

# TRÁCH NHIỆM CỦA NGƯỜI SỬ DỤNG LAO ĐỘNG, NGƯỜI LAO ĐỘNG VÀ NHÀ NƯỚC VỀ ĐÓNG BẢO HIỂM XÃ HỘI

TS. NGUYỄN HUY BAN \*

TS. NGUYỄN HIỀN PHƯƠNG \*\*

## 1. Quy định của Bộ luật lao động về trách nhiệm đóng bảo hiểm xã hội và thực tiễn thực hiện

Với nhiệm vụ quan trọng là bảo vệ thu nhập của người lao động trong các trường hợp rủi ro, biến cố làm giảm hoặc mất thu nhập, bảo hiểm xã hội đã trở thành lưới đỡ quan trọng cho đời sống của người lao động và gia đình họ. Trách nhiệm đóng phí bảo hiểm xã hội được xác định với cả hai chủ thể tham gia quan hệ lao động là người lao động và người sử dụng lao động và được quy định cụ thể mức đóng trong Luật bảo hiểm xã hội năm 2006. Trong quan hệ lao động, Điều 149 Bộ luật lao động cũng xác định rõ trách nhiệm này và vai trò của Nhà nước trong việc đóng góp với tư cách là chủ sử dụng lao động và hỗ trợ với tư cách của Nhà nước. Nhằm đảm bảo thực hiện trách nhiệm này, Bộ luật lao động cũng quy định cụ thể chế tài cho việc vi phạm. Điều 192 quy định: *"người nào có hành vi vi phạm các quy định của Bộ luật này thì tùy mức độ vi phạm mà bị xử phạt bằng các hình thức cảnh cáo, phạt tiền, đình chỉ hoặc thu hồi giấy phép, buộc phải bồi thường, buộc đóng cửa doanh nghiệp hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định của pháp luật"*. Để thực hiện Bộ luật lao động, Chính phủ đã ban hành

nhiều nghị định hướng dẫn, đặc biệt là Nghị định số 135/NĐ-CP ngày 16/8/2007 quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội. Bộ lao động-thương binh và xã hội và các bộ có liên quan đã ra rất nhiều thông tư cụ thể hoá những quy định của pháp luật về bảo hiểm xã hội. Tuy nhiên trong thực tế, việc thi hành những quy định của pháp luật về trách nhiệm đóng bảo hiểm xã hội của người lao động, người sử dụng lao động và cả Nhà nước với tư cách là người sử dụng lao động còn nhiều hạn chế. Đây không chỉ là thực tiễn dẫn đến những bất lợi về tài chính cho việc vận hành quỹ mà còn ảnh hưởng nhiều đến tâm lý tuân thủ pháp luật của các bên trong quan hệ lao động.

Theo báo cáo quyết toán hàng năm của cơ quan Bảo hiểm xã hội Việt Nam thì trong 14 năm qua, năm nào vi phạm về việc đóng bảo hiểm xã hội của người sử dụng lao động cũng diễn ra, chủ yếu với hai hình thức: *Một là không khai đủ số người lao động đang quản lý thuộc diện tham gia bảo hiểm xã hội bắt buộc; hai là không đóng, đóng thiếu, nợ đọng kéo dài. Tỷ lệ khai thiếu số người lao*

\* Bảo hiểm xã hội Việt Nam

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

động đang sử dụng bình quân trên 20%, biểu hiện bằng thực tế cả nước có 12 triệu lao động thuộc diện tham gia bảo hiểm xã hội bắt buộc nhưng đến nay mới có 8,5 triệu người chính thức tham gia. Tình trạng không đóng, đóng thiếu, nợ đọng kéo dài chiếm tỉ lệ khá lớn. Trước năm 2000 tỉ lệ bình quân là 10%, sau năm 2000 tỉ lệ bình quân vẫn chiếm tới 7% mỗi năm. Cụ thể, số thu năm 2008 là 32.000 tỉ thì việc đóng chậm (nợ đọng) là 2000 tỉ, hàng trăm doanh nghiệp đã phải nộp phạt, hàng chục doanh nghiệp đã bị kiện ra toà án. Chỉ tính riêng trong 5 tháng đầu năm 2009, Bảo hiểm xã hội Thành phố Hồ Chí Minh đã khởi kiện gần 100 doanh nghiệp vì nợ bảo hiểm xã hội.

