

BẢO HIỂM XÃ HỘI

Tăng cường An sinh xã hội cho mọi người dân

“An sinh xã hội bao gồm sự bảo đảm cho người dân mức tối thiểu về thu nhập, tham gia bảo hiểm xã hội, trợ giúp cho những người có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn,...thông qua việc nâng cao năng lực tự an sinh của người dân, hỗ trợ của Nhà nước, hoạt động của hệ thống bảo hiểm và đóng góp tự nguyện của các tổ chức và cá nhân”.

... Mục tiêu đến năm 2020, tỷ lệ tham gia bảo hiểm xã hội đạt 50% lực lượng lao động xã hội và đạt 85% trong tổng số đối tượng thuộc diện tham gia. Tỷ lệ tham gia bảo hiểm thất nghiệp đạt 35% lực lượng lao động xã hội.

Nghị quyết số 15 ngày 1/6/2012 của Ban chấp hành TW Đảng.

Đo lường độ bao phủ của BHXH

Điều 34, Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam nêu rõ: “công dân có quyền được bảo đảm an sinh xã hội”.

Trong hệ thống chính sách An sinh xã hội, BHXH là trụ cột chính, có chức năng giảm thiểu rủi ro, giúp cho người dân chủ động bảo đảm bù đắp hoặc thay thế một phần thu nhập khi gặp rủi ro (đau ốm, mất việc hoặc mất khả năng lao động), giảm sức ép đối với hệ thống trợ giúp xã hội. Do vậy, tăng diện bao phủ của hệ thống BHXH là biện pháp để các quốc gia tăng cường năng lực cạnh tranh trên thị trường toàn cầu. Các quốc gia đều nỗ lực tìm kiếm các giải pháp tạo điều kiện cho người dân tiếp cận tham gia BHXH.

Do vậy, **độ bao phủ của BHXH** là mức độ hiệu quả của việc thực hiện các chính sách và chương trình BHXH, bảo đảm cho nhiều người dân được tham gia và tăng cường mức độ bảo vệ (mức độ hưởng lợi) của người dân. Theo ILO¹, độ bao phủ của chính sách BHXH bao gồm: độ bao phủ theo chiều rộng và độ bao phủ theo chiều sâu.

a) Độ bao phủ theo chiều rộng của chính sách BHXH được đo bằng 3 chỉ tiêu cơ bản: độ bao phủ tiềm năng, độ bao phủ theo luật định (chính sách) và độ bao phủ thực tế, trong đó:

- **Độ bao phủ tiềm năng** phản ánh mức độ phát triển của chính sách và quyền tham gia BHXH của người dân, được đo bằng tỷ lệ phần trăm tổng dân số tham gia lực lượng lao động (dân số có nhu cầu về BHXH) trong tổng dân số trong độ tuổi lao động.

- **Độ bao phủ theo luật định** phản ánh mức độ đáp ứng của chính sách BHXH đối với nhu cầu của người dân, được đo bằng tỷ lệ phần trăm dân số thuộc diện điều chỉnh của chính sách BHXH trong tổng dân số trong độ tuổi lao động hoặc dân số tham gia lực lượng lao động.

- **Độ bao phủ thực tế** phản ánh mức độ hiệu quả của việc thực hiện chính sách BHXH, được đo bằng tỷ lệ phần trăm dân số tham gia BHXH trong tổng dân số trong độ tuổi lao động thuộc diện điều chỉnh của chính sách (hoặc lực lượng lao động).

b) Độ bao phủ theo chiều sâu của chính sách BHXH phản ánh mức độ bền vững của chính sách BHXH, được đo bằng một số chỉ tiêu cơ bản như: tỷ lệ phần trăm dân số hưởng BHXH trong tổng dân số tham gia BHXH; mức lương hưu trí so với mức tiền lương tối thiểu; tỷ lệ phần trăm chi BHXH/thu BHXH)...

2. Nguyên tắc mở rộng độ bao phủ của bảo hiểm xã hội

- **Thứ nhất là toàn dân:** chính sách BHXH cần hướng đến bao phủ toàn bộ dân số trong độ tuổi

¹ILO, World Social Security Report, 2010-2011.

lao động nhằm đảm bảo quyền an sinh cho mọi người lao động.

