưu trí, tử tuất hiện nay, *từng bước mở rộng sang các chế độ khác*. Nghiên cứu thiết kế các gói BHXH tự nguyện ngắn hạn linh hoạt để người lao động có nhiều sự lựa chọn tham gia và thụ hưởng. *Mở rộng các chế độ BHXH tự nguyện, tạo điều kiện chuyển đổi thuận lợi giữa BHXH tự nguyện và BHXH bắt buộc*.

- Cơ sở thực tiễn: Khảo sát thực tiễn, tổng kết thi hành Luật BHXH năm 2014 cho thấy, có nhiều nguyên nhân dẫn đến số người tham gia BHXH tự nguyện còn thấp, trong đó có nguyên nhân chủ yếu là do chính sách BHXH còn thiếu hấp dẫn, người lao động chưa được hưởng các quyền lợi ngắn hạn, trong khi mức hỗ trợ người dân tham gia BHXH tự nguyện còn rất thấp. Thực tiễn thời gian qua, Nhà nước đã có chính sách hỗ trợ cho phụ nữ là người dân tộc thiểu số thuộc hộ nghèo, cư trú tại các đơn vị hành chính thuộc vùng khó khăn khi sinh con đúng chính sách dân số¹⁴.

- Đề xuất sửa đổi: Dự thảo Luật quy định người lao động tham gia BHXH tự nguyện (bao gồm cả lao động nữ và lao động nam) khi sinh con nếu đáp ứng đủ điều kiện (đóng BHXH từ đủ 06 tháng trở lên trong thời gian 12 tháng trước khi sinh con) thì được hưởng trợ cấp bằng 2.000.000 đồng cho một con (bằng mức mà NSNN đang hỗ trợ cho phụ nữ thuộc hộ nghèo là người dân tộc thiểu số khi sinh con đúng chính sách dân số). Chính phủ quyết định điều chỉnh mức

¹⁴ Nghị định số 39/2015/NĐ-CP ngày 27/4/2015 của Chính phủ quy định chính sách hỗ trợ cho phụ nữ thuộc hộ nghèo là người dân tộc thiểu số khi sinh con đúng chính sách dân số.

trợ cấp thai sản phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội và khả năng của NSNN từng thời kỳ. Chế độ trợ cấp thai sản của BHXH tự nguyện do NSNN đảm bảo, người tham gia BHXH tự nguyện sẽ không phải đóng thêm so với hiện hành.

Việc bổ sung chế độ thai sản vào chính sách BHXH tự nguyện nhằm tăng tính hấp dẫn của chính sách BHXH tự nguyện, thu hút người dân (đặc biệt là nhóm lao động trẻ tuổi) tham gia BHXH tự nguyện.

đ) Giảm điều kiện về số năm đóng BHXH tối thiểu để được hưởng lương hưu hằng tháng từ 20 năm xuống 15 năm nhằm tạo cơ hội cho những người tham gia muộn hoặc quá trình tham gia không liên tục có thời gian đóng BHXH ngắn được hưởng lương hưu (Điều 64).

- Cơ sở chính trị: Nghị quyết số 28-NQ/TW xác định: 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 nhằm tạo điều kiện cho người lao động cao tuổi, có số năm tham gia BHXH thấp được tiếp cận và thụ hưởng quyền lợi BHXH.

- Cơ sở thực tiễn: Theo số liệu thống kê, trong 07 năm thực hiện Luật BHXH năm 2014, có trên 476 nghìn người hưởng BHXH một lần đã có thời gian tham gia BHXH trên 10 năm với độ tuổi từ 40 tuổi trở lên; có trên 53 nghìn người đã hết tuổi lao động phải nhận BHXH một lần do chưa đủ 20 năm đóng BHXH bắt buộc; có trên 20 nghìn người khi đến tuổi nghỉ hưu chưa đủ thời gian đóng phải đóng một lần cho thời gian còn thiếu để hưởng lương. Nếu vẫn quy định thời gian tối thiểu để hưởng lương hưu là 20 năm thì những người này khó có cơ hội nhận lương hưu.

- Đề xuất sửa đổi: Điều 64 của dự thảo Luật BHXH (sửa đổi) quy định người lao động khi đủ tuổi nghỉ hưu mà có thời gian đóng BHXH từ đủ 15 năm trở lên được hưởng lương hưu hằng tháng. Quy định này nhằm tạo cơ hội cho những người tham gia muộn (45-47 tuổi mới bắt đầu tham gia) hoặc những người tham gia không liên tục dẫn đến khi đến tuổi nghỉ hưu vẫn không tích lũy đủ 20 năm đóng BHXH cũng được hưởng lương hưu hằng tháng thay vì họ phải nhận BHXH một lần.

Với quy định nêu trên, mức lương hưu của những người này có thể thấp hơn những người có thời gian đóng dài nếu tiền lương làm căn cứ đóng BHXH bắt buộc hoặc thu nhập làm căn cứ đóng BHXH tự nguyện là như nhau. Tuy nhiên, những trường hợp này trước đây không đủ điều kiện hưởng lương hưu họ nhận BHXH một lần (nếu không lựa chọn tự nguyện đóng một lần cho thời gian còn thiếu), nay sẽ có cơ hội được hưởng lương hưu hằng tháng. Như vậy, cho dù mức lương hưu có thể khiêm tốn hơn những người có thời gian đóng

dài¹⁵ nhưng với mức lương hưu hằng tháng ổn định, định kỳ được Nhà nước điều chỉnh và trong thời gian hưởng lương hưu sẽ được quỹ BHXH đóng BHYT thì sẽ góp phần đảm bảo tốt hơn cuộc sống khi về già của người lao động.