Đối với người lao động, việc vi phạm trách nhiệm đóng bảo hiểm xã hội thường diễn ra đồng thời với việc vi phạm của người sử dụng lao động. Xuất phát từ quy định người sử dụng lao động có trách nhiệm trích tiền lương hàng tháng của người lao động cùng với tiền đóng của chủ sử dụng lao động để đóng vào quỹ bảo hiểm xã hội nên khi người sử dụng lao động đã không đóng hoặc nợ đóng bảo hiểm xã hội thì cũng kéo theo việc vi phạm của người lao động. Song, cũng phải thừa nhận có nhiều trường hợp người sử dụng lao động vẫn trừ phí bảo hiểm hàng tháng của người lao động nhưng không đóng vào quỹ bảo hiểm cho họ. Trường hợp này, khi có rủi ro xảy ra, người sử dụng lao động cũng phải chịu trách nhiệm chi trả khoản tiền tương đương với khoản bảo hiểm xã hội lẽ ra sẽ thanh toán cho người lao động. Tuy vậy, cũng không thể đảm bảo được quyền lợi của người lao động đối với những trường hợp rủi

ro do tuổi già và các trợ cấp có tính dài hạn khác. Vấn đề ở chỗ không chỉ người sử dụng lao động cần đảm bảo thực hiện trách nhiệm của mình mà còn là việc người lao động có quyền kiểm tra, giám sát việc thực hiện trách nhiệm đóng phí của người sử dụng lao động cho mình. Đây là quyền và nghĩa vụ về bảo hiểm xã hội trong quan hệ lao động.

Nhà nước với tư cách là người sử dụng lao động có trách nhiệm cấp kinh phí cho các cơ quan, đơn vị để đóng bảo hiểm xã hội cho những người hưởng lương từ ngân sách nhà nước. Tuy nhiên, theo quy định của pháp luật thì Nhà nước còn có trách nhiệm đóng bảo hiểm xã hội cho những người đã có thời gian làm việc cho Nhà nước trước năm 1995 (khi chưa thành lập quỹ bảo hiểm xã hội độc lập với ngân sách nhà nước). Theo tính toán của Bộ lao động-thương binh và xã hội, số người có thời gian làm việc cho Nhà nước trước năm 1995 được hưởng bảo hiểm xã hội hiện nay khoảng 2,8 triệu người và số năm được tính để hưởng bảo hiểm xã hội bình quân mỗi người là 14 năm. Vấn đề này cơ quan Bảo hiểm xã hội Việt Nam đã 2 lần đề nghị Bộ tài chính xem xét giải quyết nhưng đến nay vẫn chưa chuyển kinh phí vào cho quỹ bảo hiểm xã hội.

## **2. Hậu quả của việc vi phạm trách nhiệm đóng bảo hiểm xã hội**

Những vi phạm pháp luật bảo hiểm xã hội về trách nhiệm đóng phí của các bên trong quan hệ bảo hiểm xã hội đã dẫn đến nhiều hậu quả, điển hình là hai vấn đề nghiêm trọng:

*Thứ nhất*, việc vi phạm trách nhiệm đóng bảo hiểm xã hội dẫn đến việc một bộ phận người lao động không được hưởng các chế