- **Thứ hai là đảm bảo công bằng:** chính sách BHXH cần bảo đảm các nhóm đối tượng tham gia và được hưởng lợi như nhau.

- **Thứ ba là bảo đảm công khai, minh bạch:** chính sách BHXH phải bảo đảm tính công khai, minh bạch về chính sách, chế độ, quyền lợi và trách nhiệm của các chủ thể thuộc diện điều chỉnh của chính sách.

- **Thứ tư là bảo đảm bền vững về tài chính:** Phát triển chính sách BHXH phải bảo đảm tính bền vững của Quỹ BHXH.

- **Thứ năm là bảo đảm vai trò của Nhà nước đối với BHXH,** bảo đảm cho mọi người dân được tham gia hệ thống BHXH, có tính đến các giải pháp chính sách hỗ trợ các nhóm yếu thế.

3. Thực trạng độ bao phủ của Bảo hiểm xã hội giai đoạn 2009-2014

a) Độ bao phủ theo chiều rộng

- Độ bao phủ tiềm năng

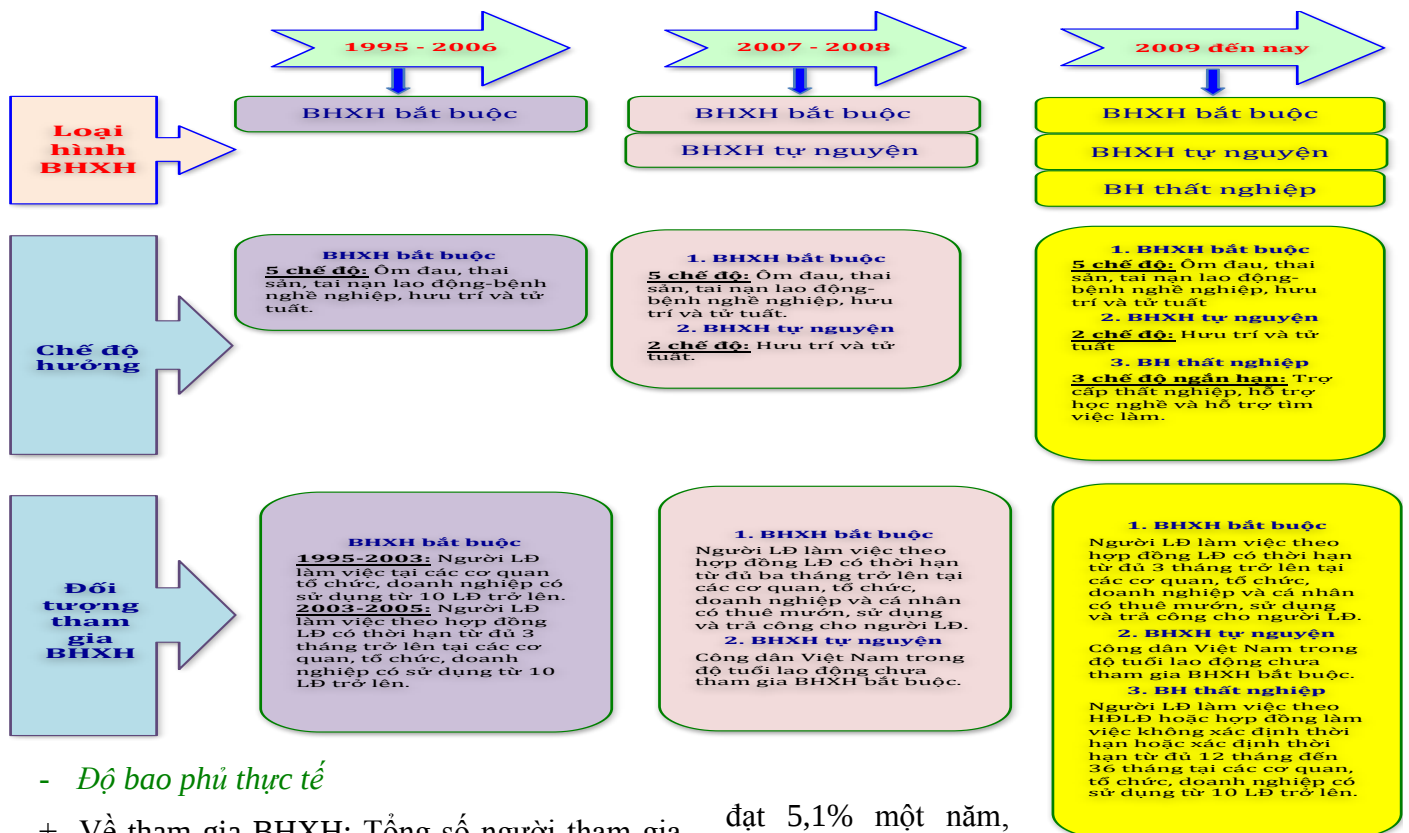
Giai đoạn 2009-2014, dân số trong độ tuổi lao động tham gia lực lượng lao động tăng từ 49,6 triệu người năm 2009 lên 54,2 triệu người năm 2014, tốc độ tăng bình quân 1,6%/năm.

