**Kinh nghiệm quốc tế về triển khai bảo hiểm thất nghiệp và những gợi ý cho Việt Nam**

## Tại nhiều quốc gia trên thế giới, bảo hiểm thất nghiệp không còn xa lạ với người lao động, từ lâu được luật pháp quy định cụ thể và bắt buộc người lao động, chủ sử dụng lao động phải tham gia. Tại Việt Nam, bảo hiểm thất nghiệm mới được triển khai trong những năm gần đây nhưng việc “phủ sóng” loại hình này vẫn còn hạn chế, do nhiều nguyên nhân khách quan và chủ quan. Qua kinh nghiệm thực tiễn triển khai tại các quốc gia đi trước sẽ gợi mở những giải pháp cho Việt Nam đẩy mạnh phát triển loại hình bảo hiểm này...

Dù thất nghiệp gây ra nhiều hậu quả xấu đối với xã hội nhưng việc đòi hỏi một đất nước không có thất nghiệp là một vấn đề rất khó khăn. Để ứng phó với tình trạng này, Chính phu các nước̉ cần thiết phải có những giải pháp làm giảm tỷ lệ thất nghiệp, đồng thời giảm bớt những hệ lụy của thất nghiệp.

Đối với Việt Nam để có thể hoàn thiện hơn các chính sách về bảo hiểm thất nghiệp (BHTN), cần nghiên cứu kinh nghiệm của một số quốc gia, từ đó rút ra bài học kinh nghiệm để có thể áp dụng thực tiễn.

**Trung Quốc**

  Tại Trung Quốc, BHTN đã được triển khai từ lâu với đặc điểm, BHTN là một hệ thống xã hội bắt buộc được thực thi thông qua pháp luật của Nhà nước; chỉ những người thất nghiệp được quy định trong pháp luật có quyền được hưởng BHTN. Mục đích của những hạn chế này là nhằm đảm bảo nhu cầu cơ bản, thay vì mọi khía cạnh của tất cả nhu cầu thất nghiệp.

Trong khi Nhà nước thành lập các quỹ BHTN thì xã hội phối hợp sử dụng của các quỹ đó. BHTN có tác động tích cực hơn loại cứu trợ tài chính. Quan trọng hơn, BHTN giúp cho việc đẩy mạnh cạnh tranh và khả năng tìm được việc làm của người thất nghiệp thông qua đào tạo nghề để họ có thể tham gia lại vào lực lượng lao động.

Ở Trung Quốc, các khoản bồi thường BHTN được thực hiện trong thời gian ngắn. Những người không tìm được việc làm trong một thời gian nhất định sẽ nhận trợ cấp xã hội. Doanh nghiệp đóng 1% tiền lương cơ bản cho chương trình BHTN. Chương trình này được các cơ quan quản lý lao động quản lý thông qua đại lý của các công ty dịch vụ lao động.

Những người thụ hưởng BHTN là người lao động trong các doanh nghiệp nhà nước tuyên bố phá sản hoặc bên bờ vực phá sản và người lao động bị sa thải hoặc những người mà hợp đồng lao động của họ đã chấm dứt.

Mức hưởng bảo hiểm dựa trên tiền lương tháng bình quân của 2 năm trước khi bị thất nghiệp và được chi trả cho đến 12 tháng hoặc 24 tháng nếu đã có thời gian làm việc trên 5 năm. Năm 1993, “Điều lệ BHTN đối với người lao động trong các doanh nghiệp Nhà nước” đã được Trung Quốc triển khai mạnh mẽ với việc đối tượng được mở rộng, cơ chế tài chính và chế độ hưởng được thay đổi như sau: phạm vi áp dụng được mở rộng đến một số nhóm bổ sung người lao động trong các doanh nghiệp nhà nước.

Mức đóng góp được sửa đổi từ 0,6% đến 1% tổng tiền lương. Nguyên tắc thay thế thu nhập được chuyển từ hình thức gắn với nhu cầu thu nhập sang hình thức quy định những mức chuẩn bằng 120% -150% mức trợ cấp cứu trợ xã hội của Nhà nước.

Năm 1998, chương trình BHTN tiếp tục được cải cách với mức đóng góp được ấn định là 2% đối với doanh nghiệp và lần đầu tiên người lao động là 1% tiền lương. Chương trình BHTN lại được sửa đổi cơ bản và tổ chức lại vào năm 1999 thông qua “Điều lệ về BHTN”.

