



► ILO - Tóm tắt nghiên cứu

Tháng 3 năm 2026

Mở rộng bảo hiểm xã hội đối với Hộ kinh doanh ở Việt Nam: Thách thức, lựa chọn chính sách và lộ trình thực hiện

Các nội dung chính

- ▶ Hộ kinh doanh (HKD) là một đặc trưng của nền kinh tế Việt Nam, tạo việc làm cho khoảng 9 triệu lao động và đóng góp quan trọng vào sinh kế và phát triển kinh tế địa phương.
- ▶ Tuy nhiên, mức bao phủ bảo hiểm xã hội (BHXH) thực tế đối với chủ hộ và người lao động trong HKD hiện vẫn dưới 5%, thấp hơn nhiều so với mức trung bình toàn quốc là 43% vào năm 2024. Luật Bảo hiểm xã hội năm 2014 quy định người sử dụng lao động (bao gồm cả HKD) phải đăng ký cho người lao động thuộc diện tham gia BHXH bắt buộc, tuy nhiên mức độ tuân thủ vẫn còn hạn chế.
- ▶ Luật Bảo hiểm xã hội năm 2024, có hiệu lực từ ngày 1/7/2025, mở rộng phạm vi tham gia BHXH bắt buộc đối với chủ HKD đã đăng ký. Cùng với các cải cách đang thực hiện, điều này có tiềm năng mở rộng an sinh xã hội cho hàng triệu người lao động, góp phần đưa Việt Nam tiến gần hơn tới mục tiêu đạt 60% tỷ lệ bao phủ bảo hiểm xã hội vào năm 2030 theo Nghị quyết số 28-NQ/TW, đồng thời thể hiện bước chuyển hướng rộng hơn tới an sinh xã hội toàn dân.
- ▶ Cải cách năm 2024 có thể thúc đẩy quá trình chính thức hóa bằng cách đưa chủ HKD vào hệ thống BHXH bắt buộc; tuy nhiên, cũng tiềm ẩn rủi ro phi chính thức hóa, nếu các nghĩa vụ mới khiến chủ HKD lựa chọn không đăng ký hoặc duy trì trạng thái không chính thức để tránh tuân thủ.
- ▶ Bằng chứng từ một khảo sát có cấu trúc gần đây và các cuộc phỏng vấn định tính cho thấy mức độ nhận thức của chủ HKD về Luật năm 2024 vẫn còn thấp. Các rào cản chính đối với việc tham gia BHXH bao gồm khả năng chi trả hạn chế và thu nhập biến động, nhận thức về sự công bằng, cũng như thủ tục hành chính phức tạp.
- ▶ Các cơ quan bảo hiểm xã hội địa phương có thể gặp khó khăn về thực hiện quy định mới do thiếu nhân sự và chưa có hệ thống dữ liệu tích hợp với cơ quan đăng ký kinh doanh (KD) và cơ quan thuế. Việc sử dụng các công cụ số như VssID vẫn còn hạn chế, cho thấy cần tăng cường truyền thông, đào tạo người dùng và hỗ trợ kỹ thuật một cách bền vững.
- ▶ Để chuyển hóa các quy định của Luật Bảo hiểm xã hội năm 2024 thành bao phủ thực chất, Việt Nam cần một chiến lược triển khai theo lộ trình và tạo điều kiện thuận lợi. Các ưu tiên chính bao gồm: tăng cường truyền thông và tiếp cận thông qua các tổ chức trung gian đáng tin cậy tại địa phương; đơn giản hóa và số hóa các thủ tục hành chính, thúc đẩy các nền tảng một cửa tích hợp đăng ký kinh doanh – thuế – BHXH; đồng thời xem xét các cơ chế hỗ trợ chuyển tiếp hoặc mức đóng góp lũy tiến nhằm hỗ trợ các HKD mới đăng ký hoặc quy mô nhỏ.

Bối cảnh

Tài liệu tóm tắt này trình bày các phát hiện chính của báo cáo “Mở rộng bảo hiểm xã hội đối với hộ kinh doanh tại Việt Nam: Thách thức, lựa chọn chính sách và lộ trình thực hiện” (ILO, 2026), là một phần trong hỗ trợ của ILO đối với

Chính phủ Việt Nam và các đối tác xã hội trong việc thúc đẩy chính thức hóa và mở rộng an sinh xã hội. Nghiên cứu này góp phần vào đối thoại chính sách quốc gia về việc triển khai Luật Bảo hiểm xã hội năm 2024, có hiệu lực từ ngày 1/7/2025.