Quy định giảm điều kiện về số năm đóng BHXH tối thiểu để được hưởng lương hưu hằng tháng từ 20 năm xuống 15 năm chỉ áp dụng đối với các trường hợp nghỉ hưu theo Điều 64 mà không áp dụng đối với các trường hợp nghỉ hưu quy định tại Điều 65 (trường hợp nghỉ hưu sớm trước tuổi quy định). Đối với các trường hợp nghỉ hưu sớm tại Điều 65 của dự thảo Luật BHXH (sửa đổi) thì mỗi năm nghỉ hưu trước tuổi quy định sẽ bị giảm 2% tỷ lệ hưởng lương hưu. Như vậy, nếu áp dụng quy định trên với các trường hợp nghỉ hưu tại Điều 65 sẽ dẫn đến tình trạng tỷ lệ hưởng lương hưu quá thấp (thời gian đóng ngắn, bị trừ tỷ lệ do nghỉ hưu trước tuổi), mức lương hưu quá thấp, không có nhiều ý nghĩa (lao động nam có 15 năm đóng BHXH thì tỷ lệ hưởng lương hưu là 33,75%, nếu nghỉ hưu sớm hơn 5 tuổi mà bị trừ 10% thì tỷ lệ hưởng lương hưu chỉ còn 23,75%).

e) Về BHXH một lần

- Cơ sở chính trị: Nghị quyết số 28-NQ/TW đề ra định hướng: Có quy định phù hợp để giảm tình trạng hưởng BHXH một lần theo hướng tăng quyền lợi nếu bảo lưu thời gian tham gia BHXH để hưởng chế độ hưu trí, giảm quyền lợi nếu hưởng BHXH một lần.

- Cơ sở thực tiễn: Sau 07 năm thực hiện Luật BHXH năm 2014, tổng số lượt người hưởng BHXH một lần là khoảng 4,5 triệu lượt người, trong đó có gần 1,3 triệu lượt người sau khi nhận BHXH một lần tiếp tục quay trở lại thị trường lao động và tiếp tục tham gia BHXH, chiếm gần 28% tổng số lượt người nhận BHXH một lần giai đoạn 2016-2022.

- Đề xuất sửa đổi: Dự thảo Luật BHXH (sửa đổi) đã có nhiều sửa đổi, bổ sung theo hướng gia tăng quyền lợi, tăng tính hấp dẫn, khuyến khích người lao động bảo lưu thời gian đóng để hưởng lương hưu thay vì nhận BHXH một lần như: (i) điều kiện hưởng lương hưu dễ dàng hơn (giảm từ 20 năm xuống 15 năm); (ii) hưởng trợ cấp hằng tháng trong trường hợp có thời gian đóng BHXH mà không đủ điều kiện hưởng lương hưu và chưa đủ tuổi hưởng trợ cấp hưu trí xã hội; (iii) hưởng BHYT do NSNN đảm bảo trong thời gian hưởng trợ cấp hằng tháng; (iv) ngoài ra, người lao động trong thời gian bị mất việc chưa có việc làm còn được hưởng chính sách hỗ trợ về tín dụng nhằm giải quyết khó khăn tài chính trước mắt của người lao động.

Về quy định hưởng BHXH một lần, dự thảo Luật đề xuất 02 phương án tại điểm đ khoản 1 Điều 70, cụ thể như sau:

¹⁵ Trong trường hợp tiền lương làm căn cứ đóng BHXH là như nhau.

+ **Phương án 1:** Quy định việc hưởng BHXH một lần đối với hai nhóm người lao động khác nhau:

Nhóm 1: Đối với người lao động đã tham gia BHXH trước khi Luật BHXH (sửa đổi) có hiệu lực, sau 12 tháng nghỉ việc và chưa đủ 20 năm đóng BHXH, có nhu cầu thì được nhận BHXH một lần.

Về bản chất, quy định này kế thừa Nghị quyết số 93/2015/QH13¹⁶ cho phép người lao động được lựa chọn giữa bảo lưu thời gian tham gia BHXH để hưởng hưu hoặc nhận BHXH một lần nếu có nhu cầu. Nhưng sự khác biệt lần này là nếu người lao động lựa chọn bảo lưu, không nhận BHXH một lần thì sẽ được hưởng các quyền lợi bổ sung¹⁷. Trường hợp người lao động lựa chọn nhận BHXH một lần thì sẽ mất đi cơ hội được nhận các quyền lợi bổ sung nêu trên.

Nhóm 2: Đối với người lao động bắt đầu tham gia BHXH từ khi Luật BHXH (sửa đổi) có hiệu lực trở đi (dự kiến 01/7/2025) không được nhận BHXH một lần (chỉ giải quyết hưởng BHXH một lần trong các trường hợp: đủ tuổi hưởng lương hưu mà chưa đủ năm đóng để hưởng lương hưu; ra nước ngoài để định cư hoặc bị mắc một trong những bệnh nguy hiểm đến tính mạng theo quy định tại Điều 60 Luật BHXH hiện hành).

Ưu điểm: Dần dần từng bước khắc phục được tình trạng hưởng BHXH một lần của thời gian qua theo tinh thần của Nghị quyết 28-NQ/TW. Theo dữ liệu thống kê thời gian qua¹⁸ thì với phương án này, trong những năm đầu số người hưởng BHXH một lần không giảm nhiều nhưng càng những năm sau giảm càng nhiều, từ năm thứ 5 trở đi sẽ giảm nhanh, có thể giảm quá nửa số người hưởng BHXH một lần so với giai đoạn vừa qua, tiến tới tiếp cận theo tiêu chuẩn, thông lệ quốc tế¹⁹, giúp người lao động được thụ hưởng tối đa các quyền lợi dài hạn khi họ đến tuổi nghỉ hưu, góp phần ổn định cuộc sống khi về già. Trong ngắn hạn, phương án này không giúp duy trì, gia tăng đối tượng tham gia BHXH bằng so với phương án 2 nhưng trong dài hạn thì phương án này tối ưu hơn. Do quy định này không ảnh hưởng tới những người lao động đang tham gia BHXH nên sẽ dễ nhận được sự đồng thuận hơn của người lao động.

Nhược điểm: do chỉ áp dụng đối với người lao động bắt đầu tham gia BHXH từ ngày Luật này có hiệu lực, cho nên hơn 17,5 triệu người lao động đang tham gia

¹⁶ Nghị quyết số 93/2015/QH13 ngày 22/6/2015 Quốc hội khóa 13 về việc thực hiện chính sách bảo hiểm xã hội một lần đối với người lao động.

