

BỘ TÀI CHÍNH
HỌC VIỆN TÀI CHÍNH
ජනජන ජනජන

TRỊNH KHÁNH CHI

TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SĨ
HOÀN THIỆN CHÍNH SÁCH TÀI CHÍNH
BẢO HIỂM XÃ HỘI Ở VIỆT NAM

Ngành: Tài chính - Ngân hàng

Mã số: 9.34.02.01

Người hướng dẫn: PGS.TS. NGUYỄN TRỌNG THẮN
TS. NGUYỄN THỊ THU HƯƠNG

Hà Nội – 2018

**Công trình được hoàn thành
tại Học viện Tài chính**

Người hướng dẫn khoa học

- 1. PGS, TS. Nguyễn Trọng Nhân**
- 2. TS. Nguyễn Thị Thu Hương**

Phản biện 1:

Phản biện 2:

Phản biện 3:

**Luận án sẽ được bảo vệ tại Hội đồng chấm luận án
cấp Học viện, họp tại Học viện Tài chính
vào hồi ... giờ ..., ngày ... tháng ... năm 2018**

Có thể tìm hiểu luận án tại:

- Thư viện Quốc gia
- Thư viện Học viện Tài chính

PHẦN MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài nghiên cứu

Bảo hiểm xã hội (BHXH) là một trong những mục tiêu quan trọng của chính sách an sinh xã hội (ASXH) của mọi quốc gia, là mối quan tâm hàng đầu của các nhà hoạch định chính sách, vì mục tiêu xã hội có ổn định thì mục tiêu kinh tế mới phát triển bền vững được.

Tại Việt Nam, trong những năm qua chính sách tài chính BHXH đã nhiều lần được sửa đổi, bổ sung nhằm phù hợp với điều kiện thực tiễn và các thông lệ quốc tế. Đặc biệt, từ sau khi Luật BHXH được Quốc hội thông qua lần đầu ngày 29/6/2006, sau đó được sửa đổi bổ sung và được Quốc hội khoá 13 thông qua ngày 20/11/2014 và có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2016 đã tạo ra những thuận lợi trong việc thực thi chính sách BHXH như: Người lao động và doanh nghiệp có nhận thức đúng đắn trong việc tham gia đóng BHXH; số lượng lao động tham gia đóng BHXH ngày càng cao và từng bước tạo sự yên tâm trong đời sống của người lao động; Được Nhà nước quan tâm, sát sao hơn trong việc hỗ trợ Ngân sách nhằm tạo lập quỹ BHXH,... Tuy nhiên việc triển khai các chính sách BHXH còn gặp nhiều khó khăn, thách thức.

Ngoài ra, bản chất của quỹ BHXH là một quỹ tài chính, vì vậy như mọi quỹ tài chính khác nó cần được bảo toàn giá trị trước những biến động kinh tế. Theo dự báo thì với các chính sách hiện hành, đến năm 2021, quỹ BHXH của Việt Nam sẽ có nguy cơ cao mất cân đối thu chi, buộc phải lấy từ nguồn kết dư để chi trả. Tuy nhiên, đến năm 2034, phần kết dư này cũng không còn, dẫn đến khả năng vỡ quỹ và khi đó, người lao động sẽ không nhận được lương hưu. Những đặc thù đó đòi hỏi Quỹ BHXH phải được chú trọng đến hoạt động đầu tư tăng trưởng để tránh bị bội chi. Sự cân đối và tăng trưởng quỹ BHXH là một đặc trưng cơ bản của hoạt động bảo hiểm trong nền kinh tế thị trường và cũng là yêu cầu khách quan đảm bảo cho sự tồn tại, phát triển và phát huy tác dụng của chính sách BHXH trong việc đảm bảo an sinh xã hội và hỗ trợ cho nền kinh tế phát triển bền vững.

Xuất phát từ thực tế nêu trên, nghiên cứu sinh đã lựa chọn đề tài: **"Hoàn thiện chính sách tài chính Bảo hiểm xã hội ở Việt Nam"** làm luận án tiến sĩ kinh tế của mình.

2. Mục đích nghiên cứu của luận án

- Hệ thống hóa lý luận về chính sách tài chính BHXH;

- Nghiên cứu và đánh giá thực trạng chính sách tài chính BHXH ở Việt Nam giai đoạn 2011-2017, từ đó chỉ ra được những thành công, hạn chế và nguyên nhân của những hạn chế đó trong việc thực hiện chính sách tài chính BHXH ở Việt Nam;

- Đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện chính sách tài chính BHXH ở Việt Nam đến năm 2025, tầm nhìn 2030.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

3.1. Đối tượng nghiên cứu

Luận án tập trung nghiên cứu chính sách tài chính BHXH bao gồm 4 nội dung chủ đạo sau: Chính sách tạo lập; chính sách sử dụng; chính sách đầu tư tăng trưởng quỹ BHXH và chính sách cân đối quỹ BHXH.

3.2. Phạm vi nghiên cứu

- *Về nội dung*: Nghiên cứu về chính sách tài chính BHXH bắt buộc, không bao gồm Bảo hiểm y tế, BHXH tự nguyện, Bảo hiểm thất nghiệp.

- *Về không gian*: Nghiên cứu chính sách tài chính BHXH tại Việt Nam trong giai đoạn hiện nay.

- *Về thời gian*: Số liệu phân tích tập trung trong giai đoạn 2011 - 2017 và đưa ra những kiến nghị giải pháp đến năm 2025, tầm nhìn 2030.

4. Phương pháp nghiên cứu của luận án

- ***Phương pháp nghiên cứu lý thuyết***:

Luận án sử dụng phương pháp này để thu thập thông tin khoa học trên cơ sở nghiên cứu các công trình khoa học, tài liệu, văn bản đã có và bằng tư duy logic để rút ra các kết luận phục vụ cho luận án.

- ***Phương pháp phân tích, tổng hợp***:

Luận án sử dụng phương pháp này ngoài việc phân tích và tổng hợp lý thuyết, còn dùng để phân tích và tổng hợp các số liệu về tình hình thu - chi BHXH, tình hình đầu tư tăng trưởng quỹ và cân đối quỹ BHXH

để đánh giá thực trạng và đưa ra các giải pháp hoàn thiện chính sách tài chính BHXH ở Việt Nam.

- Phương pháp lịch sử:

Sử dụng phương pháp này, tác giả nhìn nhận, phân tích các vấn đề lý luận và thực tiễn trong việc thực hiện chính sách tài chính BHXH bằng cách đi tìm nguồn gốc phát sinh vấn đề, xem xét vấn đề trong quá trình hình thành và phát triển nhằm tìm ra xu hướng phát triển, làm cơ sở cho việc đưa ra các giải pháp khả thi để giải quyết vấn đề.

- Phương pháp thu thập và phân tích dữ liệu thứ cấp

Dữ liệu thứ cấp được thu thập và phân tích là những dữ liệu tổng quan về tài chính BHXH tại Việt Nam. Nguồn dữ liệu này được công bố trong báo cáo thường niên của BHXH Việt Nam, của Vụ BHXH - Bộ Lao động thương binh và xã hội, của Bộ kế hoạch- Đầu tư trên các tạp chí chuyên ngành và các hội thảo khoa học.

5. Các câu hỏi nghiên cứu

Các câu hỏi nghiên cứu với nội dung chủ yếu như sau:

- Chính sách tài chính BHXH là gì? Vai trò của chính sách tài chính BHXH?

- Nội dung của chính sách tài chính BHXH bao gồm những gì? Mối quan hệ giữa các nội dung đó?

- Thực trạng chính sách tài chính BHXH ở Việt Nam hiện nay như thế nào? Những tồn tại trong chính sách tài chính BHXH là gì? Những chính sách đang áp dụng ở Việt Nam có đáp ứng được nhu cầu của các đối tượng lao động trong xã hội hay không?

- Hoàn thiện chính sách tài chính BHXH là hoàn thiện những nội dung nào? Quan điểm và định hướng về việc hoàn thiện này?

6. Các kết quả nghiên cứu dự kiến đạt được của luận án

- Nghiên cứu một cách có hệ thống về chính sách tài chính BHXH ở Việt Nam;

- Phân tích làm rõ đặc thù của chính sách tài chính BHXH ở Việt Nam;

- Sử dụng cơ sở lý thuyết để phân tích, đánh giá thực trạng chính sách tài chính BHXH ở Việt Nam;

- Đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện chính sách tài chính BHXH ở Việt Nam để vấn đề ASXH ở Việt Nam luôn được ổn định và phát triển.