Phân tích được xây dựng dựa trên kết quả của Báo cáo hợp phần năm 2024 do Viện Nghiên cứu Phát triển Việt Nam (VIDERI) thực hiện với sự phối hợp của Văn phòng ILO tại Việt Nam. Nghiên cứu kết hợp tổng quan tài liệu, khảo sát có cấu trúc, phỏng vấn sâu và thảo luận nhóm nhằm đánh giá tính khả thi của việc mở rộng BHXH bắt buộc đối với chủ HKD và người lao động theo quy định của Luật Bảo hiểm xã hội năm 2024 và năm 2014.

HKD ở Việt Nam

HKD là một đặc trưng của nền kinh tế Việt Nam và đóng vai trò quan trọng trong việc tạo sinh kế và tăng cường khả năng chống chịu của người dân. Năm 2023, khoảng 8,9 triệu lao động (cả nam và nữ) làm việc trong 5,1 triệu HKD. Trong số này, khoảng 1,7 triệu HKD đã đăng ký với cơ quan thuế (ILO, 2024). Tuy nhiên, việc đăng ký kinh doanh không đồng nghĩa với việc người lao động trong HKD được tham gia BHXH bắt buộc, mặc dù điều này đã được quy định trong Luật Bảo hiểm xã hội năm 2014. Khoảng 3,4 triệu HKD còn lại vẫn hoạt động ngoài khu vực chính thức (ILO, 2024).

Cơ cấu việc làm trong khu vực HKD rất đa dạng và vượt ra ngoài mô hình quan hệ lao động truyền thống giữa người sử dụng lao động và người lao động như trong doanh nghiệp chính thức. Khu vực này bao gồm chủ HKD, lao động gia đình không hưởng lương, lao động làm công ăn lương và lao động tự làm. Năm 2023, ước tính có khoảng 7,6 triệu lao động làm công ăn lương trong các HKD, 1,9 triệu lao động gia đình không hưởng lương, 750.000 chủ hộ, và 7,7 triệu lao động tự làm.

Mức thu nhập trong khu vực HKD nhìn chung còn khiêm tốn và có sự khác biệt đáng kể giữa các nhóm. Chủ HKD có thu nhập bình quân khoảng 17,5 triệu đồng/tháng, trong khi người lao động làm công trong HKD chỉ đạt khoảng 6,8 triệu đồng/tháng (Bảng 1). Các chủ hộ đã đăng ký kinh doanh có thu nhập trung bình khoảng 19,1 triệu đồng, trong khi các hộ chưa đăng ký chỉ đạt khoảng 15,9 triệu đồng. Điều này cho thấy các HKD có thu nhập cao hơn có xu hướng chính thức hóa nhiều hơn, một phần do họ có khả năng đáp ứng tốt hơn các yêu cầu tài chính và hành chính liên quan đến thuế và BHXH, đồng thời cũng để được cơ quan quản lý địa phương nhận diện và giám sát hơn.

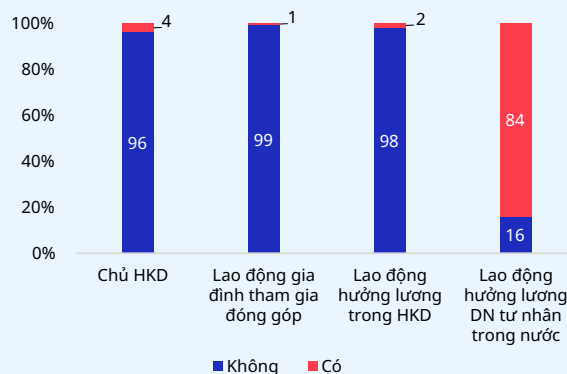
► **Bảng 1: Thu nhập bình quân tháng trước thuế theo nhóm việc làm (triệu đồng)**

Loại việc làm	Tổng mẫu	HKD đã đăng ký KD	HKD chưa đăng ký KD
Chủ HKD	17.5	19.1	15.9
Lao động hưởng lương trong HKD	6.8	7.0	6.8
Lao động hưởng lương trong DN tư nhân	8.8	8.8	NA

Nguồn: Tính toán của tác giả dựa trên dữ liệu vi mô của Điều tra Lao động - Việc làm 2023

Mức bao phủ BHXH thực tế đối với chủ hộ và người lao động trong HKD vẫn dưới 5%, khiến phần lớn nhóm này chưa được bảo vệ trước các rủi ro quan trọng trong vòng đời. Chỉ một tỷ lệ rất nhỏ chủ HKD (4%), lao động làm công (2%) và lao động gia đình không hưởng lương (1%) có tham gia bất kỳ hình thức BHXH nào (Hình 1). Các con số này tương phản rõ rệt với mức bao phủ thực tế đối với lao động làm công trong doanh nghiệp tư nhân trong nước, đạt khoảng 84%.