**Thái Lan**

Đối tượng tham gia BHTN ở Thái Lan chính là đối tượng tham gia BHXH, gồm tất cả các DN có sử dụng từ 1 lao động trở lên. Về mức đóng góp BHTN, đóng góp BHTN được thu kể từ 01/01/2004. Người sử dụng lao động và người lao động hàng tháng, đóng một mức như nhau, cho quỹ BHTN là 0,5% mức tiền lương; Nhà nước đóng 0,25% quỹ tiền lương.

Điều kiện hưởng BHTN là người được hưởng BHTN đã đóng BHTN ít nhất 6 tháng, trong vòng 15 tháng trước khi bị thất nghiệp. Họ phải đăng ký thất nghiệp với cơ quan dịch vụ việc làm của Nhà nước. Họ có khả năng làm việc và sẵn sàng làm việc khi được giới thiệu một việc làm phù hợp.

Người lao động đã tham gia các khóa đào tạo nghề nghiệp được giới thiệu và phải trình diện với cơ quan dịch vụ việc làm ít nhất 1 lần/1 tháng. Họ bị thất nghiệp không phải vì những lý do như không hoàn thành nhiệm vụ được giao hoặc có hành vi phạm tội chống lại người sử dụng lao động, cố ý gây thiệt hại cho người sử dụng lao động, bỏ làm 7 ngày liên tục mà không có lý do chính đáng...

Về mức hưởng BHTN, người lao động có đóng BHTN bị sa thải được hưởng 50% tiền lương làm căn cứ đóng BHTN và thời gian hưởng không quá 180 ngày trong vòng 1 năm; người lao động có đóng BHTN mà tự ý bỏ việc được hưởng 30% tiền lương làm căn cứ đóng BHTN và hưởng không quá 90 ngày trong 1 năm và tổng số ngày hưởng BHTN vì thất nghiệp tự nguyện không quá 180 ngày.

**Hàn Quốc**

Hệ thống chính sách bảo hiểm việc làm của Hàn Quốc được xem như một hệ thống chính sách toàn diện, bao gồm chính sách thị trường lao động và bảo hiểm xã hội. Chính sách bảo hiểm việc làm không chỉ thực hiện chức năng truyền thống là cung cấp trợ cấp thất nghiệp đối với người thất nghiệp mà còn thực hiện chức năng xúc tiến điều chỉnh cơ cấu các ngành, ngăn ngừa thất nghiệp, xúc tiến các hoạt động đảm bảo việc làm để tăng việc làm và xúc tiến các hoạt động phát triển kỹ năng nghề đối với người lao động.

Bộ Lao động chịu trách nhiệm hướng dẫn thực hiện hệ thống chính sách bảo hiểm việc làm này. Cơ quan Phúc lợi Lao động Hàn Quốc triển khai và thực hiện thu bảo hiểm. Các văn phòng lao động địa phương thực hiện chi trả chế độ bảo hiểm việc làm (thông qua tài khoản cá nhân).

Hệ thống chính sách bảo hiểm việc làm của Hàn Quốc gồm ba phần chính: Chương trình đảm bảo việc làm, Chương trình phát triển kỹ năng nghề, Trợ cấp thất nghiệp. Trách nhiệm đóng bảo hiểm việc làm được xác định cho người sử dụng lao động và người lao động tùy theo từng loại hình hoạt động.

Một trong những vấn đề cơ bản trong thực hiện chính sách bảo hiểm việc làm nói chung và BHTN nói riêng là mức độ tuân thủ, đặc biệt trong các doanh nghiệp vừa và nhỏ và đối với người lao động hưởng tiền lương ngày. Hiện nay, tỷ lệ tuân thủ ở Hàn Quốc vào khoảng 73,4%. Trong thị trường lao động của Hàn Quốc, người lao động thường được phân loại thành lao động thường xuyên, lao động tạm thời và lao động theo ngày. Người lao động tạm thời có thể làm việc với thời hạn xác định hoặc không xác định thời hạn.