¹⁷ (i) Chỉ cần đóng BHXH đủ 15 năm và đủ tuổi nghỉ hưu thì được hưởng hưu; (ii) Hưởng trợ cấp hằng tháng trong trường hợp có thời gian đóng BHXH mà không đủ điều kiện hưởng lương hưu và chưa đủ tuổi hưởng trợ cấp hưu trí xã hội; (iii) Hưởng BHYT do NSNN đảm bảo trong thời gian hưởng trợ cấp hằng tháng; (iv) Hưởng BHYT do quỹ BHXH đóng, thời gian hưởng BHYT tối đa bằng thời gian đóng BHXH của người lao động; (v) Trong thời gian nghỉ việc mà chưa có việc làm thì người lao động còn được hưởng chính sách hỗ trợ về tín dụng nhằm giải quyết khó khăn tài chính trước mắt.

¹⁸ Gần 99% số người hưởng BHXH một lần theo trường hợp “sau một năm nghỉ việc”, khoảng 67% số người hưởng BHXH một lần có thời gian đóng BHXH dưới 5 năm.

¹⁹ Chỉ giải quyết hưởng BHXH một lần đối với trường hợp không đủ điều kiện/không có khả năng được hưởng lương hưu hằng tháng (như người đủ tuổi nghỉ hưu nhưng không đủ thời gian đóng để hưởng lương hưu; mắc bệnh hiểm nghèo; ra nước ngoài định cư).

BHXH vẫn có quyền lựa chọn hưởng BHXH một lần. Do vậy, số người hưởng BHXH một lần không giảm nhiều²⁰, đặc biệt trong những năm đầu sau khi Luật mới có hiệu lực; đồng thời tạo sự so sánh giữa những người lao động tham gia trước và sau khi Luật này có hiệu lực trong việc hưởng BHXH một lần.

+ **Phương án 2:** "Sau 12 tháng không thuộc diện tham gia BHXH bắt buộc, không tham gia BHXH tự nguyện và có thời gian đóng BHXH chưa đủ 20 năm mà người lao động có yêu cầu thì được giải quyết một phần nhưng tối đa không quá 50% tổng thời gian đã đóng vào quỹ hưu trí và tử tuất. Thời gian đóng BHXH còn lại được bảo lưu để người lao động tiếp tục tham gia và hưởng các chế độ BHXH."

Ưu điểm: Đảm bảo đúng tinh thần Nghị quyết số 28-NQ/TW. Hải hòa quyền lợi trước mắt của người lao động và chính sách an sinh xã hội lâu dài. Mặc dù, số lượt người hưởng BHXH một lần có thể không giảm nhiều so với hiện hành nhưng khi người lao động hưởng BHXH một lần thì người lao động cũng không hoàn toàn ra khỏi hệ thống do vẫn bảo lưu một phần thời gian đóng còn lại (không ảnh hưởng tới số người tham gia); người lao động khi tiếp tục tham gia sẽ được cộng nối thời gian đóng để hưởng chế độ BHXH với quyền lợi hưởng cao hơn; người lao động có động lực hơn để tiếp tục tham gia, tích lũy quá trình đóng để đủ điều kiện hưởng lương hưu; người lao động có nhiều cơ hội hơn để đủ điều kiện hưởng lương hưu khi đến tuổi nghỉ hưu. Đây là phương án vừa đáp ứng được nhu cầu nhận BHXH một lần của người lao động trong thời điểm hiện tại, song cũng đáp ứng được yêu cầu bảo đảm sự ổn định của hệ thống và quyền lợi của người lao động trong dài hạn.

Nhược điểm: Chưa giải quyết triệt để việc rút BHXH một lần theo tiêu chuẩn và thông lệ quốc tế. Người lao động đã giải quyết một phần thời gian đóng, chỉ còn bảo lưu lại được một phần thời gian đóng nên sẽ ảnh hưởng tới việc thụ hưởng các chế độ BHXH (thời gian đóng ngắn) khi tiếp tục tham gia. Người lao động không được giải quyết hưởng BHXH một lần trên toàn bộ thời gian đóng nên có cảm giác bị giảm quyền lợi trước mắt; đồng thời, có thể xuất hiện tình trạng gia tăng người lao động đề nghị hưởng BHXH một lần trước khi Luật có hiệu lực thi hành. Bên cạnh đó, theo phương án này thì tình trạng hưởng BHXH một lần khi còn trẻ (chưa đến tuổi nghỉ hưu) sẽ tiếp tục tiếp diễn trong tương lai.

Đây là vấn đề lớn, hết sức nhạy cảm, phức tạp, Chính phủ báo cáo xin ý kiến Quốc hội đối với 02 phương án nêu trên.

g) Bổ sung quy định quản lý thu, đóng BHXH nhằm xử lý tình trạng chậm đóng, trốn đóng BHXH bắt buộc (từ Điều 29 đến Điều 37)

- Cơ sở chính trị (Nghị quyết số 28-NQ/TW): Hoàn thiện các chế tài xử lý vi phạm pháp luật về BHXH, nhất là đối với các hành vi trốn đóng, nợ đóng,

²⁰ Hoàn toàn phụ thuộc vào nhận thức và sự lựa chọn của bản thân người lao động.

trục lợi BHXH theo hướng cơ quan quản lý nhà nước về BHXH và cơ quan quản lý Quỹ BHXH có thẩm quyền xử phạt các doanh nghiệp trốn đóng, nợ đóng, gian lận, trục lợi BHXH.

Sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện các văn bản quy phạm pháp luật để đẩy mạnh việc phân cấp cho các cơ quan BHXH; hoàn thiện, đẩy mạnh kết nối cơ sở dữ liệu quốc gia về bảo hiểm với các hệ thống cơ sở dữ liệu có liên quan nhằm phục vụ tốt công tác thực hiện chính sách và công tác nghiên cứu, hoạch định chính sách. Tiếp tục hiện đại hóa quản lý BHXH, đầu tư phát triển công nghệ và phương pháp quản lý tiên tiến trong tổ chức thực hiện BHXH, bảo hiểm thất nghiệp (BHTN). Kịp thời ngăn chặn tình trạng gian lận, trục lợi chính sách BHXH, BHTN.