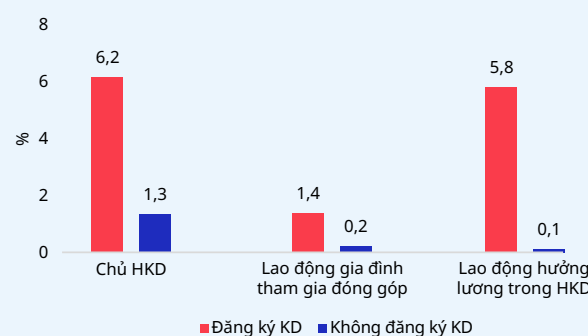
► **Hình 1: Đóng bảo hiểm xã hội**



Nguồn: Tính toán của tác giả dựa trên dữ liệu vi mô của Điều tra Lao động - Việc làm 2023

Tình trạng đăng ký kinh doanh đóng vai trò quyết định. Năm 2023, 6,2% chủ HKD đã đăng ký tham gia BHXH, so với chỉ 1,3% đối với chủ hộ chưa đăng ký (Hình 2).

► **Hình 2 : Tỷ lệ tham gia bảo hiểm xã hội theo tình trạng đăng ký kinh doanh của đơn vị**



Nguồn: Tính toán của tác giả dựa trên dữ liệu vi mô của Điều tra Lao động - Việc làm 2023

Khung pháp lý

Luật Bảo hiểm xã hội năm 2024, có hiệu lực từ ngày 1 tháng 7 năm 2025, mở rộng phạm vi BHXH bắt buộc đối với chủ HKD đã đăng ký. Quy định này kế thừa Luật Bảo hiểm xã hội năm 2014, theo đó đã yêu cầu các HKD phải đăng ký tham gia BHXH cho người lao động có hợp đồng từ một tháng trở lên, mặc dù mức độ tuân thủ còn hạn chế.

Theo Luật Bảo hiểm xã hội năm 2024, cả chủ HKD đã đăng ký và người lao động của họ đều là đối tượng tham gia BHXH bắt buộc. Chủ HKD được hưởng các chế độ ốm đau, thai sản, hưu trí và tử tuất, trong khi người lao động làm việc trong cả HKD đã đăng ký và chưa đăng ký được hưởng đầy đủ các chế độ của hệ thống bắt buộc, bao gồm, ngoài bốn chế độ nêu trên, tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp và bảo hiểm thất nghiệp¹. Tuy nhiên, chủ HKD hiện chưa được hưởng hai chế độ bệnh nghề nghiệp và bảo hiểm thất nghiệp, dẫn đến khoảng trống về tính thỏa đáng của bảo vệ an sinh xã hội trong ngắn hạn so với người lao động trong doanh nghiệp².

Không giống như người lao động làm công ăn lương, với thu nhập làm căn cứ đóng BHXH dựa trên tiền lương theo hợp đồng, chủ HKD có thể tự kê khai mức thu nhập làm căn cứ đóng trong một khoảng quy định.

Mức thu nhập khai báo không được thấp hơn mức tham chiếu tối thiểu (hiện là mức lương cơ sở 2.340.000 đồng/tháng) và không vượt quá 20 lần mức này. Ở mức tham chiếu tối thiểu, mức đóng bắt buộc 25% tương đương 585.000 đồng/tháng. Mức tham chiếu này sẽ được điều chỉnh định kỳ để phản ánh lạm phát, tăng trưởng kinh tế và khả năng tài chính của ngân sách nhà nước và quỹ BHXH.

Lịch đóng góp cũng được thiết kế linh hoạt để phù hợp với đặc điểm thu nhập không ổn định. Chủ HKD có thể đóng hằng tháng, hằng quý hoặc 6 tháng một lần, trực tiếp cho cơ quan BHXH hoặc thông qua các tổ chức trung gian như hợp tác xã hoặc liên hiệp hợp tác xã tham gia quản lý. Người lao động trong HKD được trả công theo sản phẩm hoặc theo hợp đồng trong các ngành có tính mùa vụ như nông nghiệp, lâm nghiệp, thủy sản và sản xuất muối cũng có thể đóng theo quý hoặc 6 tháng. Quy định này chỉ áp dụng cho người lao động trong các ngành nêu trên; đối với các trường hợp còn lại, việc đóng góp phải thực hiện hằng tháng cho cơ quan bảo hiểm xã hội. Cải cách năm 2024 ghi nhận đặc điểm **thu nhập không ổn định của HKD** và hướng tới giảm các rào cản tuân thủ bằng cách cho phép linh hoạt hơn trong thời điểm và phương thức đóng góp.

Hiện nay, bảo hiểm thất nghiệp và chế độ tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp chưa được áp dụng đối với chủ HKD. Mặc dù đây là những chế độ quan trọng để bảo đảm bảo vệ ngắn hạn toàn diện, nhưng khung pháp lý và hành chính để mở rộng các chế độ này cho chủ HKD vẫn chưa được thiết lập. Tuy nhiên, Luật Việc làm năm 2013 và năm 2025 đã quy định rõ rằng người lao động làm việc trong các HKD đã đăng ký thuộc diện tham gia bảo hiểm thất nghiệp.