7. Kết cấu của đề tài nghiên cứu

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo thì nội dung chính của luận án bao gồm 4 chương sau:

Chương 1: Tổng quan tình hình nghiên cứu liên quan tới đề tài luận án

Chương 2: Lý luận cơ bản về chính sách tài chính BHXH

Chương 3: Thực trạng chính sách tài chính BHXH ở Việt Nam

Chương 4: Giải pháp hoàn thiện chính sách tài chính Bảo hiểm xã hội ở Việt Nam.

Chương 1: TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN TỚI ĐỀ TÀI LUẬN ÁN

1.1. Nhóm các công trình nghiên cứu về BHXH

NCS đã tập trung tìm hiểu:

- *Cẩm nang an sinh xã hội* do Vụ ASXH của Văn phòng lao động quốc tế ILO cùng Trung tâm huấn luyện quốc tế Turin của ILO phối hợp biên soạn.

- *BHXH của các nước ASEAN và Thái Bình Dương, năm 2008*”, của Hiệp hội An sinh xã hội quốc tế (ISSA)

- Nghiên cứu của ILO “*Social security and rule of law*” công bố tại hội nghị 100 Geneva năm 2011.

- Các chế độ BHXH tại Chile qua kênh “*Boletín de Infractores Laborales y Previsionales*”.

- Luận án tiến sĩ “*Chính sách ASXH và vai trò của Nhà nước trong việc thực hiện chính sách ASXH ở Việt Nam*” của Nguyễn Văn Chiếu.

1.2. Nhóm các công trình nguyên cứu về chính sách tài chính Bảo hiểm xã hội

1.2.1. Những nghiên cứu về chính sách huy động nguồn tài chính BHXH

- Đề tài khoa học cấp Bộ “*Cơ sở khoa học hoàn thiện quy trình quản lý thu BHXH*” do TS. Dương Xuân Triệu làm chủ nhiệm năm 2000.

- Luận án tiến sĩ “*Hoàn thiện cơ chế thu BHXH ở Việt Nam*” của tác giả Phạm Trường Giang năm 2010.

- Luận án tiến sĩ của tác giả Nguyễn Thị Hào năm 2015 với đề tài luận án tiến sĩ “*Đảm bảo tài chính cho Bảo hiểm xã hội Việt Nam*”.

1.2.2. Những nghiên cứu về chính sách sử dụng nguồn tài chính BHXH

- Đề tài nghiên cứu cấp Bộ “*Thực trạng và định hướng hoàn thiện tác nghiệp chi trả chế độ BHXH hiện nay*” của TS. Dương Xuân Triệu làm chủ nhiệm năm 1996.

- Đề tài nghiên cứu “*Hoàn thiện quy chế chi BHXH*” do TS. Trần Đức Nghiêu làm chủ nhiệm năm 2005.

- Luận án tiến sĩ của Nguyễn Thị Chính (2010) với đề tài “*Hoàn thiện tổ chức và hoạt động chi trả các chế độ BHXH*”.

1.2.3. Những nghiên cứu về chính sách đầu tư tăng trưởng quỹ BHXH

- Luận án tiến sĩ của tác giả Vũ Thành Hưng (1999) với đề tài “*Những giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động Bảo hiểm hưu trí ở Việt Nam*”.

- Luận án tiến sĩ của tác giả Nguyễn Trọng Thân (2004) với đề tài “*Giải pháp nâng cao hiệu quả đầu tư từ quỹ BHXH ở Việt Nam*”.

- Đề tài nghiên cứu cấp Bộ của tác giả Trịnh Hồng Sơn (2015) với đề tài “*Nâng cao hiệu quả đầu tư Quỹ Bảo hiểm xã hội Việt Nam*”.

1.2.4. Những nghiên cứu về chính sách đảm bảo sự cân đối quỹ BHXH

- Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ “*Quỹ BHXH đảm bảo sự cân đối ổn định giai đoạn 2000 - 2020*” hoàn thành năm 2001 của TS. Đỗ Văn Sinh.

- Đề tài khoa học cấp Bộ “*Các giải pháp đảm bảo cân đối quỹ BHXH bắt buộc khi thực hiện Luật BHXH*” do TS. Phạm Đỗ Nhật Tân.

- Đề án “*Nghiên cứu xây dựng mô hình cân đối các Quỹ BHXH, Bảo hiểm y tế và Bảo hiểm thất nghiệp*” do TS Phạm Đình Thành, Viện trưởng Viện Khoa học BHXH làm chủ nhiệm năm 2015.

1.3. Đánh giá tình hình nghiên cứu có liên quan đến đề tài luận án và những khoảng trống nghiên cứu

Từ tổng quan những công trình nghiên cứu trên có thể thấy, các tác giả đã hệ thống được rất nhiều vấn đề học thuật liên quan đến chính sách

tài chính BHXH ở Việt Nam. Cách tiếp cận của các công trình nghiên cứu trên đều đứng trên góc độ quản lý quỹ BHXH và đi sâu phân tích vào vấn đề thu hoặc chi hoặc đầu tư phát triển quỹ BHXH. Hơn nữa, dữ liệu nghiên cứu của các công trình nghiên cứu trên đã cũ, các giải pháp đưa ra có thể không còn phù hợp với thực tế nền kinh tế của thế giới cũng như Việt Nam trong giai đoạn hiện nay.

Mặt khác, hiện nay chưa có công trình nghiên cứu nào đề cập chi tiết tới hệ thống các chính sách tài chính BHXH như: chính sách huy động nguồn tài chính; chính sách sử dụng nguồn tài chính; chính sách đầu tư tăng trưởng quỹ BHXH và chính sách cân đối quỹ BHXH. Việc đánh giá các chính sách này phải dựa trên các chỉ tiêu định tính và định lượng cụ thể. Các chỉ tiêu tài chính này được coi là một trong các công cụ quản lý, có vai trò quan trọng và là một kênh cung cấp thông tin tin cậy cho việc ra quyết định của các nhà hoạch định chính sách. Chính vì vậy, qua thời gian nghiên cứu, tìm hiểu và được sự tư vấn của các nhà khoa học hàng đầu trong lĩnh vực BHXH, nghiên cứu sinh đã quyết định đi sâu nghiên cứu đề **“Hoàn thiện chính sách tài chính Bảo hiểm xã hội ở Việt Nam”** nhằm góp phần làm sáng tỏ những vấn đề nêu trên. Đây là khoảng trống để nghiên cứu sinh phát huy được năng lực nghiên cứu của mình.

CHƯƠNG 2: LÝ LUẬN CƠ BẢN VỀ CHÍNH SÁCH TÀI CHÍNH BẢO HIỂM XÃ HỘI

2.1. Bảo hiểm xã hội đối với phát triển kinh tế xã hội

2.1.1. Khái niệm Bảo hiểm xã hội

Theo Đại từ điển kinh tế thị trường của Việt Nam thì *“BHXH là sự đảm bảo thay thế hoặc bù đắp một phần thu nhập đối với NLD khi họ gặp phải những biến cố làm giảm hoặc mất khả năng lao động như: ốm đau, thai sản, tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp, tử tuất, già yếu, mất việc làm, trên cơ sở hình thành một quỹ tài chính do sự đóng góp của các bên tham gia BHXH, có sự bảo hộ của Nhà nước theo đúng pháp luật nhằm bảo đảm an toàn, ổn định đời sống cho NLD và gia đình họ, đồng thời góp phần đảm bảo ASXH”*.

Theo khoản 1, điều 3 của Luật BHXH năm 2014 thì *“BHXH là sự bảo đảm thay thế hoặc bù đắp một phần thu nhập của người lao động khi họ bị giảm hoặc mất thu nhập do ốm đau, thai sản, tai nạn lao động,*

bệnh nghề nghiệp, hết tuổi lao động hoặc chết, trên cơ sở đóng vào quỹ bảo hiểm xã hội”.

Như vậy, theo quan điểm của nghiên cứu sinh thì: *“BHXH là một chế định bảo vệ người lao động, sử dụng nguồn tiền đóng góp của người lao động, người sử dụng lao động và được sự tài trợ một phần của Nhà nước nhằm trợ cấp vật chất cho người được bảo hiểm trong trường hợp bị giảm hoặc mất thu nhập do ốm đau, tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp, thai sản, hết tuổi lao động hoặc khi chết”.*

2.1.2. Vai trò của Bảo hiểm xã hội đối với phát triển kinh tế xã hội

- BHXH tạo ra mạng lưới an toàn xã hội cho những đối tượng tham gia, góp phần ổn định an ninh chính trị xã hội, BHXH trợ cấp và khắc phục những khó khăn về kinh tế cho người lao động.