- Cơ sở thực tiễn: Thời gian qua, cơ quan BHXH và các cơ quan liên quan đã có nhiều cố gắng, thực hiện nhiều giải pháp nhằm hạn chế tình trạng chậm đóng, trốn đóng BHXH và cũng đã có những chuyển biến tích cực nhất định. Tuy nhiên, vẫn phải thừa nhận một thực trạng là tình trạng chậm đóng, trốn đóng BHXH vẫn còn diễn ra ở nhiều doanh nghiệp, địa phương, bình quân trên 10.000 tỷ đồng/năm, đặc biệt vẫn còn tình trạng chậm đóng, trốn đóng BHXH diễn ra thời gian dài dẫn đến tình trạng khó có khả năng thu hồi, ảnh hưởng tới việc giải quyết chế độ BHXH của người lao động. Có nhiều nguyên nhân dẫn đến tình trạng trên, trong đó có việc chưa xác định, quản lý chặt chẽ đối tượng thuộc diện tham gia BHXH bắt buộc, các giải pháp, biện pháp xử lý tình trạng chậm đóng, trốn đóng BHXH vẫn chưa đạt được hiệu quả như kỳ vọng.

- Đề xuất sửa đổi: Dự thảo Luật BHXH (sửa đổi) bổ sung quy định trách nhiệm của các cơ quan trong xác định và quản lý đối tượng thuộc diện tham gia BHXH (Điều 29); đồng thời, đã sửa đổi, bổ sung nhiều biện pháp xử lý, chế tài xử lý tình trạng chậm đóng, trốn đóng BHXH (Điều 36 và Điều 37) như: (i) tiếp thu ý kiến của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Ủy ban Xã hội của Quốc hội, quy định cụ thể 02 hành vi, chậm đóng BHXH và trốn đóng BHXH; (ii) quy định nộp số tiền bằng 0,03%/ngày tính trên số tiền trốn đóng (như lĩnh vực thuế); (iii) quyết định ngừng sử dụng hóa đơn đối với người sử dụng lao động chậm đóng, trốn đóng BHXH từ 06 tháng trở lên, đã áp dụng các biện pháp xử lý vi phạm hành chính mà vẫn không đóng hoặc đóng không đủ số tiền BHXH bắt buộc phải đóng; (iv) quyết định hoãn xuất cảnh đối với người sử dụng lao động chậm đóng, trốn đóng BHXH từ 12 tháng trở lên, đã áp dụng các biện pháp xử lý vi phạm hành chính mà vẫn không đóng hoặc đóng không đủ số tiền BHXH bắt buộc phải đóng; (v) cơ quan BHXH có quyền khởi kiện và kiến nghị khởi tố đối với trường hợp có dấu hiệu phạm tội trốn đóng BHXH theo quy định của Bộ luật Hình sự; (vi) Ngoài ra, để đảm bảo quyền lợi của người lao động, dự thảo Luật đã bổ sung trách nhiệm của người sử dụng lao động phải bồi thường cho người lao động nếu không tham gia hoặc tham gia BHXH bắt

buộc không đầy đủ, kịp thời mà gây thiệt hại đến quyền, lợi ích hợp pháp của người lao động (khoản 6 Điều 12).

h) Về căn cứ đóng BHXH bắt buộc (Điều 30)

- Cơ sở chính trị (Nghị quyết số 28-NQ/TW): Sửa đổi quy định về căn cứ đóng BHXH của khu vực doanh nghiệp ít nhất bằng khoảng 70% tổng tiền lương và các khoản thu nhập khác có tính chất lương của người lao động để khắc phục tình trạng trốn đóng, đóng không đủ BHXH, ảnh hưởng đến khả năng cân đối Quỹ BHXH và quyền lợi của người lao động.

- Cơ sở thực tiễn: Tiền lương bình quân làm căn cứ đóng BHXH bắt buộc năm 2022 của người lao động là 5,73 triệu đồng/tháng, chiếm khoảng 75% thu nhập bình quân của người lao động làm công, hưởng lương. Luật BHXH hiện hành chỉ có quy định về tiền lương/thu nhập làm căn cứ đóng BHXH cao nhất nhưng chưa có quy định về tiền lương làm căn cứ đóng BHXH bắt buộc thấp nhất. Mặc dù hiện nay quy định về căn cứ đóng BHXH bắt buộc tương đối đầy đủ tại các văn bản quy định chi tiết Luật²¹, tuy nhiên, do Luật BHXH quy định chung, chưa đủ rõ nên còn gặp khó khăn trong quá trình xây dựng các văn bản quy định chi tiết và quá trình triển khai trong thực tiễn.

- Đề xuất sửa đổi: Dự thảo Luật BHXH (sửa đổi) bổ sung tiền lương làm căn cứ đóng BHXH bắt buộc thấp nhất bằng một nửa mức lương tối thiểu tháng vùng cao nhất do Chính phủ công bố, cao nhất bằng 8 lần mức lương tối thiểu tháng vùng cao nhất do Chính phủ công bố. Đây là cơ sở quy định căn cứ đóng BHXH đối với những đối tượng không hưởng tiền lương (chủ hộ kinh doanh; người quản lý doanh nghiệp, người quản lý điều hành hợp tác xã không hưởng tiền lương...); và cũng là căn cứ để xác định trách nhiệm tham gia đối với đối tượng người lao động làm việc không trọn thời gian.

Về tiền lương làm căn cứ đóng BHXH bắt buộc đối với khu vực ngoài nhà nước²² cơ bản kế thừa quy định hiện hành, song quy định cụ thể hơn theo hướng tiền lương làm căn cứ đóng BHXH là tiền lương tháng, bao gồm mức lương, phụ cấp lương, các khoản bổ sung khác, được trả thường xuyên và ổn định trong mỗi kỳ trả lương. Trên cơ sở đó, Chính phủ quy định chi tiết nhằm xác định cụ thể các khoản phải đóng, không phải đóng BHXH bắt buộc; việc xác định tiền lương tháng làm căn cứ đóng BHXH đối với trường hợp thỏa thuận trả lương theo giờ, ngày, tuần và theo sản phẩm, khoán.

i) Sửa đổi các quy định gắn với tiền lương khu vực nhà nước phù hợp với định hướng của Nghị quyết số 27-NQ/TW

²¹ Nghị định số 115/2015/NĐ-CP ngày 11/11/2015 của Chính phủ; Thông tư 59/2015/TT-BLĐTBXH ngày 29/12/2015 được sửa đổi, bổ sung tại Thông tư số 06/2021/TT-BLĐTBXH ngày 07/7/2021; Thông tư 47/2015/TT-BLĐTBXH ngày 16/11/2015; Thông tư số 10/2020/TT-BLĐTBXH ngày 12/11/2020 của Bộ trưởng Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội.