Những thách thức trong việc mở rộng bao phủ BHXH thực tế

Nhận thức và quan điểm

Dữ liệu khảo sát và định tính cho thấy mức độ nhận thức về Luật Bảo hiểm xã hội năm 2024 trong nhóm chủ HKD còn rất hạn chế. Thời điểm khảo sát, chỉ hai tháng sau khi Luật được thông qua, phần nào giải thích cho mức độ nhận thức thấp này. Tuy nhiên, điều này cũng nhấn mạnh tầm quan trọng của việc truyền thông và tiếp cận một cách có hệ thống.

Dù vậy, khi được biết về điều kiện tham gia, hơn một nửa số chủ HKD đã đăng ký bày tỏ sẵn sàng tham gia bảo hiểm xã hội bắt buộc, đặc biệt là phụ nữ và nhóm tuổi 25–35. Sự sẵn sàng này phản ánh các nhu cầu và rủi ro đa dạng mà phụ nữ phải đối mặt trong suốt vòng đời (ILO, 2021). Điều này cũng cho thấy niềm tin và truyền thông là những yếu tố then chốt để tăng cường mức độ tuân thủ.

Các chủ HKD xác định các lợi ích chính của bảo hiểm xã hội là: bảo vệ khi ốm đau (71%), bảo vệ khi về già (58%), và giảm phụ thuộc vào con cái hoặc người thân khi về già (52%) (Hình 3). Kết quả định tính cho thấy nhiều chủ hộ đồng nhất BHXH chủ yếu với bảo hiểm y tế, thay vì hiểu đây là cơ chế thay thế thu nhập trong các trường hợp ốm đau, thai sản, tai nạn lao động hoặc khi về già. Tỷ lệ lớn người trả lời lựa chọn “được bảo vệ khi ốm đau” là lợi ích chính của việc tham gia, nhiều khả năng phản ánh sự gắn kết mạnh với dịch vụ chăm sóc y tế hơn là chức năng thay thế thu nhập. Trong một số cuộc thảo luận nhóm, người tham gia cũng bày tỏ lo ngại về khó khăn trong việc tiếp cận quyền lợi bảo hiểm y tế khi được hỏi về các rào cản đối với việc tham gia BHXH bắt buộc. Điều này cho thấy cần cải thiện thông điệp truyền thông để phân biệt rõ giữa BHXH và bảo hiểm y tế, đồng thời giải quyết các lo ngại về khả năng tiếp cận quyền lợi.



Đào tạo nghề sửa chữa xe máy cho một công nhân trẻ; An Giang, Việt Nam; tháng 1 năm 2020. © ILO

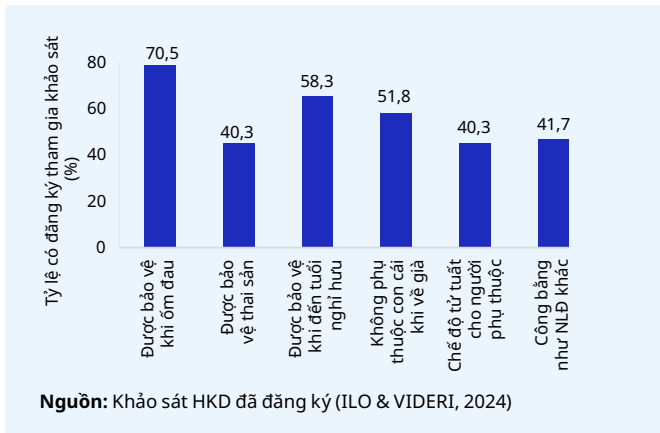
1 Hệ thống BHXH tại Việt Nam không cung cấp chế độ trợ cấp mất khả năng lao động không liên quan đến việc làm; các hỗ trợ này được thực hiện thông qua hệ thống trợ giúp xã hội không đóng góp.

2 Việc mở rộng bảo hiểm thất nghiệp đối với chủ HKD vẫn còn chưa chắc chắn. Với tư cách là lao động tự làm, chủ HKD có thể không đáp ứng các điều kiện hưởng trợ cấp thất nghiệp theo quy định hiện hành, như yêu cầu chứng minh mất việc làm hoặc bị chấm dứt hợp đồng lao động. Tương tự, Luật An toàn, vệ sinh lao động năm 2015, quy định về nghĩa vụ và chế độ đối với tai nạn lao động và bệnh nghề nghiệp, hiện vẫn chưa được sửa đổi để phản ánh việc đưa chủ HKD vào hệ thống BHXH bắt buộc.