- BHXH góp phần làm tăng hiệu quả sản xuất. Hoạt động mạnh mẽ và rộng khắp của bảo hiểm xã hội giúp người lao động yên tâm làm việc, tạo tâm lý ổn định thúc đẩy sự phát triển trí tuệ, khả năng lao động cao của người lao động.

- BHXH làm tăng sự gắn bó mật thiết giữa người lao động, chủ sử dụng lao động và Nhà nước. Thông qua việc tổ chức, duy trì hoạt động BHXH, Nhà nước đã đảm bảo cho mọi người, mọi tổ chức, mọi đơn vị bình đẳng, công bằng trong hoạt động sản xuất kinh doanh và trong đời sống xã hội, góp phần đảm bảo cho ổn định kinh tế chính trị xã hội.

- BHXH góp phần tăng thêm nguồn vốn đầu tư để phát triển kinh tế. Trong quá trình hoạt động, BHXH thực hiện thu các khoản đóng góp và giải quyết các chế độ cho người lao động.

- BHXH thực hiện tái phân phối thu nhập giữa những người lao động. Biểu hiện cụ thể là thực hiện tái phân phối thu nhập giữa những người lao động có thu nhập cao với những người lao động có thu nhập thấp, giữa những người lao động đang lao động với những người lao động đang nghỉ việc vì nhiều lý do khác nhau.

2.1.3. Quỹ bảo hiểm xã hội

Quỹ BHXH là tập hợp những đóng góp bằng tiền của những bên tham gia BHXH hình thành nên một quỹ tiền tệ tập trung để chi trả cho

những người được BHXH và gia đình họ khi họ bị giảm hoặc mất thu nhập do bị giảm, mất khả năng lao động hoặc bị mất việc làm.

Quỹ BHXH là một quỹ tiêu dùng, đồng thời là một quỹ dự phòng, nó vừa mang tính kinh tế, vừa mang tính xã hội rất cao và là điều kiện, là phương tiện vật chất quan trọng nhất đảm bảo cho toàn hệ thống BHXH tồn tại và phát triển.

Quỹ BHXH hình thành và hoạt động đã tạo ra khả năng giải quyết những "rủi ro xã hội" của tất cả những người tham gia với tổng dự trữ ít nhất, giúp cho việc san sẻ rủi ro được thực hiện theo cả hai chiều không gian và thời gian, đồng thời giúp giảm tối thiểu thiệt hại về kinh tế cho NSDLĐ, tiết kiệm chi cho cả NSNN và ngân sách gia đình.

Quỹ BHXH được hình thành bởi nhiều nguồn khác nhau. Trước hết, đó là phần đóng góp của người sử dụng lao động, người lao động và Nhà nước. Đây là nguồn lớn nhất và cơ bản nhất của quỹ BHXH. Thứ hai, là phần tăng thêm do hoạt động bảo toàn và tăng trưởng quỹ mang lại. Thứ ba, là phần nộp phạt của những cá nhân và tổ chức kinh tế vi phạm luật lệ về BHXH và các nguồn vốn khác.

2.2. Những vấn đề cơ bản về chính sách tài chính Bảo hiểm xã hội

2.2.1. Khái niệm chính sách và chính sách tài chính BHXH

Một cách thông thường, theo nghĩa hẹp, người ta hiểu chính sách là *“phương thức hành động được một chủ thể khẳng định và thực hiện nhằm giải quyết những vấn đề lặp đi lặp lại”* hay chính sách là *“chủ trương và các biện pháp của một đảng phái, một chính phủ trong các lĩnh vực chính trị - XH”*. Theo nghĩa rộng, thuật ngữ chính sách được hiểu bao hàm không chỉ những biện pháp cụ thể, mà còn các chủ trương lớn, đường lối hoặc phương hướng chiến lược của tổ chức, quốc gia, thể hiện quan điểm, thái độ ứng xử trong quá trình xử lý các vấn đề trong nước, quốc tế. Chính sách được xác định như là một đường lối hành động mà Chính phủ lựa chọn đối với mọi lĩnh vực của nền kinh tế, kể cả các mục tiêu mà Chính phủ tìm kiếm và lựa chọn các phương pháp để theo đuổi các mục tiêu đó.

Chính sách tài chính BHXH chủ yếu liên quan tới việc làm thế nào để hoạt động thu chi quỹ BHXH được thực hiện một cách bình thường trước những biến động của môi trường. Biến động ở đây là những biến

động về đối tượng tham gia, đối tượng hưởng, biến động của môi trường sống, môi trường kinh tế ..., những biến động tác động trực tiếp đến đời sống của người lao động, đến việc thu chi quỹ BHXH, ảnh hưởng tới sự đầu tư tăng trưởng quỹ BHXH. Nội dung của chính sách tài chính BHXH chủ yếu là sự lựa chọn và xác định các chính sách, chế độ, quy chế về tài chính BHXH một cách hợp lý và lấy đó làm căn cứ để ra quyết định cụ thể của thu chi BHXH thực hiện mục tiêu của Nhà nước đặt ra.

Chính sách tài chính BHXH trong luận án này được quan niệm là: ***hệ thống các quan điểm, các mục tiêu, các giải pháp trong việc khai thác, huy động và phân phối, sử dụng các nguồn lực tài chính cho BHXH đảm bảo thực thi chính sách và chiến lược phát triển BHXH Việt Nam trong từng thời kỳ.*** Chính sách tài chính BHXH gồm các yếu tố sau:

Thứ nhất, mục tiêu của chính sách: nhằm đẩy mạnh phát triển mạng lưới BHXH theo chính sách và chiến lược phát triển đến năm 2025, tầm nhìn 2030, đáp ứng các nhu cầu về đảm bảo an sinh xã hội và hỗ trợ cho nền kinh tế phát triển bền vững.

Thứ hai, chủ thể của chính sách: Nhà nước là chủ thể của chính sách tài chính BHXH. Nhà nước và các cơ quan chức năng nhà nước có thẩm quyền nghiên cứu, ban hành các chính sách để tác động, quản lý tài chính đối với BHXH.

Thứ ba, đối tượng của chính sách: chính sách tài chính BHXH thể hiện dưới hình thức là hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật, văn bản hành chính nhằm quy định, hướng dẫn áp dụng cho các đối tượng thực chính sách, bao gồm: BHXH Việt Nam, các cơ quan BHXH cấp huyện và cấp tỉnh trên toàn quốc, các cơ quan đơn vị sử dụng lao động và người lao động.

Thứ tư, các giải pháp của chính sách: các giải pháp (hay các biện pháp, phương pháp và công cụ) mà Nhà nước sử dụng để tác động nhằm đạt được mục tiêu chính sách trong những điều kiện cụ thể về không gian và thời gian xác định, chủ yếu bao gồm: các quy định trình tự, thủ tục và phương thức khai thác, đầu tư và sử dụng quỹ BHXH; các chế độ ưu đãi, khuyến khích, hỗ trợ cho các NSDLĐ và các chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi BHXH cho các đối tượng thụ hưởng,...

2.2.2. Những nguyên tắc của chính sách tài chính BHXH

Khi thực hiện chính sách tài chính BHXH cần chú ý hai nguyên tắc chủ yếu sau:

- Chính sách tài chính BHXH phải luôn được tính toán, so sánh và cân đối trong trạng thái động.
- Quỹ BHXH phải được bảo tồn và phát triển.

2.2.3. Các bộ phận cấu thành của chính sách tài chính quỹ BHXH

Nhìn chung, các bộ phận cấu thành chính sách tài chính BHXH bao gồm 4 nội dung cơ bản sau:

- Chính sách huy động nguồn tài chính;
- Chính sách sử dụng nguồn tài chính;
- Chính sách đầu tư tài chính nhằm tăng trưởng quỹ BHXH;
- Chính sách cân đối quỹ BHXH.