Tỷ lệ dân số tham gia lực lượng lao động trong tổng dân số từ 15 tuổi trở lên luôn đạt mức cao và có xu hướng tăng chậm, từ 77% năm 2009 lên 77,6% năm 2014. Đây thực sự là thách thức lớn cho BHXH do nhu cầu tham gia ngày càng cao của dân cư.

- Độ bao phủ theo luật định

Cùng với việc mở rộng chính sách BHXH (về loại hình bảo hiểm, đối tượng tham gia, chế độ hưởng...), phạm vi bao phủ của BHXH (bắt buộc và tự nguyện) đã tăng lên đến 100% lực lượng lao động (sơ đồ 1).

Sơ đồ 1. Độ bao phủ theo luật định về BHXH giai đoạn 2003-2014



- Độ bao phủ thực tế

+ Về tham gia BHXH: Tổng số người tham gia BHXH tăng từ gần 9 triệu người năm 2009 lên khoảng 11,4 triệu người năm 2014, tốc độ tăng

đạt 5,1% một năm, trong đó phần lớn là tham gia BHXH bắt buộc. So với dân số tham gia lực lượng lao động, tỷ lệ bao phủ của BHXH khá

thấp, năm 2014 chỉ đạt 21,1%, tương đương mức bao phủ khoảng 1/5 lực lượng lao động.

+ Về mức độ tuân thủ: Mức độ tuân thủ được đo bằng tỷ số giữa số lao động tham gia thực tế so với tổng số thuộc diện tham gia.

▪ BHXH bắt buộc: Thời kỳ 2009-2014, tỷ lệ tuân thủ trong khu vực chính thức tăng từ 60,4% (8,9 triệu người) năm 2009 lên 66,9% (11,2 triệu người) năm 2014. Tuy nhiên vẫn còn gần 33% lao động hoặc trốn đóng BHXH hoặc không được doanh nghiệp đóng cho.

▪ BHXH tự nguyện: Do tính hấp dẫn của BHXH tự nguyện đối với lao động phi chính thức chưa cao và tổ chức thực hiện chưa hiệu quả dẫn đến tỷ lệ tham gia còn thấp, đến năm 2014 có khoảng 0,51% (191 nghìn người) lao động khu vực phi chính thức tham gia, mặc dù đã tăng so với năm 2009 (chỉ đạt 0,12%).

b) Độ bao phủ theo chiều sâu

- Về đối tượng hưởng chế độ hưu trí

Tổng số người hưởng chế độ hưu trí tăng từ gần 1,74 triệu người năm 2009 lên gần 2,2 triệu người năm 2014. Tuy nhiên, so với số người từ 60 tuổi trở lên, tỷ lệ người hưởng chế độ hưu trí còn thấp, thậm chí giảm đi, từ 22,4% năm 2009 xuống 20,9% năm 2014 do tác động của già hóa dân số.