► Tóm tắt nghiên cứu

Mở rộng bảo hiểm xã hội đối với Hộ kinh doanh ở Việt Nam: Thách thức, lựa chọn chính sách và lộ trình thực hiện

► Hình 3: Nhận thức về lợi ích của việc tham gia BHXH bắt buộc của các chủ HKD đã đăng ký



Gần một thập kỷ sau khi Luật năm 2014 có hiệu lực, mức độ nhận thức của chủ HKD về nghĩa vụ đăng ký bảo hiểm xã hội bắt buộc cho người lao động vẫn còn hạn chế. Khoảng 20% số chủ hộ được khảo sát chưa từng nghe đến quy định này, và nhiều chủ HKD lâu năm chỉ biết đến quy định này lần đầu tiên trong quá trình khảo sát. Nhiều chủ HKD tự xem mình là một phần của khu vực kinh tế phi chính thức, hoạt động với quy mô nhỏ, lợi nhuận thấp và không ổn định. Do đó, việc tuân thủ các quy định về lao động và BHXH thường không được ưu tiên. Nhận thức này, cùng với hiểu biết pháp luật còn hạn chế, đã góp phần dẫn đến mức độ tham gia BHXH bắt buộc rất thấp của người lao động trong HKD.

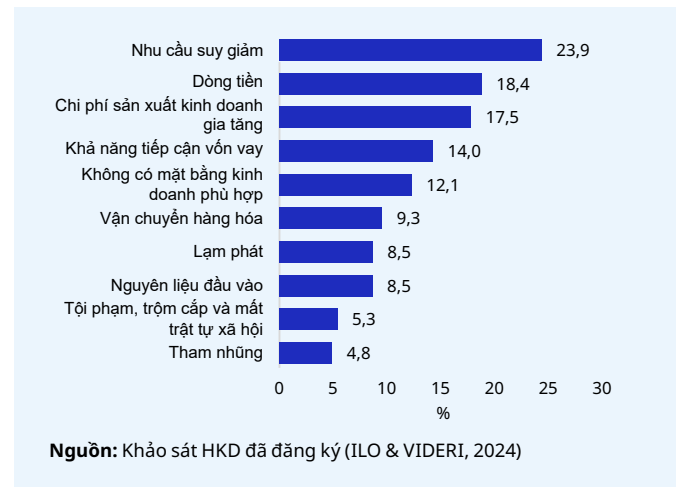
Mức độ sẵn sàng tham gia

Chủ HKD đã đăng ký thể hiện mức độ sẵn sàng tham gia ở mức trung bình đến cao, với 58% cho biết họ “sẵn sàng” hoặc “rất sẵn sàng” tham gia. Mức độ sẵn sàng khác nhau theo địa phương, giới tính và độ tuổi. Các thảo luận nhóm cho thấy nhiều chủ HKD ở khu vực đô thị thường so sánh việc tham gia bảo hiểm xã hội bắt buộc với các kênh đầu tư thay thế như bất động sản, vàng hoặc bảo hiểm thương mại. Chủ HKD là nữ có mức độ sẵn sàng tham gia cao hơn so với nam giới. Xét theo độ tuổi, nhóm dưới 25 tuổi là ít sẵn sàng tham gia nhất, trong khi nhóm 25–35 tuổi có mức độ sẵn sàng cao nhất.

Lý do được nêu nhiều nhất cho việc không tham gia của người lao động trong HKD, được 52% số chủ hộ được khảo sát báo cáo, là do họ không thấy có nhu cầu. Các HKD thường hoạt động với quy mô lao động nhỏ, thường chỉ có một hoặc hai lao động thuê ngoài, và chủ hộ không xem BHXH là công cụ để thu hút hoặc giữ chân lao động. Trong các thị trường lao động địa phương nơi nguồn cung lao động hạn chế, tiền lương được sử dụng như yếu tố chính để giữ lao động. Lý do phổ biến thứ hai, được 45% số người trả lời nêu ra, là do bản thân người lao động không muốn tham gia. Nhiều người lao động không sẵn sàng dành 10,5% thu nhập vốn đã khiêm tốn của mình để đóng BHXH. Yếu tố này càng trở nên rõ rệt khi mức lương gần với mức tối thiểu đủ sống.

Mặc dù mức độ sẵn sàng và khả năng đóng góp vào BHXH bắt buộc nhìn chung tương đối cao, vẫn còn nhiều rào cản hạn chế việc tham gia. Rào cản lớn nhất liên quan đến tính dễ bị tổn thương vốn có của khu vực HKD. Hình 4 cho thấy tỷ lệ các HKD được khảo sát gặp phải những khó khăn nghiêm trọng trong 12 tháng qua. Các yếu tố như suy giảm nhu cầu và chi phí sản xuất gia tăng tác động trực tiếp đến dòng tiền và khả năng đóng góp thường xuyên của chủ HKD vào BHXH bắt buộc.