2.2.4. Các nhân tố ảnh hưởng tới việc hoạch định và thực thi chính sách tài chính BHXH

*** Các nhân tố khách quan**

Các nhân tố khách quan ảnh hưởng tới việc hoạch định và thực thi chính sách tài chính BHXH bao gồm các ảnh hưởng từ môi trường kinh tế - chính trị - xã hội của mỗi quốc gia. Nhìn rộng ra thì có thể là cả những ảnh hưởng của môi trường thế giới. Khi chúng ta xem xét các yếu tố của BHXH dưới góc độ của các công ước quốc tế mà Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) đã quy định. Nhưng các nhân tố môi trường trong nước là quan trọng hơn. Cơ chế, chính sách, pháp luật của Nhà nước bao gồm các cơ chế, chính sách và pháp luật của Nhà nước liên quan các lĩnh vực KT-XH và an ninh, quốc phòng, nhất là các cơ chế, chính sách, pháp luật liên quan đến an sinh xã hội trong từng thời kỳ là nhân tố quan trọng ảnh hưởng trực tiếp đến việc hoạch định và thực thi chính sách tài chính BHXH. Cơ chế, chính sách, pháp luật luôn có sự điều chỉnh, sửa đổi, bổ sung trong từng giai đoạn cho phù hợp với thực tế và những định hướng, đường lối chiến lược phát triển KTXH nói chung của đất nước.

Bên cạnh đó còn có các yếu tố như văn hoá, lối sống, truyền thống, trình độ nhận thức,... nó tác động đến mức độ chấp nhận, sự đồng tình thực hiện của mỗi cá nhân trong xã hội.

*** Các nhân tố chủ quan**

Những nhân tố chủ quan ảnh hưởng tới việc hoạch định và thực thi chính sách tài chính BHXH bao gồm ý thức tự giác của các đối tượng tham gia là NLĐ và đặc biệt là NSDLĐ; yếu tố trình độ của các cán bộ trong ngành BHXH, điều kiện làm việc, trang thiết bị phục vụ công tác,... cũng ảnh hưởng trực tiếp đến chính sách tài chính BHXH. Trình độ cán bộ càng cao, cơ sở vật chất kỹ thuật càng đầy đủ và hiện đại thì chính sách tài chính BHXH càng thuận lợi, thực hiện càng có hiệu quả.

Năng lực thể chế hình thành và sử dụng nguồn tài chính là nhân tố ảnh hưởng lớn đến chính sách tài chính BHXH.

2.3. Chính sách tài chính Bảo hiểm xã hội của một số nước trên thế giới và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam

Trên cơ sở kinh nghiệm về chính sách tài chính BHXH của một số nước trên thế giới, ta có thể rút ra được một số bài học kinh nghiệm cho Việt Nam như:

Thứ nhất, tăng cường vai trò của Nhà nước đối với BHXH. Yêu cầu phải tăng cường vai trò của Nhà nước đối với BHXH nhằm đảm bảo tài chính cho BHXH. Vai trò của Nhà nước thể hiện ở việc xây dựng các văn bản pháp quy về BHXH và thông tư hướng dẫn thực hiện. Sau đó kiểm tra, thanh tra các tổ chức, cá nhân thực hiện chính sách BHXH. Định hướng cho các hoạt động BHXH và bảo hộ, bảo trợ cho quỹ BHXH trong những trường hợp cần thiết nhằm đảm bảo duy trì sự ổn định bền vững cho quỹ.

Thứ hai, hoàn thiện về thiết chế chính sách BHXH theo hướng mở rộng đối tượng tham gia BHXH, tăng dần độ bao phủ BHXH để đảm bảo quyền lợi được tham gia BHXH của người lao động. Nên dựa vào mức thu nhập tháng để làm căn cứ đóng BHXH thay vì căn cứ vào thang bảng lương hiện nay.

Thứ ba, mở rộng hình thức BHXH tự nguyện đến mọi đối tượng lao động trong xã hội như người làm việc tự do, buôn bán kinh doanh nhỏ lẻ, lao động nông nghiệp đó là những người dân sống ở vùng nông thôn, những người lao động có việc làm không ổn định và theo thời vụ, người tham gia vào công việc nội trợ, giúp việc hoặc các công việc phụ khác không có hợp đồng lao động...

Thứ tư, bên cạnh quỹ BHXH công do Nhà nước hỗ trợ thì cần thiết lập các quỹ BHXH tự nguyện bổ sung. Phát triển và mở rộng các loại

hình BHXH theo nguyên tắc đóng-hưởng. Nhà nước chỉ hỗ trợ một phần khi quỹ BHXH không đủ.

Thứ năm, từng bước thực hiện cải cách như: Quy định lại căn cứ đóng và mức đóng BHXH, điều kiện hưởng các chế độ BHXH, cải cách cách tính lương hưu, tăng tuổi nghỉ hưu theo lộ trình...

Thứ sáu, Khi đầu tư tăng trưởng quỹ BHXH phải đảm bảo an toàn, hạn chế rủi ro và đảm bảo khả năng thanh toán thường xuyên. Lãi suất đầu tư phải luôn cao hơn tỷ lệ lạm phát. Chính phủ Việt Nam phải quản lý chặt chẽ các hoạt động đầu tư, ngoài các dự án đầu tư lớn do chính phủ quản lý, chính phủ có thể phân cấp cho tổ chức BHXH quyền quản lý và ra quyết định đầu tư đối với các dự án nhỏ.

Thứ bảy, BHXH chỉ nên tập trung đầu tư nguồn vốn nhàn rỗi vào các tài sản tài chính, vì chỉ có những tài sản này mới đáp ứng được yêu cầu về khả năng thanh toán thường xuyên cho các chế độ BHXH. Trong điều kiện thị trường BĐS có mức độ rủi ro cao và chưa hoàn thiện như ở nước ta, đầu tư của BHXH nên hạn chế tối đa vốn đầu tư vào lĩnh vực này.

Thứ tám, Về thời hạn đầu tư, nếu công tác dự báo làm tốt thì có thể đầu tư dài hạn, còn nếu kinh nghiệm dự báo chưa nhiều, trình độ còn hạn chế thì nên dành tỷ lệ vốn đầu tư tối đa vào lĩnh vực đầu tư ngắn hạn đồng thời cũng hạn chế được rủi ro.

CHƯƠNG 3: THỰC TRẠNG CHÍNH SÁCH TÀI CHÍNH BẢO HIỂM XÃ HỘI Ở VIỆT NAM

3.1. Khái quát về Bảo hiểm xã hội Việt Nam

3.1.1. Sự hình thành và phát triển của Bảo hiểm Xã hội Việt Nam

3.1.2. Vị trí, chức năng và cơ cấu tổ chức của BHXH Việt Nam

3.2. Thực trạng chính sách tài chính Bảo hiểm xã hội ở Việt Nam

3.2.1. Thực trạng chính sách huy động nguồn tài chính BHXH

Từ số liệu đã tổng hợp được có thể thấy về số thu tuyệt đối của BHXH bắt buộc đều tăng hàng năm trong giai đoạn 2011-2017. Tính đến hết 31/12/2017 số thu là 197.450 tỷ đồng tăng gần 3,2 lần so với năm 2011, tương ứng với số tăng gần 135.443 tỷ đồng.

Tốc độ tăng giai đoạn này cũng dao động khá nhiều, năm 2012 tốc độ tăng lên khá mạnh lên tới 44%, nhưng các năm sau (từ 2013 đến

2016) thì tốc độ tăng lại đang có xu hướng giảm sút hơn mặc dù về con số tuyệt đối thì số thu năm sau vẫn cao hơn so với năm trước.

Về cơ cấu nguồn tài chính của quỹ BHXH thì có thể thấy nguồn thu từ quỹ BHXH bắt buộc luôn chiếm tỷ trọng lớn nhất tới 90%, sau đó là nguồn từ quỹ BH thất nghiệp (khoảng 9%) và số rất ít còn lại 1% là từ nguồn thu quỹ BHXH tự nguyện.

3.2.2. Thực trạng chính sách sử dụng nguồn tài chính BHXH

Số liệu thực tế cho thấy số người được giải quyết chế độ BHXH tăng đều trong giai đoạn 2011 đến 2017. Số người hưởng chế độ ốm đau chiếm áp đảo trong tổng số số người được hưởng theo các chế độ, sau đó đến số người hưởng chế độ thai sản và các chế độ khác.

- Mức chi trả cho các chế độ BHXH có xu hướng tăng lên hàng năm, điều đó thể hiện được vai trò sử dụng nguồn tài chính của quỹ đã góp phần giúp cho người tham gia bảo hiểm vượt qua được rủi ro, khó khăn gặp phải, nhanh chóng ổn định cuộc sống.