²² Người lao động đóng BHXH theo chế độ tiền lương do người sử dụng lao động quyết định.

- Cơ sở chính trị: Định hướng cải cách chính sách tiền lương tại Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 21/5/2018 của Hội nghị lần thứ bảy Ban Chấp hành Trung ương khóa XII về cải cách chính sách tiền lương đối với cán bộ, công chức, viên chức, lực lượng vũ trang và người lao động trong doanh nghiệp là sẽ không còn “mức lương cơ sở”.

- Cơ sở thực tiễn: Luật BHXH năm 2014 quy định nhiều khoản trợ cấp gắn với “mức lương cơ sở” như: mức hưởng dưỡng sức, phục hồi sức khỏe; trợ cấp một lần khi sinh con hoặc nhận nuôi con nuôi; trợ cấp mai táng; trợ cấp tuất hằng tháng...

- Đề xuất sửa đổi: Đề vừa không gây xáo trộn “về mức” so với quy định hiện hành, đồng thời vừa phù hợp với định hướng cải cách chính sách tiền lương tại Nghị quyết số 27-NQ/TW, bảo đảm thuận lợi trong quá trình thực hiện, dự thảo Luật BHXH (sửa đổi) sửa đổi các trợ cấp gắn với mức lương cơ sở theo hướng quy định bằng số tiền cụ thể (bằng với mức tuyệt đối của hiện hành), đồng thời quy định các mức này được điều chỉnh khi Chính phủ điều chỉnh lương hưu và trợ cấp BHXH (Điều 43, 56, 59, 85...).

k) Sửa đổi, bổ sung về đa dạng hoá danh mục, cơ cấu đầu tư quỹ BHXH theo nguyên tắc an toàn, bền vững, hiệu quả (Điều 119, 120, 121)

- Cơ sở chính trị: Nghị quyết số 28-NQ/TW xác định: “Tăng cường công tác đánh giá, dự báo tài chính, hiệu quả đầu tư các quỹ BHXH; đa dạng hoá danh mục, cơ cấu đầu tư quỹ BHXH theo nguyên tắc an toàn, bền vững và hiệu quả; ưu tiên đầu tư vào trái phiếu chính phủ, nhất là trái phiếu chính phủ dài hạn; nghiên cứu từng bước mở rộng sang các lĩnh vực có khả năng sinh lời cao, từng bước và có lộ trình đầu tư một phần tiền nhàn rỗi của Quỹ thông qua uỷ thác đầu tư tại thị trường trong nước và quốc tế bảo đảm an toàn, bền vững.”

- Cơ sở thực tiễn:

+ Tốc độ sinh lời từ hoạt động đầu tư còn hạn chế và có xu hướng giảm dần²³ do danh mục đầu tư chủ yếu là trái phiếu Chính phủ²⁴ trong khi lãi suất trái phiếu Chính phủ có xu hướng giảm mạnh từ mức trung bình khoảng 8-9%/năm còn khoảng 2,8-2,5%/năm vào năm 2021. Do đó, việc đa dạng hóa sang các “tài sản” đầu tư khác là cần thiết.

+ Trong bối cảnh hội nhập và đổi mới mô hình tăng trưởng, quá trình già hóa dân số, nhu cầu đảm bảo an sinh xã hội ngày càng cao, việc điều chỉnh lương hưu, trợ cấp BHXH hằng năm, đòi hỏi quỹ BHXH phải được đảm bảo an toàn, bền vững, có thể thu hồi khi cần thiết, hiệu quả trong dài hạn, đáp ứng trách nhiệm chi trả chế độ trong hiện tại và tương lai. Các hình thức đầu tư theo quy định của pháp luật hiện nay an toàn nhưng hiệu quả chưa cao, cần đổi mới, nâng cao hiệu quả đầu tư.

²³ Lãi suất đầu tư bình quân giảm từ 8,99% năm 2014 còn 7,25% năm 2017 và còn 5,8% năm 2019.

²⁴ Chiếm khoảng 85% tổng giá trị đầu tư.

+ Việc đa dạng hóa danh mục đầu tư nhằm nâng cao hiệu quả đầu tư là xu thế tất yếu của các quỹ hưu trí trên thế giới (như: Ca-na-da, Úc, Niu-di-lân, Ma-lay-si-a, Hàn Quốc...). Tuy nhiên, lợi nhuận càng cao thì mức độ rủi ro càng cao. Vì vậy, để đa dạng hóa danh mục đầu tư theo chủ trương tại Nghị quyết số 28-NQ/TW, đảm bảo hoạt động đầu tư an toàn, bền vững, hiệu quả, đòi hỏi quy định đa dạng hơn về danh mục đầu tư, phương thức đầu tư, quản lý hoạt động đầu tư và giao Chính phủ quy định cụ thể lộ trình đa dạng hóa các loại tài sản đầu tư và cơ cấu đầu tư phù hợp với mục tiêu và năng lực đầu tư của cơ quan BHXH.

- Đề xuất sửa đổi: Triển khai Nghị quyết số 28-NQ/TW, Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 125/NQ-CP ngày 08/10/2018 kèm theo Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 28-NQ/TW, trong đó giao Bộ Tài chính chủ trì, phối hợp với các bộ, ngành liên quan nghiên cứu Đề án nâng cao hiệu quả quản lý, đầu tư quỹ BHXH. Trên cơ sở đề xuất của Bộ Tài chính²⁵, dự thảo Luật đã bổ sung mục về đầu tư quỹ BHXH, trong đó quy định về: (i) Các nguyên tắc đầu tư; (ii) Danh mục đầu tư (thị trường trong nước và quốc tế) và phương thức đầu tư (tự đầu tư hoặc ủy thác đầu tư); (iii) Quản lý hoạt động đầu tư. Việc quy định cụ thể lộ trình đa dạng hóa các loại tài sản đầu tư và cơ cấu đầu tư cần sự linh hoạt trong điều kiện từng thời kỳ, phù hợp với mục tiêu và năng lực đầu tư của cơ quan BHXH. Chính vì vậy, khoản 4 Điều 120 của dự thảo Luật giao Chính phủ quy định tiêu chí danh mục đầu tư, cơ cấu đầu tư và phương thức đầu tư từ quỹ BHXH, đảm bảo các nguyên tắc đầu tư.