► Hình 4: Tỷ lệ chủ HKD gặp khó khăn nghiêm trọng trong hoạt động kinh doanh trong 12 tháng qua (%)



Rào cản về tài chính

Các khoản đóng góp nhìn chung có thể ở mức chấp nhận được, với mức đóng tối thiểu chiếm trung bình 4,6% thu nhập tháng của chủ HKD. Tuy nhiên, các chủ HKD trẻ thường có doanh thu và lợi nhuận thấp hơn và chưa có sự chuẩn bị tài chính đầy đủ, khiến họ do dự hơn trong việc tham gia. Tương tự, các chủ hộ dưới 45 tuổi, dù có thu nhập cao hơn, thường ưu tiên chi tiêu cho gia đình, dẫn đến hạn chế khả năng tiết kiệm. Những người hoạt động trong các lĩnh vực có tính biến động cao như ẩm thực, du lịch và dịch vụ cũng phải đối mặt với thu nhập theo mùa và nhu cầu tái đầu tư vào cơ sở vật chất, khiến việc đóng góp ổn định trở nên khó khăn hơn.

Những hạn chế khác

Quan tâm đến tính công bằng

Chủ HKD đã đăng ký phải tham gia BHXH bắt buộc với cả hai tư cách người sử dụng lao động và người lao động. Khác với lao động làm công ăn lương - chỉ đóng 8% tiền lương vào quỹ hưu trí và tử tuất, và người sử dụng lao động đóng 14% - chủ HKD phải tự chi trả toàn bộ 22%, và tăng lên 25% khi bao gồm các chế độ ốm đau và thai sản. Mặc dù những khoản đóng góp này có thể được coi là chi phí kinh doanh, được khấu trừ khi tính thuế thu nhập cá nhân (PIT) dựa trên thu nhập chịu thuế, các HKD nộp thuế PIT dựa trên doanh thu không được hưởng lợi từ các khoản khấu trừ này. Sự khác biệt này có thể dẫn đến nhận thức về sự đối xử không công bằng so với các doanh nghiệp chính

thức hoặc các HKD có nguồn lực và năng lực quản lý về kế toán³ tốt hơn.

► Mặc dù chủ HKD là ‘chủ’, nhưng thực tế họ chỉ là người lao động, làm việc cho chính mình. Nếu người lao động làm việc cho doanh nghiệp thì chỉ phải đóng một phần, phần còn lại do người sử dụng lao động chi trả. Còn chúng tôi cũng là người lao động, chỉ khác là làm việc tại nhà, nhưng lại phải tự đóng toàn bộ 25%. Nhà nước có thể hỗ trợ để chúng tôi bớt khó khăn hơn không?

► Phỏng vấn sâu, nữ, chủ HKD đã đăng ký, 38 tuổi, Hà Nội.

Lịch đóng

Do tính chất thu nhập không ổn định, nhiều chủ HKD đề xuất cần có sự linh hoạt trong việc lựa chọn thời điểm bắt đầu tham gia BHXH bắt buộc, ví dụ dựa trên tình hình kinh doanh và khả năng tài chính. Các chủ hộ cũng bày tỏ lo ngại về lịch đóng góp do hoạt động kinh doanh thiếu ổn định và thu nhập biến động. Luật Bảo hiểm xã hội năm 2024 đã có những bước đi quan trọng theo hướng này.

Nguồn nhân lực hạn chế

Khác với doanh nghiệp chính thức, các HKD thường có quy mô nhỏ, do một cá nhân hoặc các thành viên gia đình vận hành. Do đó, chủ hộ phải tự mình đảm nhiệm toàn bộ các công việc hành chính, bao gồm đăng ký tham gia BHXH bắt buộc, tính toán mức đóng, theo dõi việc thanh toán và thực hiện các nghĩa vụ báo cáo cho cả bản thân và người lao động nếu có.

Các cơ chế tiết kiệm thay thế

Người tham gia thường xuyên bày tỏ lo ngại về gánh nặng tài chính bổ sung từ các khoản đóng BHXH bắt buộc, đồng thời hiểu biết còn hạn chế về các lợi ích dài hạn của BHXH. Một số người cũng thể hiện sự lo lắng về những thay đổi chính sách trong tương lai có thể ảnh hưởng đến lợi nhuận hoặc tính thanh khoản, do đó củng cố thêm sự ưu tiên đối

với các cơ chế tiết kiệm thay thế như bảo hiểm thương mại (ví dụ, bảo hiểm nhân thọ hoặc bảo hiểm sức khỏe) và các khoản tiết kiệm cá nhân khác như một hình thức đảm bảo an ninh hưu trí (chẳng hạn như bất động sản và vàng).