- Thực hiện chi trả đầy đủ, kịp thời, an toàn cho gần 3 triệu người hưởng lương hưu, trợ cấp BHXH hàng tháng và chi trả cho trên 8 triệu lượt người hưởng các khoản trợ cấp BHXH một lần;

- Phương thức chi trả lương hưu, trợ cấp BHXH hàng tháng qua hệ thống bưu điện đến hết năm 2016 đã thực hiện tại 63/63 tỉnh, thành phố tại 10.632 xã, phường trên tổng số 11.016 xã, phường (chiếm 96%). Kết quả thực hiện rất tích cực nhận được sự hài lòng của người hưởng, chất lượng phục vụ người hưởng ngày càng nâng cao; đảm bảo an toàn tiền mặt trong quá trình vận chuyển và chi trả; những hạn chế trong công tác quản lý người hưởng, cơ sở vật chất tại một số điểm chi trả được cơ quan bưu điện đang dần khắc phục hiệu quả.

3.2.3. Thực trạng chính sách đầu tư tăng trưởng quỹ BHXH

Từ số liệu thực tế có thể thấy chính sách đầu tư tài chính quỹ BHXH từ năm 2011 đến 2015 tập trung vào danh mục gồm 4 hình thức là: Cho Ngân sách nhà nước vay, mua Trái phiếu Chính phủ, cho các Ngân hàng thương mại vay và đầu tư vào các công trình trọng điểm. Còn năm 2016 và 2017 chỉ còn là 3 hình thức: Mua trái phiếu chính phủ, cho các ngân hàng thương mại vay và đầu tư vào các công trình trọng điểm. Nhìn từ bảng trên có thể thấy tổng số tiền đầu tư của quỹ ngày càng tăng, điều đó thể hiện chính sách đầu tư quỹ đã ngày càng thể hiện vai trò tài

chính của mình, tích cực đầu tư số tiền nhàn rỗi để đảm bảo sinh lời. Trong khoảng 7 năm (từ 2011 đến 2017) thì số tiền đầu tư từ quỹ đã tăng tới hơn 3.3 lần, trong đó số tiền của quỹ chủ yếu được sử dụng để cho Ngân sách nhà nước và các ngân hàng thương mại vay, phần còn lại được sử dụng để đầu tư mua trái phiếu Chính phủ và đầu tư vào các công trình trọng điểm. Riêng năm 2016 và 2017 theo Quyết định số 2821/QĐ-BTC thì khoản cho Ngân sách nhà nước vay được chuyển thành trái phiếu chính phủ nên tỷ trọng đầu tư của quỹ BHXH là đầu tư chủ yếu vào Trái phiếu chính phủ và cho các Ngân hàng thương mại vay.

3.2.4. Thực trạng chính sách cân đối quỹ BHXH

Qua số liệu cho thấy tỷ lệ số chi trên tổng số thu quỹ hưu trí, tử tuất có xu hướng tăng, giảm tùy từng năm. Về cân đối thu chi quỹ hưu trí và tử tuất luôn là nội dung trọng tâm trong hoạt động tài chính của các chính sách BHXH và là vấn đề quan tâm hàng đầu không phải chỉ ở Việt Nam, mà ngay ở các quốc gia đã có hệ thống BHXH phát triển hàng trăm năm nay. Theo kết quả tính toán dự báo quỹ hưu trí và tử tuất vào tháng 01/2016 cho thấy: Số thu và số chi cân đối vào năm 2030. Từ năm 2031, đã phải sử dụng một phần nguồn Quỹ HT-TT tồn tích để chi trả. Từ năm 2031 trở đi, khoản chi trả sẽ bao gồm số tiền đóng góp BHXH trong năm cộng với phần tiền tồn tích của Quỹ HT-TT và đến năm 2050, quỹ sẽ hết khả năng thanh toán. Như vậy là, việc cân đối dài hạn Quỹ HT-TT là hết sức cần thiết đối với hệ thống BHXH, nhất là trong giai đoạn đang điều chỉnh hợp lý quan hệ đóng – hưởng, tuổi nghỉ hưu và tuổi thọ của người Việt Nam hiện nay.

3.3. Đánh giá về chính sách tài chính bảo hiểm xã hội ở Việt Nam

3.3.1. Kết quả đạt được

Dựa vào những phân tích và đánh giá ở các phần trước, chúng ta thấy chính sách tài chính quỹ BHXH Việt Nam qua đã đạt được những kết quả chủ yếu sau:

Thứ nhất, chính sách khai thác huy động nguồn tài chính đã đạt được những kết quả đáng khích lệ, điều này được thể hiện thông qua các quy định pháp lý, số người tham gia và số thu. Cụ thể:

- Các quy định pháp lý về chính sách khai thác, huy động nguồn tài chính cho quỹ BHXH đã cụ thể hóa các nghĩa vụ của NLĐ và NSDLĐ nhằm bảo vệ quyền lợi cho người được bảo hiểm.

- Đối tượng tham gia BHXH ngày càng được mở rộng. Việc mở rộng đối tượng tham gia BHXH đã tạo điều kiện cho nhiều người lao động có thể tham gia BHXH, đảm bảo quyền được tham gia BHXH của người dân một cách công bằng.

- Số thu quỹ BHXH ngày càng gia tăng và quá trình khai thác thu BHXH đã cơ bản đảm bảo thu đúng, thu đầy đủ, đúng đối tượng, kịp thời và tuân thủ đúng quy định của pháp luật.

Thời gian qua BHXH Việt Nam đã áp dụng nhiều chính sách để tổ chức, thực hiện thu BHXH. Mặc dù còn nhiều khó khăn nhưng công tác thu BHXH thời gian qua luôn đạt được những kết quả tốt đẹp, hàng năm thu BHXH đều vượt mức kế hoạch do Chính phủ giao, năm sau luôn cao hơn so với năm trước.

Tỷ lệ hoàn thành thu BHXH khá cao, khẳng định sự nỗ lực của toàn bộ các bộ phận trong BHXH Việt Nam trong việc thực hiện những quy định về thu BHXH.

Thứ hai, chính sách phân phối, sử dụng quỹ BHXH đã có tác động tích cực đến việc ổn định đời sống của người lao động trong quá trình lao động và khi nghỉ hưu, mức hưởng đã cơ bản đảm bảo cuộc sống cho hàng triệu người lao động khi gặp rủi ro không có thu nhập hay khi hết khả năng lao động. Các chế độ chính sách BHXH được thực hiện chặt chẽ, đúng đối tượng, đúng chế độ. Việc chi trả lương hưu và trợ cấp BHXH đảm bảo đúng kỳ, đủ số tiền, tận tay không phiền hà cho người thụ hưởng.

Thứ ba, tài chính của quỹ BHXH đã chuyển dần từ chỗ phụ thuộc vào NSNN (nguồn kinh phí cho việc thực hiện chính sách BHXH do nhà nước đảm bảo) sang hình thành một quỹ BHXH độc lập, nguồn thu là từ đóng góp của các bên tham gia BHXH với mục tiêu tiến dần đến cân đối, độc lập. Nhờ đó, bước đầu tạo nên sự ổn định tài chính cần thiết để thực hiện các chế độ BHXH đối với NLĐ, không phụ thuộc và ảnh hưởng đến nguồn NSNN.

3.3.2. Nguyên nhân của những kết quả đạt được

- Hệ thống luật pháp, chính sách về BHXH ngày càng được bổ sung thường xuyên, không ngừng được xây dựng mới và hoàn thiện phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Nhiều văn bản được thể chế hóa ngày càng đồng bộ hơn, nhiều chương trình quốc gia được triển khai và sát với thực tiễn cuộc sống.

- Hệ thống tổ chức bộ máy thực hiện BHXH từng bước được thiết lập, củng cố, hoàn thiện và điều chỉnh theo hướng tách chức năng quản lý nhà nước với chức năng cung cấp dịch vụ, tạo điều kiện cho hệ thống BHXH hoạt động phù hợp với cơ chế mới. Đội ngũ cán bộ tổ chức triển khai, thực hiện chính sách BHXH ngày càng được tăng cường cả về số lượng và chất lượng.

- Nhận thức của xã hội cả từ phía người quản lý và người dân đang dần được nâng cao. Người dân ngày càng nhận thức được đúng đắn hơn về quyền lợi và trách nhiệm của mình trong tham gia vào hệ thống an sinh xã hội.

3.3.3. Những hạn chế

- Đối tượng tham gia BHXH bắt buộc hàng năm tuy vẫn tăng, song tốc độ tăng bình quân thấp hơn tốc độ tăng số lượng lao động tham gia vào khu vực làm công ăn lương. Tỷ lệ bao phủ của BHXH bắt buộc mới đạt khoảng trên 20% so với lực lượng lao động. Vì vậy, việc phấn đấu đạt 50% lực lượng lao động tham gia BHXH vào năm 2020 còn khoảng cách khá xa.