Các doanh nghiệp sử dụng lao động tạm thời để điều chỉnh số lượng trong danh sách trả lương vì loại lao động này có thể bị sa thải và không được hưởng trợ cấp một lần. Người lao động được hưởng tiền lương ngày được thuê mướn với một thời hạn xác định và tự động chấm dứt khỏi danh sách trả lương. Một số chủ sử dụng lao động không muốn thông báo hai nhóm lao động nói trên về các mục đích bảo hiểm xã hội. Sự yếu kém trong công tác quản lý chủ yếu do thiếu những quy định thỏa đáng cho việc lưu trữ hồ sơ của người sử dụng lao động với nhóm lao động này.

Một trong những cản trở khác đối với việc thực hiện chính sách bảo hiểm việc làm nói chung và chương trình BHTN nói riêng là chất lượng của việc làm giảm do mức độ an toàn thấp làm giảm động lực khuyến khích các doanh nghiệp đào tạo người lao động của mình và tạo ra những tiến bộ chậm chạp của các dịch vụ việc làm, trong việc xây dựng thông tin và dịch vụ về thị trường lao động.

**Đan Mạch**

Từ năm 1907, Đan Mạch đã triển khai BHTN theo chế độ tự nguyện. Các liên đoàn lao động chịu trách nhiệm chính đối với BHTN chứ không phải do các cơ quan chính phủ mặc dù chính phủ rót nguồn trợ cấp vào quỹ bảo hiểm.

Năm 1990 Thủ tướng Đan Mạch, Poul Nyrop Rasmussen đưa ra thuật ngữ “An sinh linh hoạt” chỉ sự kết hợp giữa tính linh hoạt của thị trường lao động trong một nền kinh tế năng động và an sinh cho người lao động. Năm 1997, thời hạn được hưởng trợ cấp thất nghiệp tối đa giảm từ 7 năm xuống 5 năm.

Chương trình BHTN do các quỹ BHTN quản lý, vì thế, hệ thống của Đan Mạch phân biệt rõ người tham gia BHTN và người không tham gia BHTN (những người đó có thể nhận trợ cấp xã hội riêng của Nhà nước). Người lao động buộc phải có một chương trình phát triển cá nhân trong ít nhất 52 tuần.

Việc tham gia BHTN là tự nguyện - Đối với người lao động, người tự tạo việc làm và sinh viên mới tốt nghiệp, viên chức làm việc trong khu vực vụ công, các đại biểu dân cử. Từ năm 2003, tại Đan Mạch đã có tới 83% dân số tham gia BHTN. Thời gian làm việc tại bất cứ một nước châu Âu nào đều có thể được tính để được hưởng BHTN ở Đan Mạch.

Người lao động trả phí thành viên cho nhiều chương trình khác nhau do các công đoàn hỗ trợ, các quỹ BHTN riêng biệt sẽ thu phí BHTN; xử lý hồ sơ bảo hiểm và chi trả quyền lợi BHTN. Người lao động được hưởng BHTN khi tham gia một chương trình BHTN được tài trợ bởi các công đoàn (người lao động không nhất thiết phải là thành viên của công đoàn đó nhưng vẫn có thể tham gia BHTN ở chương trình của công đoàn trong bất cứ trường hợp nào).

Người lao động phải đã tham gia chương trình BHTN được ít nhất 1 năm (thời gian tham gia BHTN ở các nước thuộc khối EU có thể được tính nhưng sẽ áp dụng những quy định đặc biệt). Khi một người lao động đã được hưởng trợ cấp thất nghiệp ở mức tối đa, thì người đó phải làm việc tối thiểu 26 tuần nữa mới áp dụng đủ yêu cầu cho một thời gian bảo hiểm mới. Mức phạt áp dụng cho người tự bỏ việc hoặc bị sa thải vì phạm kỷ luật là 5 tuần và phải đăng ký tại trung tâm việc làm công.

Thời gian được hưởng trợ cấp thất nghiệp tối đa là 5 năm. Người lao động có thể nhận 2 năm tiền trợ cấp thất nghiệp trong khoảng thời gian là 3 năm; tuy nhiên tiền trợ cấp thất nghiệp sẽ dừng khi người lao động đủ 65 tuổi. Tiền trợ cấp có thể trả cho 5 ngày/tuần nhưng mức tối đa là 3,760 DKK (tương đương  714 USD)/1 tuần.