Bao phủ tập trung chủ yếu vào các thành viên gia đình

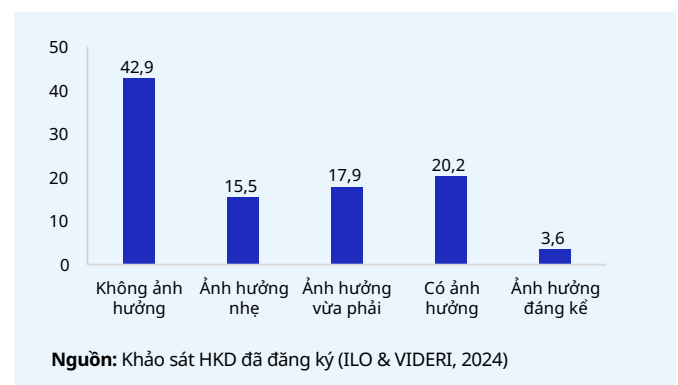
Mức bao phủ thực tế đối với người lao động trong HKD đặc biệt hạn chế. Việc đăng ký tham BHXH bắt buộc thường chỉ được thực hiện cho các thành viên gia đình hoặc người thân. Trong những trường hợp này, hợp đồng lao động đôi khi được ký chủ yếu nhằm tiếp cận các chế độ ngắn hạn như bảo hiểm y tế hoặc trợ cấp thai sản.

Quyết định về đăng ký kinh doanh

Một vấn đề quan trọng được khảo sát là phản ứng tiềm năng của các chủ HKD đã đăng ký. Mặc dù một số người có xu hướng ủng hộ, đối với những người khác, thay đổi này đi ngược lại kỳ vọng của họ và có thể dẫn đến các phản ứng tiêu cực. Những phản ứng này bao gồm chuyển quyền sở hữu kinh doanh cho cha mẹ đã nghỉ hưu hoặc người thân đã tham gia BHXH, hoặc thậm chí chấm dứt đăng ký kinh doanh.

Đối với các chủ HKD chưa đăng ký, việc áp dụng nghĩa vụ tham gia BHXH bắt buộc cũng có thể ảnh hưởng đến quyết định chính thức hóa trong tương lai. Nếu họ cho rằng các khoản đóng bảo hiểm xã hội là khó chi trả hoặc tạo gánh nặng, họ có thể lựa chọn tiếp tục hoạt động phi chính thức để tránh các nghĩa vụ này. Hình 5 cho thấy một tỷ lệ đáng kể (gần 24%) chủ HKD chưa đăng ký cho biết quy định mới sẽ ảnh hưởng đáng kể hoặc rất đáng kể đến quyết định đăng ký trong tương lai của họ. Thêm vào đó, 18% cho biết quy định này sẽ có tác động ở mức trung bình.

► Hình 5 : Tác động của Luật Bảo hiểm xã hội năm 2024 đối với quyết định đăng ký kinh doanh của các HKD chưa đăng ký (%)



Những phát hiện này cần được cân nhắc thận trọng trong quá trình triển khai Luật Bảo hiểm xã hội 2024. Một mặt, việc mở rộng quyền được hưởng nhiều chế độ hơn có thể

3 Theo Nghị định 68/2026/ND-CP, HKD có doanh thu hàng năm dưới 500 triệu đồng được miễn thuế PIT; HKD có doanh thu từ 500 triệu đồng đến 3 tỷ đồng có thể lựa chọn tính thuế PIT theo tỷ lệ phần trăm doanh thu chịu thuế hoặc tính trên thu nhập chịu thuế sau khi trừ các chi phí kinh doanh hợp lệ, bao gồm cả bảo hiểm xã hội; HKD có doanh thu trên 3 tỷ đồng phải tính thuế PIT trên thu nhập chịu thuế.

tạo động lực cho đăng ký kinh doanh; mặt khác, cũng tồn tại rủi ro rằng các nỗ lực chính thức hóa có thể chững lại hoặc thậm chí đảo ngược, khi một số HKD cân nhắc chi phí đăng ký so với lợi ích cảm nhận được.

Năng lực hành chính

Các cơ quan bảo hiểm xã hội địa phương có thể gặp phải những hạn chế lớn về năng lực, ảnh hưởng đến việc triển khai Luật Bảo hiểm xã hội năm 2024. Các cơ quan này có thể gặp thách thức trong việc xác minh quan hệ lao động trong HKD - nơi thường tồn tại các quan hệ gia đình mang tính phi chính thức. Hoạt động thanh tra và giám sát tuân thủ còn hạn chế do thiếu nguồn lực, đặc biệt tại các đô thị lớn, nơi cán bộ địa phương cho biết họ khó có thể theo dõi hết các doanh nghiệp hiện có, chưa kể đến hàng triệu HKD sẽ được bổ sung theo quy định của Luật mới.