- Số lượng những người tham gia BHXH có tăng lên nhưng tăng không nhiều và không bền vững. Nhiều người đã tham gia BHXH rồi nhưng do trục trặc của nền kinh tế họ phải rút khỏi thị trường lao động và muốn nhận BHXH một lần. Đây là vấn đề rất đáng quan tâm bởi không phù hợp với bản chất và mục tiêu của BHXH là bảo hiểm dài hạn nhằm bảo đảm ASXH cho người lao động khi về già.

- Mặc dù chính sách khai thác, huy động nguồn tài chính cho quỹ BHXH đã được thực hiện khá tốt thông qua số thu của quỹ ngày càng tăng qua các năm từ 2011 đến 2017. Tuy nhiên tình trạng nợ đọng, chậm đóng BHXH còn xảy ra phổ biến, gây ảnh hưởng trực tiếp đến quyền lợi của NLĐ. Ngoài ra, một bộ phận doanh nghiệp còn khai mức lương thấp để giảm số tiền đóng BHXH.

- Tỷ lệ sinh lời từ hoạt động đầu tư quỹ BHXH mặc dù có được cải thiện song hiệu quả đầu tư quỹ BHXH chưa cao. Có những năm tỷ lệ

sinh lời thấp hơn hoặc bằng với tỷ lệ lạm phát khiến việc bảo tồn và phát triển quỹ BHXH phát triển bền vững trở nên khó khăn hơn.

- Với tỷ lệ bao phủ mới đạt khoảng 78% so với số người thuộc diện tham gia BHXH bắt buộc và trên 20% so với lực lượng lao động, tốc độ tăng đối tượng tham gia ngày càng chậm lại, tính bền vững của Quỹ - nhìn từ cân đối thu - chi trong dài hạn - cũng đang đặt ra nhiều vấn đề cần tiếp tục được quan tâm, giải quyết trên cả bình diện chính sách và tổ chức thực thi pháp luật.

- Thực hiện chỉ đạo của Hội đồng Quản lý, quỹ BHXH tập trung chủ yếu cho Ngân sách Nhà nước vay và mua Trái phiếu Chính phủ, tuy nhiên do thời hạn cho vay dài (10 năm) mà chưa mở rộng đến các hình thức đầu tư khác có lợi nhuận cao hơn nên chưa tận dụng hết khả năng sinh lời của quỹ, đồng thời ảnh hưởng đến khả năng cân đối của quỹ trong thời gian dài;

- Các lĩnh vực quỹ BHXH được phép đầu tư chưa đa dạng, cơ cấu còn chưa hợp lý (năm 2015, tỷ lệ cho Ngân sách Nhà nước vay và mua Trái phiếu Chính phủ chiếm tới 86,3%), vì vậy hiệu quả đầu tư chưa cao;

- Năm 2016, Luật BHXH sửa đổi bổ sung có hiệu lực thi hành, tuy nhiên các văn bản hướng dẫn cũng như quy chế phối hợp trong việc cung cấp danh sách các Ngân hàng hoạt động tốt giữa Ngân hàng Nhà nước và BHXH Việt Nam chưa kịp ban hành cũng ảnh hưởng phần nào đến hoạt động đầu tư năm 2016 của BHXH Việt Nam.

3.3.4. Nguyên nhân của các hạn chế

Thứ nhất, nhận thức của người lao động và người sử dụng lao động ở nước ta về BHXH còn hạn chế, chưa biết hoặc chưa hiểu đầy đủ về bản chất, vai trò của chính sách BHXH đối với cuộc sống của người lao động và của xã hội. Trong khi đó công tác tuyên truyền, phổ biến chính sách, pháp luật về BHXH chưa được quan tâm đúng mức, hiệu quả chưa cao.

Thứ hai, ý thức chấp hành pháp luật của người sử dụng lao động về BHXH còn thấp, chưa quan tâm đến nghĩa vụ và quyền lợi của người lao động. Trong khi đó người lao động do sợ mất việc làm nên không dám đòi hỏi.

Thứ ba, cơ chế tài chính BHXH hiện hành tiềm ẩn nguy cơ mất cân đối trong dài hạn. Đặc điểm của cơ chế này là người lao động tham gia BHXH khi đến tuổi nghỉ hưu sẽ được nhận khoản trợ cấp do quỹ hưu trí

chi trả. Tuy nhiên quỹ này lại sử dụng khoản tiền đóng góp của những người tham gia bảo hiểm hiện tại để trả nợ cho đối tượng hết tuổi lao động nói trên. Ở khía cạnh tích cực, cơ chế này đã tạo được mối liên hệ mật thiết giữa các thế hệ người lao động nối tiếp nhau, xác định rõ trách nhiệm của thế hệ sau đối với thế hệ trước thông qua cách sử dụng nguồn tiền chi trả chế độ hưu trí.

Thứ tư, một số quy định của pháp luật BHXH chưa chặt chẽ, hệ thống, nhiều lần sửa đổi, bổ sung hết sức phức tạp có thể dẫn tới việc lạm dụng.

Thứ năm, sự lạc hậu của chính sách tiền lương và thu nhập chưa tạo thuận lợi cho chính sách BHXH khu vực chính thức. Chính sách thu nhập hiện hành còn lạc hậu, chưa được đổi mới phù hợp với cơ chế mới. Tiền lương thực tế hiện nay chưa đủ trả giá trị sức lao động, hiện còn thấp, làm cho đời sống của người làm công ăn lương trở nên khó khăn. Thang, bảng, ngạch, bậc lương và chế độ phụ cấp được thiết kế phức tạp, chưa đảm bảo sự công bằng mang nặng tính bình quân, tạo nên sự bất bình đẳng giữa các đối tượng ngành nghề và khu vực. Nếu lấy tiền lương làm căn cứ đóng BHXH sẽ không đảm bảo được sự công bằng giữa các đối tượng tham gia.

Thứ sáu, hoạt động đầu tư quỹ còn thiếu chuyên nghiệp và chậm đổi mới, năng lực đầu tư còn nhiều hạn chế. Chưa xây dựng một chiến lược đầu tư với sự phân bổ tài sản một cách hợp lý trong dài hạn. Chưa có bộ máy quản lý đầu tư chuyên nghiệp, chưa có kinh nghiệm quản lý đầu tư chuyên sâu và bộ máy giám sát quá trình đánh giá hiệu quả đầu tư.

Thứ bảy, môi trường đầu tư tài chính nước ta chưa thuận lợi do thị trường chứng khoán vẫn còn non trẻ. Các công cụ của thị trường tài chính còn hạn chế về số lượng, kỳ hạn và chủng loại. Thị trường bất động sản và cho vay tiềm ẩn nguy cơ rủi ro lớn.

Thứ tám, công tác kiểm tra, giám sát, kiểm toán nội bộ chưa đáp ứng yêu cầu quản lý; chưa có cơ chế để người dân tham gia giám sát hoạt động quản lý BHXH.

Thứ chín, công tác quản lý thu, chi BHXH của bộ máy thực hiện BHXH còn nhiều hạn chế yếu kém, công tác quản lý lao động, tiền lương, tiền công, thu nhập, quản lý hộ tịch, hộ khẩu của người lao động và thân nhân người lao động của một số cơ quan đơn vị, chính quyền địa phương chưa chặt chẽ, ngành BHXH chưa quản lý được cơ sở dữ liệu

tập trung, công nghệ thông tin chưa đáp ứng yêu cầu quản lý BHXH, chưa phục vụ cho việc đối chiếu, kiểm soát trước khi giải quyết.

CHƯƠNG 4: GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN CHÍNH SÁCH TÀI CHÍNH BẢO HIỂM XÃ HỘI Ở VIỆT NAM

4.1. Tình hình kinh tế xã hội Việt Nam hiện nay và định hướng phát triển của Bảo hiểm xã hội Việt Nam tới năm 2025 tầm nhìn 2030

4.2. Quan điểm và nguyên tắc hoàn thiện chính sách tài chính BHXH ở Việt Nam

4.2.1. Quan điểm hoàn thiện chính sách tài chính BHXH ở Việt Nam

Một là, hoàn thiện chính sách tài chính quỹ BHXH ở Việt Nam phải đứng trên lợi ích của người lao động, của Nhà nước và lợi ích của cả xã hội.