1) Chi phí quản lý bảo hiểm xã hội (Điều 118)

- Cơ sở chính trị (Nghị quyết số 28-NQ/TW): Thực hiện chế độ tài chính, kế toán, kiểm toán và thông tin báo cáo về BHXH theo quy định của pháp luật.

- Cơ sở thực tiễn:

+ Trong giai đoạn từ năm 2016 đến năm 2024, chi phí quản lý BHXH được thực hiện theo các Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội²⁶, theo đó mức chi phí quản lý BHXH được tính trên cơ sở số phần trăm của dự toán thu, chi BHXH.

+ Việc xác định chi phí quản lý chỉ tính trên dự toán thu BHXH được Ủy ban Xã hội đề nghị Chính phủ quan tâm nghiên cứu, đánh giá tác động và báo cáo Quốc hội về việc xác định chi phí quản lý chỉ tính trên dự toán thu BHXH

²⁵ Công văn số 5025/BTC-HCSN ngày 18/5/2023 của Bộ Tài chính về việc đề xuất sửa Luật BHXH về đầu tư quỹ và chính sách hưu trí bổ sung tự nguyện.

²⁶ Nghị quyết số 1083/2015/UBTVQH13 ngày 16/12/2015, Nghị quyết số 528/2018/UBTVQH14 ngày 26/5/2018 và Nghị quyết số 09/2021/UBTVQH15 ngày 08/12/2021.

để xem xét một cách tổng thể khi sửa đổi Luật BHXH²⁷. Vấn đề này, Chính phủ đã có giải trình cụ thể và ghi nhận.

- Đề xuất sửa đổi, bổ sung tại khoản 2 Điều 118: Về việc xác định tính chi phí quản lý BHXH, dự thảo Luật đề xuất 02 phương án tại khoản 2 Điều 125, cụ thể như sau:

+ **Phương án 1:** “Mức chi phí quản lý BHXH được tính trên cơ sở số phần trăm của dự toán thu, chi BHXH (trừ số chi đóng BHYT cho người hưởng BHXH) và được trích từ tiền sinh lời của hoạt động đầu tư từ quỹ BHXH.”.

Ưu điểm: Đây là phương án đã được Ủy ban Thường vụ Quốc hội cho phép thực hiện trong giai đoạn vừa qua (2016-2024). Phương án này thể hiện được hai nhiệm vụ lớn mà cơ quan BHXH đang được giao thực hiện đó là thu và giải quyết chi trả các chế độ BHXH. Về số tương đối, tính trên cơ sở dự toán thu, chi BHXH sẽ nhỏ hơn so với chỉ tính trên dự toán thu BHXH.

Nhược điểm: Không đảm bảo thống nhất giữa BHXH, BHTN, BHYT; khó khăn hơn trong việc kiểm soát tỷ lệ tối đa so với phương án 2 do phải tính trên 2 yếu tố: (i) Tốc độ tăng thu BHXH (đối tượng tham gia và tiền lương làm căn cứ đóng BHXH) và (ii) Tốc độ tăng chi BHXH (đối tượng thụ hưởng và mức hưởng chế độ BHXH).

+ **Phương án 2:** “Mức chi phí quản lý BHXH được tính trên cơ sở số phần trăm của dự toán thu BHXH và được trích từ tiền sinh lời của hoạt động đầu tư từ quỹ BHXH.”.

Ưu điểm: Đảm bảo thống nhất giữa BHXH, BHTN, BHYT và phù hợp hơn với thông lệ quốc tế (nhiều nước đặc thù khác so với Việt Nam, đó là cơ quan thực hiện thu và chi trả là các cơ quan độc lập); mang ý nghĩa khuyến khích, tập trung thực hiện hiệu quả công tác thu, phát triển đối tượng tham gia BHXH; việc kiểm soát tỷ lệ tối đa sẽ dễ dàng hơn do chỉ dựa trên tốc độ tăng thu BHXH.

Nhược điểm: chi phí quản lý BHXH không thể hiện được hai nhiệm vụ lớn mà cơ quan BHXH đang được giao thực hiện đó là thu và giải quyết chi trả các chế độ BHXH. Về số tương đối (tỷ lệ %), phương án xác định chi phí quản lý trên dự toán thu sẽ cao hơn so với phương án xác định chi phí quản lý tính trên cơ sở dự toán thu, chi BHXH²⁸.

Chính phủ báo cáo xin ý kiến Quốc hội đối với 02 phương án nêu trên. Trên cơ sở đánh giá ưu, nhược điểm của từng phương án, căn cứ kết quả thực

²⁷ Tại Báo cáo số 25/BC-UBXH15-m ngày 07/12/2021 của Ủy ban Xã hội tiếp tục thẩm tra về tình hình thực hiện CPQL BHXH, BHTN giai đoạn 2019-2021 và đề xuất CPQL BHXH, BHTN giai đoạn 2022-2024.

²⁸ Mức chi phí quản lý BHXH bình quân giai đoạn 2022 - 2024 tối đa 1,54% dự toán thu, chi BHXH. Nếu chi tính theo dự toán thu BHXH thì tỷ lệ này khoảng 2,71%.

hiện chi phí quản lý BHXH thời gian vừa qua²⁹, Chính phủ đề xuất lựa chọn theo Phương án 1.

Bên cạnh nội dung về xác định tính chi phí quản lý BHXH, có ý kiến cho rằng cần nghiên cứu thêm về tên gọi “Chi phí quản lý BHXH”, bảo đảm tên gọi của khoản chi phí này phản ánh đúng các nội dung, nhiệm vụ chi trên thực tế. Trên thực tế, nguồn kinh phí này đang được sử dụng không chỉ cho chi phí quản lý thuần túy mà bao gồm cả các nội dung liên quan đến tổ chức thực hiện chính sách bảo hiểm xã hội và quản lý, sử dụng quỹ BHXH tại các đơn vị trong và ngoài hệ thống cơ quan BHXH. Do vậy, cần nghiên cứu sửa đổi tên gọi “Chi phí quản lý BHXH” để đảm bảo phù hợp với các nhiệm vụ quy định tại khoản 1 Điều 118 của dự thảo Luật. Ý kiến trên là xác đáng, cần được nghiên cứu. Tuy nhiên, khi đề xuất tên gọi mới cho khoản kinh phí này thì đang còn nhiều ý kiến khác nhau. Có ý kiến đề xuất tên của kinh phí này là “Chi phí tổ chức thực hiện chính sách BHXH”; có ý kiến đề xuất là “Chi phí quản lý, tổ chức thực hiện chính sách BHXH”; có ý kiến đề xuất là “Chi phí tổ chức hoạt động Quỹ BHXH”...