Nếu không được phối hợp hiệu quả, sự tương tác giữa cơ quan đăng ký kinh doanh, cơ quan thuế và hệ thống bảo hiểm xã hội có thể làm giảm hiệu quả thực thi, do các cơ quan này thường vận hành trên các cơ sở dữ liệu riêng biệt. Mặc dù quá trình số hóa thông qua các công cụ như ứng dụng VssID đã cải thiện hiệu quả quản lý hành chính và mở ra cơ hội mở rộng, mức độ nhận biết và sử dụng trong nhóm chủ HKD vẫn còn thấp.

Các lựa chọn chính sách

Luật Bảo hiểm xã hội năm 2024 tạo nền tảng pháp lý để đạt được mục tiêu mức độ bao phủ đạt 60% vào năm 2030 theo Nghị quyết số 28-NQ/TW, đồng thời thể hiện bước chuyển hướng rộng hơn tới an sinh xã hội toàn dân. Tuy nhiên, các quy định pháp lý thôi là không đủ, và cần được đi kèm với việc triển khai hiệu quả, phụ thuộc vào các biện pháp hỗ trợ ở cả cấp trung ương và địa phương. Các ưu tiên chính bao gồm:

- Tăng cường truyền thông và tiếp cận thông qua các tổ chức trung gian được tin tưởng như Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức thành viên, hay các hiệp hội doanh nghiệp địa phương.
- Đơn giản hóa thủ tục và đầu tư vào tích hợp số, xây dựng các nền tảng một cửa kết nối đăng ký kinh doanh, thuế và BHXH, đồng thời hỗ trợ HKD bằng các công cụ thân thiện với người dùng và hỗ trợ trực tiếp.

- Thúc đẩy đối thoại xã hội bao trùm ở cả cấp tỉnh và cấp quốc gia, nhằm bảo đảm chủ HKD, người lao động và các tổ chức đại diện của họ được tham gia tích cực vào quá trình thiết kế và triển khai chính sách.
- Tăng tính phù hợp và linh hoạt của mức đóng góp thông qua các cơ chế hỗ trợ có thời hạn, mức đóng lũy tiến và các chu kỳ đóng đa dạng phù hợp với thu nhập không ổn định.
- Tạo sân chơi bình đẳng cho HKD như một loại hình doanh nghiệp đặc thù. Cải cách pháp lý trong tương lai cần bắt đầu bằng việc xác định rõ tư cách pháp lý của HKD, công nhận HKD là các thực thể chính thức và gắn kết với các khuôn khổ pháp luật rộng hơn về doanh nghiệp, thuế và lao động.
- Tăng cường năng lực thể chế ở cấp địa phương, bao gồm nguồn nhân lực, hạ tầng số và cơ chế phối hợp liên ngành, nhằm bảo đảm việc triển khai và thực thi hiệu quả.

Kết luận

Việc mở rộng bao phủ BHXH bắt buộc đối với chủ HKD và người lao động trong HKD là một bước chuyển đổi quan trọng trong cách tiếp cận của Việt Nam đối với an sinh xã hội, chính thức hóa và phát triển bao trùm. Để phát huy đầy đủ tiềm năng của chính sách này, cần đầu tư vào năng lực thể chế ở cấp địa phương, tăng cường phối hợp liên ngành và thúc đẩy đối thoại xã hội thực chất, nhằm bảo đảm các chính sách vừa khả thi vừa công bằng. Với thiết kế và triển khai chính sách mang tính thích ứng, Việt Nam có thể thu hẹp các khoảng trống kéo dài trong an sinh xã hội, thúc đẩy quá trình chính thức hóa và xây dựng một hệ thống an sinh xã hội bền vững, bao trùm, có tính thỏa đáng và hướng tới bao phủ toàn dân trong dài hạn.

Tài liệu tham khảo

- ILO. 2021. Để Bảo hiểm Xã hội phù hợp với cuộc sống của phụ nữ: Báo cáo tác động giới tại Việt Nam. Tổ chức Lao động Quốc tế.
- ILO. 2024. Xác định địa vị pháp lý cho hộ kinh doanh tại Việt Nam - Chia khóa để chính thức hóa. Tổ chức Lao động Quốc tế.
- ILO. 2026. Mở rộng bảo hiểm xã hội đối với hộ kinh doanh tại Việt Nam: Thách thức, lựa chọn chính sách và lộ trình thực hiện". Tổ chức Lao động Quốc tế.

Thông tin liên hệ

Văn phòng Tổ chức Lao động Quốc tế
(ILO) tại Việt Nam
Chương trình An sinh Xã hội
Toà nhà Xanh Một Liên Hợp Quốc
304 Kim Mã, Hà Nội, Việt Nam

T: +84 24 38 500 100
E: hanoi@ilo.org
W: www.ilo.org/hanoi
<https://doi.org/10.54394/00033924>