Hai là, các chính sách tài chính nhằm phát triển BHXH ở Việt Nam phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội của đất nước và đồng bộ với phát triển các dịch vụ xã hội.

Ba là, hoạt động thu, chi quỹ BHXH phải là tiền đề cho hoạt động đầu tư quỹ BHXH và ngược lại.

Bốn là, đầu tư vào các tài sản tài chính là chiến lược đầu tư lâu dài và là chiến lược quan trọng nhất trong các chính sách tài chính nhằm bảo toàn và tăng trưởng quỹ BHXH

4.2.2. Nguyên tắc hoàn thiện chính sách tài chính BHXH ở Việt Nam

Một là, hệ thống chính sách tài chính BHXH ở Việt Nam phải đảm bảo quyền bình đẳng về cơ hội tham gia BHXH đối với mọi tầng lớp dân cư, thực hiện tốt hơn các chế độ BHXH. Tăng nhanh số lượng người tham gia BHXH dưới cả hai hình thức bắt buộc và tự nguyện.

Hai là, hệ thống chính sách tài chính BHXH ở Việt Nam phải hướng tới việc xây dựng hệ thống BHXH bền vững về tài chính trong dài hạn, đảm bảo sự hợp lý và công bằng hơn đối với người thụ hưởng theo một lộ trình với bước đi phù hợp không ảnh hưởng đến lợi ích của người tham gia BHXH.

Ba là, hệ thống chính sách tài chính BHXH ở Việt Nam phải trợ giúp ngành BHXH đổi mới căn bản theo hướng hiện đại nhằm tăng

cường khả năng cung cấp dịch vụ tốt nhất cho người thụ hưởng, nâng cao năng lực quản lý hoạt động đầu tư quỹ BHXH để tạo ra sự bền vững quỹ trong dài hạn.

Bốn là, trong tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế hiện nay, thì việc hoàn thiện hệ thống chính sách tài chính BHXH ở Việt Nam có tính quốc tế hoá cao là rất cần thiết.

4.3. Giải pháp hoàn thiện chính sách tài chính quỹ Bảo hiểm xã hội ở Việt Nam

4.3.1. Hoàn thiện chính sách khai thác, huy động nguồn tài chính

Muốn BHXH thực sự là trụ cột chính của hệ thống ASXH, góp phần thực hiện tiến bộ và công bằng xã hội, đảm bảo sự ổn định về tình hình kinh tế - chính trị thì cần thực hiện các nhóm giải pháp sau để huy động nguồn tài chính cho quỹ BHXH:

Thứ nhất, tiếp tục mở rộng phạm vi bao phủ của BHXH, tăng dần diện bảo vệ cả về loại hình bảo hiểm và chế độ bảo hiểm.

Thứ hai, bổ sung hoàn thiện mức thu BHXH.

Thứ ba, phải tăng cường công tác thu, xây dựng quy trình thu và quản lý thu hợp lý nhằm thu đúng, thu đủ, thu kịp thời, hạn chế đến mức thấp nhất việc thất thu của quỹ.

4.3.2. Hoàn thiện chính sách phân phối, sử dụng nguồn tài chính

Để thực hiện được nội dung này cần phải dựa trên các nguyên tắc làm cơ sở cho việc hoàn thiện cơ chế chi trả BHXH như sau:

- Mức trợ cấp BHXH phải đảm bảo mức sống tối thiểu cho người tham gia BHXH. Đây là nguyên tắc cơ bản nhất, xuyên suốt toàn bộ các chính sách, chế độ trợ cấp cho người lao động vì mục đích của BHXH là nhằm ổn định cuộc sống cho người lao động và gia đình họ.

- Phải chi đúng, chi đủ, chi kịp thời, đảm bảo an toàn và hiệu quả. Đây là những yêu cầu của công tác chi trả cho đối tượng tham gia BHXH đồng thời cũng là những cơ sở có tính nguyên tắc trong việc hoàn thiện cơ chế quản lý chi trả, là nguyên tắc tài chính BHXH.

Trên cơ sở các nguyên tắc đã nêu ra ở trên thì nội dung cần hoàn thiện chính sách phân phối, sử dụng nguồn tài chính quỹ BHXH Việt Nam trên các khía cạnh sau:

Thứ nhất, về tỷ lệ hưởng các chế độ BHXH

Thứ hai, về trợ cấp hưu trí

Thứ ba, về trợ cấp ốm đau, thai sản

Thứ tư, về công tác quản lý chi BHXH

4.3.3. Hoàn thiện chính sách đầu tư tài chính nhằm tăng trưởng quỹ BHXH

Để hoạt động đầu tư quỹ BHXH đạt hiệu quả cao, góp phần tăng trưởng cho quỹ BHXH cần phải thực hiện các nhiệm vụ sau:

Một là, xây dựng cơ chế chính sách trong hoạt động đầu tư từ quỹ BHXH

Hai là, xây dựng danh mục vốn đầu tư tối ưu với lợi suất tối đa và rủi ro được giảm thiểu bằng sự vận dụng linh hoạt mô hình lựa chọn danh mục tài sản đầu tư của Markowitz.

Ba là, xây dựng chiến lược đầu tư tương thích nhất đối với từng loại nguồn vốn đầu tư của quỹ Bảo hiểm xã hội

Bốn là, xây dựng bộ máy tổ chức đầu tư quỹ BHXH chuyên nghiệp

4.3.4. Hoàn thiện chính sách quản lý để cân bằng quỹ BHXH

Để góp phần ổn định và cân đối quỹ BHXH được lâu dài, luận án đề xuất 2 nhóm giải pháp nhằm đảm bảo cân đối Quỹ BHXH:

Nhóm giải pháp về phương thức hỗ trợ từ NSNN cho quỹ BHXH (NSNN chuyển kinh phí hỗ trợ cho quỹ càng sớm thì quỹ sẽ chủ động cân đối và có điều kiện thuận lợi để thực hiện những biện pháp cân đối lâu dài)

Nhóm giải pháp về chế độ chính sách (Tuổi nghỉ hưu, đối tượng tham gia BHXH, mức đóng góp của chủ sử dụng lao động và người lao động, định mức chi BHXH, cách tính tỷ lệ hưởng hưu hàng tháng, thời gian đóng BHXH, điều chỉnh tiền lương hưu, về chế độ ốm đau và thai sản, về chế độ tai nạn lao động - bệnh nghề nghiệp)

4.4. Điều kiện thực hiện các giải pháp

4.4.1. Tăng cường vai trò của Nhà nước trong các hoạt động của BHXH

- Cần rà soát lại toàn bộ hệ thống văn bản pháp quy đã ban hành trong lĩnh vực BHXH để sửa đổi, bổ sung và hoàn thiện.

- Kiện toàn các chính sách, pháp luật khác có liên quan đến công tác quản lý thu, chi, đầu tư tăng trưởng quỹ BHXH.

- Ngoài ra, cần phải có các biện pháp quyết liệt để hỗ trợ ngành BHXH tăng mức độ bao phủ BHXH, phấn đấu đến năm 2020 có 50% lực lượng lao động tham gia BHXH. Nhà nước cần định hướng mô hình hoạt động sự nghiệp BHXH, ngoài hệ thống BHXH hiện hành thì Nhà nước có thể cho phép thử nghiệm các mô hình khác để phù hợp hơn với số đối tượng, lĩnh vực đặc thù. Ở một chừng mực nào đó, Nhà nước phải bảo hộ cho đầu tư quỹ BHXH sao cho ít rủi ro nhất và có khả năng sinh lợi tốt.

- Nhà nước cần ban hành các văn bản luật để khuyến khích các loại hình BHXH tự nguyện, bảo hiểm hưu trí bổ sung và các loại hình bảo hiểm thương mại để tạo nên một hệ thống bảo hiểm xã hội đa tầng, đa trụ cột theo hướng tiếp cận với mô hình bảo hiểm xã hội của cá nước phát triển nhằm đảm bảo tốt hơn quyền lợi của NLĐ trong xã hội.

4.4.2. Hoàn thiện công tác tổ chức bộ máy và cán bộ

Để điều hành tốt các hoạt động BHXH cần có bộ máy hợp lý, đủ mạnh, đảm bảo linh hoạt và có đủ năng lực quản lý. Muốn vậy cần thực hiện:

Thứ nhất, về tổ chức bộ máy: Hệ thống tổ chức bộ máy của BHXH đã được thành lập từ Trung ương đến địa phương theo mô hình 3 cấp: Trung ương, tỉnh, huyện. Mô hình 3 cấp này đã làm tốt chức năng và nhiệm vụ do Chính phủ giao cho, góp phần phát triển sự nghiệp BHXH.