độ bảo hiểm xã hội. Như ở trên đã nêu, hiện tại còn khoảng 3 triệu lao động chưa tham gia bảo hiểm xã hội nên những người này nếu không may bị tai nạn lao động hoặc ốm đau, thai sản... đều không được hưởng chế độ trợ cấp từ quỹ bảo hiểm xã hội. Có thể dẫn chiếu vụ việc tiêu biểu sập cầu Cần Thơ năm 2008 có tới hơn 50 lao động bị chết nhưng chỉ có 1 người tham gia bảo hiểm xã hội được hưởng chế độ trợ cấp từ hệ thống bảo hiểm xã hội. Đây cũng là thực trạng diễn ra nhiều ở các doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực xây lắp, khai thác vật liệu... Không chỉ vậy, quyền lợi của người lao động cũng bị ảnh hưởng nghiêm trọng khi trong thời gian doanh nghiệp nợ đọng, chây ỳ đóng phí bảo hiểm thì người lao động gặp các rủi ro cần trợ giúp ngăn ngừa như ốm đau, thai sản... cũng không được làm thủ tục hưởng trợ cấp. Điều này không chỉ ảnh hưởng đến đời sống của người lao động mà còn ảnh hưởng đến an sinh xã hội nói chung.

*Thứ hai*, những hạn chế trong thực hiện đóng bảo hiểm ảnh hưởng đến sự an toàn về tài chính của quỹ, thậm chí ảnh hưởng đến sự tồn tại của quỹ. Điều này xuất phát từ nguyên tắc tổ chức và thực hiện của bảo hiểm xã hội lấy số đông bù số ít, nối tiếp từ thế hệ này sang thế hệ khác, vì vậy nếu chậm thu, trốn tránh nghĩa vụ sẽ kéo theo những hệ lụy về an toàn tài chính, không chỉ mất cân đối thu chi trước mắt mà còn ảnh hưởng đến khả năng chi trả cho những người đang làm việc khi nghỉ hưu sau này. Với những cải cách mạnh mẽ về tài chính bảo hiểm xã hội gần đây, đặc biệt theo quy định của Luật

bảo hiểm xã hội năm 2006, theo tính toán của Bảo hiểm xã hội Việt Nam thì đến năm 2028 số thu của quỹ bảo hiểm xã hội sẽ cân bằng với số chi và từ năm 2029 thì ngoài số thu bảo hiểm xã hội còn phải lấy thêm tiền tích lũy của quỹ mới đủ chi trả các chế độ trợ cấp. Như vậy đến năm 2045 thì toàn bộ số tiền tích lũy của quỹ bảo hiểm xã hội sẽ hết và khi đó mỗi năm muốn thực hiện chi trả các chế độ trợ cấp, đặc biệt là chế độ hưu trí thì cần một lượng tiền khoảng 150.000 tỉ (dự báo này đã tính đến việc tăng mức đóng bảo hiểm xã hội theo quy định tại Luật bảo hiểm xã hội có hiệu lực từ năm 2010). Từ thực tiễn đó cho thấy hậu quả của vi phạm trách nhiệm đóng góp bảo hiểm xã hội có tác động nghiêm trọng đến tài chính quỹ.

Bên cạnh những hậu quả chính nêu trên, việc vi phạm trách nhiệm đóng bảo hiểm của các chủ thể trong quan hệ lao động còn có tác động xấu đến tâm lý, ý thức của người lao động và chủ sử dụng lao động. Với người lao động, việc mất niềm tin và xoay sang tìm kiếm các biện pháp bảo vệ khác cũng là những suy nghĩ có thể xảy ra khi không dám chắc rằng khi mình gặp rủi ro, già yếu... tài chính của quỹ sẽ vẫn còn khả năng đảm bảo cuộc sống cho mình. Vì lợi nhuận trong kinh doanh, người sử dụng lao động sẵn sàng lạm dụng phần tiền thuộc về nghĩa vụ này, nếu không có biện pháp chế tài đủ mạnh, họ sẽ sẵn sàng vi phạm và “phổ biến” cho những chủ sử dụng khác. Từ những thực trạng trên cho thấy đã đến lúc cần khẩn trương tìm giải pháp để chấm dứt việc vi phạm những quy định về việc đóng bảo hiểm xã hội.