- Về mức tiền hưu trí

Thời kỳ 2009 - 2014, qua 5 lần Chính phủ thực hiện điều chỉnh, mức tiền hưu trí bình quân tăng từ 1,97 triệu đồng/người/tháng lên 3,41 triệu đồng/người/tháng năm 2014, tăng bình quân 12,7%/năm. Chênh lệch giữa tiền hưu trí bình quân và mức lương tối thiểu theo luật định có xu hướng tăng từ 2,7 lần năm 2009 lên 3 lần năm 2014.

- Về cân đối thu – chi quỹ BHXH

+ Về thu BHXH: Giai đoạn 2009-2014, tổng thu BHXH tăng với tốc độ bình quân 25,6%/năm, đạt

gần 139 nghìn tỷ đồng năm 2013 và ước tính đến tháng 9/2014 đạt gần 94 nghìn tỷ đồng, trong đó: tổng thu BHXH bắt buộc tăng 25,5%/năm, đạt 93 nghìn tỷ đồng; tổng thu BHXH tự nguyện mới đạt 548 tỷ đồng, song tăng với tốc độ khá nhanh, 49,9%/năm.

+ Về chi BHXH: Từ năm 2009 đến tháng 9/2014, tổng chi BHXH tăng nhanh hơn so với thu BHXH, với tốc độ 29,20%/năm, đạt gần 99,5 nghìn tỷ đồng tính đến tháng 9/2014, trong đó, tổng chi BHXH bắt buộc tăng 29,17%/năm, đạt gần 99,4 nghìn tỷ đồng năm 2014; tổng chi BHXH tự nguyện tăng rất nhanh, 126,2%/năm, đạt mức chi 112 tỷ đồng năm 2014.

+ Về cân đối thu-chi quỹ BHXH: Do chi tăng nhanh hơn thu, nên tỷ lệ chi/thu có xu hướng tăng trong giai đoạn 2009-2012, từ 75,7% năm 2009 lên 76,2% năm 2012 và đến năm 2013 giảm xuống còn 55,9%, tuy nhiên, đang có xu hướng tăng nhanh trở lại, ước tính đến tháng 9/2014, tỷ lệ chi/thu đã đạt mức 70,5%. Điều này cho thấy tiềm ẩn nguy cơ bất ổn quỹ rất lớn. Cụ thể, quỹ BHXH bắt buộc có xu hướng mất cân đối nhanh hơn, từ 75,7% năm 2009 lên 76,5% năm 2012 và tính đến tháng 9/2014 đã đạt mức 70,8%. Chi quỹ



BHXH tự nguyện so với tổng thu vẫn còn an toàn, song cũng tăng nhanh, từ 1,4% năm 2009 lên 20,5% tính đến tháng 9/2014.

Bảng 1. Tóm tắt thực trạng bao phủ của chính sách bảo hiểm xã hội giai đoạn 2009-2014