Do còn nhiều ý kiến khác nhau, Chính phủ xin ý kiến Quốc hội và sẽ tiếp tục nghiên cứu, tổng hợp các ý kiến góp ý trong quá trình thảo luận để hoàn thiện dự thảo Luật.

m) Những nội dung khác

- Tiếp thu Kết luận của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, ý kiến của Chủ tịch Quốc hội, ý kiến thẩm tra của Ủy ban Xã hội, ý kiến của Hội đồng dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội, một số nội dung khác của dự thảo Luật được hoàn thiện theo hướng: (i) Về Hội đồng quản lý BHXH: Kế thừa quy định hiện hành về Chủ tịch Hội đồng quản lý BHXH (hiện nay là Bộ trưởng Bộ Tài chính); (ii) Về cơ quan BHXH: hoàn thiện khoản 1 Điều 15 dự thảo Luật về cơ quan BHXH như sau: “Cơ quan BHXH là cơ quan nhà nước do Chính phủ thành lập...”; (iii) Về ứng dụng công nghệ thông tin, đơn giản hóa thủ tục hành chính, công khai, minh bạch và thuận lợi cho người dân, doanh nghiệp: bổ sung, hoàn thiện quy định trách nhiệm của cơ quan BHXH (Điều 17); (iv) Về quản lý thu, đóng BHXH bắt buộc: quy định rõ 2 hành vi chậm đóng, trốn đóng BHXH (Điều 36) và thời hạn đóng BHXH bắt buộc (khoản 6 Điều 33); bổ sung quy định cơ quan BHXH có quyền khởi kiện người sử dụng lao động chậm đóng, trốn đóng BHXH sau khi đã áp dụng các biện pháp xử lý vi phạm hành chính mà người sử dụng lao động vẫn vi phạm; đồng thời, chỉnh lý hoàn thiện quy định về xử lý vi phạm về chậm đóng, trốn đóng BHXH bắt buộc (Điều 37); (v) Về sử dụng quỹ BHXH: tiếp thu bỏ khoản 6 Điều 70 của dự thảo Luật về sử dụng quỹ BHXH đóng BHYT đối với người lao động tiếp tục bảo lưu thời gian đóng sau

²⁹ Mức chi phí quản lý BHXH tính trên cơ sở số phần trăm của dự toán thu, chi BHXH giảm dần qua từng năm: năm 2016-2018 là 2,3%; năm 2019 là 2,15%; năm 2020 là 2%; năm 2021 là 1,85%; năm 2022 tối đa 1,59%; năm 2023 tối đa 1,54% và năm 2024 tối đa 1,49%.

một năm nghỉ việc³⁰; (vi) Về khiếu nại, giải quyết khiếu nại của cơ quan BHXH: tiếp thu, chỉnh lý theo hướng quy định rõ thẩm quyền, trình tự giải quyết khiếu nại đối với quyết định, hành vi về BHXH của cơ quan BHXH (Điều 124); (vii) Về nội dung khác: Bổ sung “Giấy chứng nhận đăng ký hợp tác xã” tại khoản 3 Điều 16 của dự thảo Luật về quyền của cơ quan BHXH được cung cấp các thông tin, giấy tờ phục vụ cho việc tham gia BHXH bắt buộc; bổ sung khoản 7 Điều 4 của dự thảo Luật giải thích từ ngữ cụm từ “thân nhân” kế thừa khoản 6 Điều 3 của Luật BHXH hiện hành.

- Sửa đổi quy định Chính phủ báo cáo Quốc hội tình hình thực hiện chính sách, chế độ BHXH, tình hình quản lý và sử dụng quỹ BHXH theo định kỳ hai năm thay vì hằng năm như hiện hành (khoản 3 Điều 129).

Quá trình tổng kết việc thực hiện báo cáo định kỳ hằng năm cho thấy một số điểm chưa thật sự phù hợp như việc phân tích, đánh giá không thật kỹ lưỡng, đồng thời cũng chưa phản ánh được những thay đổi lớn trong thực hiện; các số liệu báo cáo đều chỉ là các số liệu ước thực hiện. Ngoài ra, định kỳ ba năm, Kiểm toán nhà nước thực hiện kiểm toán quỹ BHXH và báo cáo kết quả với Quốc hội; định kỳ hằng năm cơ quan BHXH vẫn phải thực hiện báo cáo các cơ quan quản lý nhà nước.

- Sửa đổi quy định Chính phủ báo cáo Ủy ban thường vụ Quốc hội quyết định về mức chi phí quản lý BHXH định kỳ 05 năm thay vì 03 năm như hiện hành (khoản 3 Điều 118) để đảm bảo phù hợp với đề xuất Kế hoạch Phát triển kinh tế - xã hội 05 năm, Kế hoạch Tài chính 05 năm, Kế hoạch Đầu tư công trung hạn.

- Sửa đổi quy định về ốm đau thuộc danh mục bệnh cần chữa trị dài ngày cho rõ ràng, tránh có cách hiểu khác nhau về một vấn đề, phù hợp hơn với thực tiễn mở rộng danh mục bệnh cần chữa trị dài ngày theo quy định của pháp luật về y tế, đảm bảo tốt hơn quyền lợi của người lao động bị ốm đau thuộc danh mục bệnh cần chữa trị dài ngày (Khoản 2 Điều 40).

- Bổ sung quy định tính mức hưởng trợ cấp ốm đau đối với người lao động nghỉ việc hưởng chế độ ốm đau không trọn ngày nhằm phù hợp với thực tiễn và đảm bảo tốt hơn quyền thụ hưởng cho người lao động (khoản 5 Điều 42).

- Sửa đổi một số quy định của chế độ thai sản cho phù hợp với thực tiễn như xác định tuổi thai nhi; quy định “sẩy thai, nạo, hút thai, thai chết lưu hoặc phá thai bệnh lý”... cho phù hợp với thực tiễn (Điều 50).