### 3. Những nguyên nhân chính của việc vi phạm pháp luật bảo hiểm xã hội và một số đề xuất

Theo những góc độ nghiên cứu khác nhau có thể nêu ra những nguyên nhân vi phạm pháp luật bảo hiểm xã hội khác nhau. Trong phạm vi tiếp cận từ góc độ pháp luật và thực tiễn thực hiện, xin đề cập một số nguyên nhân cơ bản làm cơ sở đề xuất những biện pháp khắc phục:

*Trước hết*, phải thấy rằng những quy định của pháp luật về bảo hiểm xã hội là chưa đầy đủ, chưa điều chỉnh hết các quan hệ có liên quan đến việc đóng bảo hiểm xã hội của người sử dụng lao động, người lao động và của Nhà nước.

*Thứ hai*, trình độ nhận thức của người sử dụng lao động, người lao động và kể cả các cơ quan của Nhà nước về trách nhiệm đóng bảo hiểm xã hội còn hạn chế. Tâm lý của đa số người lao động là không mặn mà với các khoản đóng góp (kể cả đóng thuế). Tâm quan trọng, vị trí, vai trò của quỹ bảo hiểm xã hội liên quan mật thiết đến đời sống của hàng triệu người chưa được thể hiện đúng trong pháp luật.

*Thứ ba*, tính cưỡng chế của Luật bảo hiểm xã hội với các hành vi vi phạm pháp luật còn ở mức độ nhẹ, chưa phù hợp với yêu cầu thực tế.

*Thứ tư*, việc quản lý nhà nước của Bộ lao động-thương binh và xã hội trong việc thực hiện thu bảo hiểm xã hội của Bảo hiểm xã hội Việt Nam còn nhiều hạn chế, chưa đạt hiệu quả cao.

Trên cơ sở những nguyên nhân cơ bản đó, xin đề xuất một số ý kiến nhằm hoàn

thiện quy định của Bộ luật lao động về bảo hiểm xã hội như sau:

- Để việc đóng bảo hiểm xã hội theo đúng quy định của pháp luật cần quy định rõ ràng và cụ thể về mục đích đóng bảo hiểm xã hội là để có tiền trợ cấp cho những người được hưởng các chế độ bảo hiểm xã hội. Nghĩa vụ đóng bảo hiểm xã hội được xác định như nghĩa vụ đóng thuế, vì vậy tất cả các bên tham gia đóng góp cần thực hiện nghiêm chỉnh những quy định về đóng bảo hiểm xã hội.

- Cần quy định cụ thể, rõ ràng mức đóng, cách đóng, thời gian đóng của từng chủ thể.

- Quy định cụ thể các hình thức xử phạt nếu đóng thiếu, đóng chậm, không đóng... Mức xử phạt cần nâng cao, nghiêm khắc hơn quy định hiện hành (quy định phạt hành chính hiện hành tối đa là 20 triệu trong khi đó có doanh nghiệp nợ kéo dài hàng tỉ đồng, doanh nghiệp sẵn sàng nộp phạt vì xác định mức phạt có khi không bằng mức lãi xuất tiết kiệm ngân hàng). Mức phạt cần xác định theo tỉ lệ so với số tiền đóng chậm hoặc thời gian nợ và một số hành vi vi phạm có thể đưa vào tội chiếm dụng tài sản để xử lý bằng luật hình sự.

- Cần quy định cụ thể trách nhiệm và các hình thức xử phạt đối với cơ quan quản lý nhà nước là Bộ lao động-thương binh và xã hội và cơ quan thực hiện thu bảo hiểm xã hội là Bảo hiểm xã hội Việt Nam. Để đảm bảo tăng cường cơ chế kiểm tra giám sát nên quy định 5 năm một lần Bộ lao động-thương binh và xã hội phải thay mặt Chính phủ báo cáo trước Quốc hội về tình hình thu, chi, quản lý và dự báo tài chính quỹ bảo hiểm xã hội vì việc này liên quan đến quyền lợi của hàng chục triệu người lao động và người nghỉ hưu./.