Số tiền trợ cấp thất nghiệp được hưởng là 90% thu nhập trước đó sau khi trừ 8% đóng bảo hiểm xã hội. Đối với thanh niên: Trợ cấp thất nghiệp tương đương USD 410/tuần cho người mới (người vừa mới tham gia bảo hiểm khi ra trường). Người già trên 60 với 20 năm tham gia đóng bảo hiểm có thể được về hưu sớm và nhận trợ cấp sau 2,5 năm; trên 63 tuổi được nhận mức trợ cấp thất nghiệp tối đa cho đến khi 67 tuổi (không yêu cầu đi tìm việc)

Thuận lợi của mô hình BHTN là các quỹ bảo hiểm thất nghiệp riêng biệt kiểm soát việc thu quỹ bảo hiểm thất nghiệp, xét đơn đề nghị hưởng bảo hiểm thất nghiệp và thanh toán tiền trợ cấp thất nghiệp.

Theo nghiên cứu của Tạp chí Forbes về các chương trình Bảo hiểm thất nghiệp tại 30 quốc gia có nền kinh tế phát triển nhất, Đan Mạch đứng đầu xét đến mức thanh toán bảo hiểm thất nghiệp lên tới 90% tiền công. Khó khăn của Đan Mạch là cho dù BHTN tự nguyện, chính phủ vẫn phải tiếp tục trợ cấp các chương trình; việc hưởng chế độ BHTN cao sẽ làm giảm ý muốn tìm việc làm của người lao động...

**Một số gợi ý cho Việt Nam**

Qua nghiên cứu chính sách BHTN của một số nước trên thế giới, có thể thấy nội dung chính sách và việc tổ chức thực hiện ở mỗi nước rất khác nhau, do điều kiện kinh tế – xã hội, thời điểm triển khai của mỗi nước khác nhau. Tuy nhiên, có thể rút ra một số gợi ý mang tính tương đối thống nhất có thể nghiên cứu mở ra các giải pháp cho Việt Nam như sau:

*Thứ nhất,* đối tượng áp dụng BHTN. Ở hầu hết các nước là những người làm công ăn lương. Sau đó, nếu như có điều kiện, sẽ mở rộng đối tượng ra các nhóm lao động khác như nông, lâm, ngư nghiệp… Hình thức BHTN chủ yếu là bắt buộc.

*Thứ hai,* tuy có khác nhau ở rất nhiều điểm, song những điểm chung giống nhau phải kể đến là chính sách BHTN của các nước đều quy định rất chặt chẽ và cụ thể về mức đóng góp vào quỹ BHTN của người lao động, người sử dụng lao động, mức hỗ trợ chính phủ; điều kiện hưởng, mức hưởng, và thời gian hưởng trợ cấp BHTN,…

*Thứ ba,* chính sách BHTN phải gắp chặt chẽ với chính sách thị trường lao động như các chương trình việc làm, đào tạo và đào tạo lại tay nghề cho người lao động nhằm giúp người thất nghiệp sớm có cơ hội tìm việc làm mới.

**Tài liệu tham khảo:**

1. Nguyễn Mai Phương – Luận án Tiến sỹ: Chế độ bảo hiểm thất nghiệp ở Trung Quốc;

2. ThS. Nguyễn Mai Phương – Viện Nghiên cứu Trung Quốc: Bài hiểm thất nghiệp Trung Quốc: Thực trạng và triển vọng phát triển;

3. Kinh nghiệm trợ cấp thất nghiệp ở các nước châu Á -  http://www.dankinhte.vn/kinh-nghiem-tro-cap-that-nghiep-o-cac-nuoc-chau-a;

4. Kinh nghiệm một số nước trên thế giới về hỗ trợ người lao động khi kết thúc quan hệ việc làm - http://www.congdoan.vn/tin-tuc/nghien-cuu-trao-doi-524/kinh-nghiem-mot-so-nuoc-tren-the-gioi-ve-ho-tro-nld-khi-ket-thuc-quan-he-viec-lam-207202.tld;

5. Kinh nghiệm giải quyết thất nghiệp ở Hàn Quốc - http://tapchibaohiemxahoi.gov.vn/tin-tuc/kinh-nghiem-giai-quyet-that-nghiep-o-han-quoc-14277.

Tác giả: TS Phạm Thái Hà

Nguồn: https://tapchitaichinh.vn/kinh-nghiem-quoc-te-ve-trien-khai-bao-hiem-that-nghiep-va-nhung-goi-y-cho-viet-nam.html