Thứ hai, về đội ngũ cán bộ: Để tăng cường công tác quản lý thu, chi bảo hiểm xã hội, thực hiện khoán chi hoạt động BHXH Việt Nam cần phải có một đội ngũ cán bộ công chức có năng lực và phẩm chất đạo đức tốt. Xây dựng tiêu chuẩn hoá chức danh cán bộ, công chức của ngành trên cơ sở quy định của Nhà nước. Rà soát, sắp xếp lại đội ngũ cán bộ, công chức đặc biệt là đội ngũ cán bộ chủ chốt là các chuyên gia giỏi, trẻ để thực thi nhiệm vụ và thay thế trong tương lai. Nâng cao trình độ mọi mặt của cán bộ, công chức trên cơ sở bồi dưỡng và đào tạo lại đội ngũ cán bộ, công chức đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ đặt ra trong các năm tới: đội ngũ cán bộ, công chức của ngành phải giỏi về chuyên môn nghiệp vụ, vững vàng về chính trị, tư tưởng, có phẩm chất đạo đức tốt, hết lòng phục vụ nhân dân, phục vụ sự nghiệp BHXH.

4.4.3. Đầu tư cơ sở vật chất và kỹ thuật cho Bảo hiểm xã hội Việt Nam

Thứ nhất, hoàn thành việc xây dựng trụ sở làm việc cho toàn bộ hệ thống BHXH Việt Nam từ Trung ương đến địa phương.

Thứ hai, hiện đại hoá biện pháp quản lý bằng công nghệ thông tin

KẾT LUẬN

BHXH là một trong những nhu cầu tất yếu trong cuộc sống của con người. Mục đích của BHXH là cung cấp sự bảo vệ cần thiết cho con người trước những mối đe dọa giảm hoặc mất nguồn thu nhập từ các nguyên nhân như: thất nghiệp, tai nạn lao động hay bệnh nghề nghiệp, ốm đau, tuổi già hay các nguy cơ khác. Xã hội ngày càng phát triển thì nhu cầu về BHXH càng cấp thiết, đặc biệt trong bối cảnh hiện nay, xu thế già hoá dân số, biến đổi khí hậu và ô nhiễm môi trường, xu thế toàn cầu hoá đang diễn ra nhanh chóng kéo theo hệ quả là trình trạng thất nghiệp, các loại bệnh tật gia tăng nên nhu cầu bảo hiểm là rất cấp bách.

Theo dự báo với các chính sách hiện hành, đến năm 2021, quỹ BHXH của Việt Nam sẽ có nguy cơ cao mất cân đối thu chi, buộc phải lấy từ nguồn kết dư để chi trả. Tuy nhiên, đến năm 2034 phần kết dư này cũng không còn dẫn đến khả năng vỡ quỹ và khi đó, người lao động sẽ không nhận được lương hưu. Những đặc thù đó đòi hỏi quỹ BHXH phải được chú trọng đến hoạt động khai thác, huy động nguồn tài chính cho quỹ BHXH; phân phối, sử dụng nguồn tài chính quỹ BHXH và đầu tư tăng trưởng để tránh bị bội chi. Sự cân đối và tăng trưởng quỹ BHXH là một đặc trưng cơ bản của hoạt động bảo hiểm trong nền kinh tế thị trường và cũng là yêu cầu khách quan đảm bảo cho sự tồn tại, phát triển và phát huy tác dụng của chính sách BHXH trong việc đảm bảo an sinh xã hội và hỗ trợ cho nền kinh tế phát triển bền vững. Do vậy, luận án đã tập trung nghiên cứu để hoàn thiện chính sách tài chính BHXH nhằm góp phần giải quyết các đòi hỏi của thực tiễn đã nêu ở trên.

Trên cơ sở những luận giải và số liệu thống kê thu thập được, luận án đã tiến hành phân tích và đã đạt được một số kết quả chủ yếu như sau:

1. Luận án đã hệ thống hoá và làm sáng tỏ những vấn đề cơ bản về chính sách và chính sách tài chính quỹ BHXH; các nguyên tắc của chính sách tài chính quỹ BHXH, các bộ phận cấu thành của chính sách tài chính quỹ BHXH và các nhân tố ảnh hưởng tới chính sách tài chính quỹ

BHXH. Luận án đã tìm hiểu kinh nghiệm chính sách tài chính quỹ BHXH của một số nước trên thế giới trong việc huy động và sử dụng nguồn tài chính BHXH, đầu tư tăng trưởng quỹ BHXH để từ đó đưa ra được một số bài học kinh nghiệm cho Việt Nam.

2. Luận án đã trình bày khái quát sự hình thành và phát triển của BHXH Việt Nam, vị trí, chức năng và cơ cấu tổ chức của BHXH Việt Nam. Luận án đã khảo sát, điều tra để biết được thực trạng chính sách tài chính quỹ BHXH Việt Nam hiện nay. Qua đó, luận án đánh giá những kết quả đã đạt được và những hạn chế của chính sách tài chính BHXH Việt Nam hiện nay.

3. Luận án đã chỉ ra định hướng phát triển của BHXH Việt Nam trong các năm tới. Hơn nữa, để đưa ra các giải pháp hoàn thiện chính sách tài chính quỹ BHXH, luận án đã đề xuất các quan điểm chung và quan điểm cụ thể để hoàn thiện. Đây là tiền đề cơ bản để đạt được mục tiêu nghiên cứu của luận án.

4. Luận án đã đạt được mục tiêu cơ bản nhất là hoàn thiện chính sách tài chính BHXH ở Việt Nam theo 4 nhóm giải pháp sau: Hoàn thiện chính sách huy động nguồn tài chính; Hoàn thiện chính sách sử dụng nguồn tài chính; Hoàn thiện chính sách đầu tư tăng trưởng quỹ BHXH; Hoàn thiện chính sách cân đối quỹ BHXH. Các nhóm giải pháp đề xuất đều dựa trên cơ sở khoa học và thực tiễn, trong mỗi giải pháp này có tính mới, kế thừa, thiết thực, đồng bộ và tận dụng được sự phát triển của khoa học công nghệ và phù hợp với thông lệ quốc tế.

5. Luận án đã đề xuất một số kiến nghị nhằm thực hiện được tốt và phát huy tính hiệu quả của các nhóm giải pháp trên, đó là phải tăng cường vai trò của Nhà nước trong các hoạt động của BHXH; Hoàn thiện công tác tổ chức bộ máy và cán bộ của BHXH; Đầu tư cơ sở vật chất và công nghệ cho BHXH Việt Nam.

Cuối cùng, kỳ vọng lớn nhất của NCS là toàn bộ những nghiên cứu trong luận án sẽ giúp làm phong phú thêm sự hiểu biết cho những người quan tâm về tài chính - tiền tệ để nhận thức rõ hơn về một hiện tượng tiền tệ đặc thù trong nền kinh tế thông qua hoạt động của BHXH. Luận án này mong muốn sẽ mở ra một hướng nghiên cứu nhằm phát triển và hoàn thiện lý thuyết về chính sách tài chính của các tổ chức trung gian tài chính nói chung và trung gian tài chính phi ngân hàng nói riêng.

Trong quá trình nghiên cứu, NCS không thể tránh khỏi những thiếu sót nhất định. Vì thế, NCS rất mong được sự đóng góp của các thầy cô, của các nhà khoa học, các bạn bè đồng nghiệp để luận án được hoàn thiện hơn, có giá trị về lý luận và thực tế cao hơn.

DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU KHOA HỌC ĐÃ CÔNG BỐ CỦA TÁC GIẢ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN

1. Trịnh Khánh Chi (2014), *Nợ đọng bảo hiểm, đầu tư không an toàn là tác nhân gây thâm hụt quỹ BHXH*, Tạp chí Nghiên cứu Tài chính Kế toán (Mã ISSN 1859-4093), số tháng 3/2014.
2. Trịnh Thị Khánh Chi (2017), *Bàn về Luật bảo hiểm xã hội ở Việt Nam hiện nay*, Tạp chí Thanh tra Tài chính (Mã ISSN 2354-0885), số tháng 6/2017.
3. Trịnh Thị Khánh Chi (2018), *Tình hình bảo toàn và tăng trưởng quỹ bảo hiểm xã hội ở Việt Nam*, Tạp chí nghiên cứu tài chính kế toán (Mã ISSN 1859-4093), số tháng 1/2018.