- Sửa quy định về điều kiện đi làm trước khi hết thời hạn nghỉ sinh con mà con chết để phù hợp với thực tiễn, theo hướng điều kiện “đã nghỉ hưởng chế độ ít nhất 04 tháng” chỉ áp dụng với các trường hợp chung mà không áp dụng đối với trường hợp sau khi sinh con mà con chết (Điều 58).

³⁰ Chính phủ sẽ tiếp tục nghiên cứu, xem xét hoặc đề xuất Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Quốc hội các giải pháp hỗ trợ người lao động trong thời gian đang bị mất việc trong quá trình sửa đổi Luật Việc làm, nhất là các chế độ hỗ trợ từ quỹ BHTN.

- Quy định thống nhất với Bộ luật Lao động năm 2019 về tuổi nghỉ hưu, điều kiện về tuổi hưởng lương hưu (Điều 64, 65).

- Sửa đổi, bổ sung quy định về trợ cấp một lần khi nghỉ hưu để khuyến khích người lao động tiếp tục làm việc, đóng BHXH sau tuổi nghỉ hưu (Khoản 2 Điều 68).

- Giao Chính phủ quy định việc tính mức bình quân tiền lương làm căn cứ đóng BHXH để tính lương hưu đối với người lao động thuộc đối tượng thực hiện chế độ tiền lương do Nhà nước quy định khi thực hiện cải cách chính sách tiền lương đối với cán bộ, công chức, viên chức, lực lượng vũ trang (Nghị quyết số 27-NQ/TW) (khoản 1 Điều 72).

- Quy định về mức tiền lương làm căn cứ đóng BHXH trong trường hợp trong quá trình đóng BHXH theo chế độ tiền lương do Nhà nước quy định, người lao động có khoảng thời gian đóng BHXH liền kề với bình quân tiền lương làm căn cứ đóng của thời gian này cao hơn bình quân tiền lương làm căn cứ đóng BHXH của những năm cuối thì người lao động được chọn tiền lương làm căn cứ đóng BHXH liền kề tương ứng để tính mức bình quân tiền lương làm căn cứ đóng BHXH (khoản 1 Điều 72).

- Sửa đổi quy định về điều kiện về tuổi của thân nhân hưởng trợ cấp tuất hằng tháng thống nhất, phù hợp với lộ trình tăng tuổi nghỉ hưu của Bộ luật Lao động năm 2019 (Điều 84).

- Sửa đổi quy định về quyền lựa chọn hưởng trợ cấp tuất hằng tháng hoặc một lần theo hướng tôn trọng quyền lựa chọn đối với mọi thân nhân của người lao động, không phân biệt trường hợp nào; khi các thân nhân đủ điều kiện hưởng trợ cấp tuất hằng tháng thì có quyền lựa chọn hưởng trợ cấp tuất hằng tháng hoặc lựa chọn hưởng trợ cấp tuất một lần theo hướng có lợi hơn (khoản 3 Điều 86).

- Sửa đổi thẩm quyền quy định chi tiết về chi phí quản lý BHXH là Chính phủ nhằm phù hợp với Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015 và Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, được sửa đổi, bổ sung năm 2020 (khoản 4 Điều 118).

- Bổ sung quy định chuyển tiếp đối với các trường hợp người lao động bắt đầu tham gia BHXH tự nguyện từ trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành và có đủ 20 năm đóng BHXH tự nguyện trở lên thì được hưởng lương hưu khi đủ 60 tuổi đối với nam, đủ 55 tuổi đối với nữ (khoản 9 Điều 134).

Chính phủ kính trình Quốc hội.

Hồ sơ kèm theo Tờ trình này gồm:

(1) Tờ trình tóm tắt Dự án Luật BHXH (sửa đổi); (2) Dự thảo Luật BHXH (sửa đổi); (3) Báo cáo thẩm định Dự án Luật BHXH (sửa đổi) của Bộ Tư pháp; (4) Báo cáo tiếp thu, giải trình ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp của Bộ Lao động - Thương

binh và Xã hội; (5) Bản tổng hợp, giải trình tiếp thu ý kiến góp ý; (6) Bản chụp ý kiến góp ý; (7) Báo cáo tổng kết việc thi hành Luật BHXH 2014; (8) Báo cáo đánh giá tác động của chính sách trong Dự án Luật BHXH (sửa đổi); (9) Báo cáo về rà soát các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến Dự án Luật BHXH (sửa đổi); (10) Báo cáo về lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong Dự án Luật BHXH (sửa đổi); (11) Dự thảo các Nghị định quy định, hướng dẫn chi tiết; (12) Tài liệu khác, bao gồm: Bảng so sánh giữa dự thảo Luật BHXH (sửa đổi) và Luật BHXH năm 2014; Phụ lục thể chế hóa các nội dung cải cách chính sách BHXH tại Nghị quyết số 28-NQ/TW; Tổng kết việc triển khai thực hiện Nghị quyết số 93/2015/QH13 ngày 22/6/2015 của Quốc hội khóa 13 về việc thực hiện chính sách hưởng BHXH một lần đối với người lao động; Báo cáo tiếp thu, giải trình ý kiến của các bộ, ngành, địa phương, chuyên gia, nhà khoa học, người dân về dự án Luật BHXH (sửa đổi); Tổng quan kinh nghiệm quốc tế về BHXH của một số nước trên thế giới; Báo cáo đánh giá tác động bổ sung về nguồn NSNN và quỹ BHXH.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Thủ tướng Chính phủ (để báo cáo);
- Các Phó Thủ tướng Chính phủ (để báo cáo);
- Văn phòng Trung ương Đảng;
- Văn phòng Chủ tịch nước;
- Văn phòng Quốc hội;
- Ủy ban Pháp luật của Quốc hội;
- Ủy ban Xã hội của Quốc hội;
- Các bộ, cơ quan ngang bộ;
- VPCP: BTCN, các PCN,
Vụ TH;
- Lưu: VT, PL (2).

45

**TM. CHÍNH PHỦ
TU. THỦ TƯỚNG
BỘ TRƯỞNG BỘ LAO ĐỘNG -
THƯƠNG BINH VÀ XÃ HỘI**



Đào Ngọc Dung