	2009	2010	2011	2012	2013	9/2014
1. Tổng số, 1000 người						

Tổng dân số từ 15 tuổi trở lên	64.421	65.710	67.166	68.195	68.687	69.832
Tổng dân số tham gia LLLĐ	49.602	50.837	51.724	52.348	53.246	54.165
<i>LLLĐ khu vực chính thức</i>	14.747	15.050	15.780	16.062	16.351	16.801
<i>LLLĐ khu vực phi chính thức</i>	34.855	35.787	35.944	36.286	36.895	37.364
Tổng dân số tham gia BHXH	8.856	9.523	10.201	10.577	11.055	11.422
<i>BHXH bắt buộc</i>	8.901	9.441	10.104	10.437	10.881	11.232
<i>BHXH tự nguyện</i>	41	81	96	140	174	191
Tổng dân số từ 60 tuổi trở lên	7.742	8.172	8.872	9.259	9.745	10.332
<i>Tổng dân số hưởng chế độ hưu trí</i>	1.736	1.818	1.881	1.958	2.082	2.157
2. Mức tiền lương hưu bình quân tháng, 1.000 đồng/người	1.971	2.176	2.465	2.697	3.106	3.412
Tỷ lệ tiền hưu bình quân/tiền lương tối thiểu, lần	2,7	2,6	2,3	2,6	2,7	3,0
3. Tỷ lệ, %						
Độ bao phủ tiềm năng của BHXH, % so với dân số từ 15 tuổi trở lên	77,0	77,4	77,0	76,8	77,5	77,6
Độ bao phủ theo luật định, % so với LLLĐ	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Độ bao phủ thực tế (theo chiều rộng) về tham gia BHXH	17,9	18,7	19,7	20,2	20,8	21,1
<i>Mức độ tuân thủ BHXH bắt buộc</i>	60,4	62,7	64,0	65,0	66,5	66,9
<i>Mức độ tuân thủ BHXH tự nguyện</i>	0,12	0,23	0,27	0,38	0,47	0,51
Độ bao phủ về mức độ đáp ứng nhu cầu hưởng BHXH, % so với dân số từ 60 tuổi trở lên	22,4	22,2	21,2	21,1	21,4	20,9
4. Tài chính quỹ BHXH, tỷ đồng						
Tổng thu BHXH	37.557	48.137	62.260	78.484	138.899	93.537
Tổng chi BHXH	28.420	35.186	43.190	59.842	77.699	65.825
Độ bao phủ thực tế (theo chiều sâu) về tính bền vững của Quỹ BHXH (% chi/thu quỹ BHXH)	75,7	73,1	69,4	76,2	55,9	70,5

Nguồn: i) Bảo hiểm xã hội Việt Nam – Sổ báo cáo hàng năm; ii) Tổng cục Thống kê – Niên giám thống kê.

4. Hàm ý chính sách

Sớm ban hành các văn bản hướng dẫn triển khai áp dụng luật BHXH sửa đổi đã được Quốc hội khóa XIII thông qua tại Kỳ họp thứ VIII ngày 20/11/2014.

Tiếp tục hoàn thiện công tác quản lý nhà nước về BHXH; hoàn thiện việc chi trả, theo dõi đối tượng BHXH, xóa bỏ yếu tố “hộ khẩu” trong việc tổ chức tham gia đóng - hưởng BHXH tự nguyện.

Tiếp tục hoàn thiện chính sách BHXH tự nguyện theo hướng bảo đảm bình đẳng về chính sách và chế độ giữa BHXH bắt buộc và tự nguyện để khuyến khích người lao động khu vực phi chính thức tham gia BHXH tự nguyện.

Tăng cường tuyên truyền, nâng cao nhận thức của người lao động và người sử dụng lao động về quyền lợi và trách nhiệm tham gia BHXH. Triển khai quyết liệt các giải pháp tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra việc tuân thủ trong tham gia và thụ hưởng chính sách BHXH.

Tiếp tục nghiên cứu lộ trình tăng tuổi nghỉ hưu để giảm sức ép đối với quỹ BHXH; trước mắt sớm ban hành văn bản hướng dẫn thi hành điều 187 quy định về kéo dài thời gian làm việc của người lao động có trình độ chuyên môn kỹ thuật cao, đồng thời, tiếp tục nghiên cứu lộ trình tăng tuổi nghỉ hưu lên các nhóm đối tượng khác.

Tiếp tục thực hiện các nghiên cứu sâu hơn tác động của tuổi nghỉ hưu đến cân bằng quỹ BHXH, thị trường lao động và phát triển kinh tế xã hội.

Xây dựng lộ trình mở rộng diện bao phủ của chính sách lương hưu xã hội (chính sách trợ cấp xã hội hàng tháng bằng tiền mặt) đối với người cao tuổi (từ 60 đến dưới 80 tuổi) không có nguồn thu nhập ổn định hoặc không được hưởng tiền hưu trí hay trợ cấp BHXH.

Chịu trách nhiệm xuất bản:
VIỆN KHOA HỌC LAO ĐỘNG VÀ XÃ HỘI
Để biết thêm thông tin chi tiết xin liên hệ:
Điện thoại: 04-39367155
Website: www.ilssa.org.vn