

PHẦN MỞ ĐẦU

1. Lý do lựa chọn đề tài

Thất nghiệp là một hiện tượng kinh tế xã hội mà hầu hết các nước trên thế giới phải đương đầu. Trong nền kinh tế thị trường, thất nghiệp được biểu lộ một cách rõ nét nhất, nó là hệ quả tất yếu của phát triển công nghiệp. Chống thất nghiệp và bảo vệ người lao động trong trường hợp bị thất nghiệp không chỉ là nhiệm vụ riêng của từng quốc gia mà trở thành mục tiêu chung của các tổ chức quốc tế, tổ chức liên kết kinh tế và các khu vực...Thất nghiệp là tình trạng một bộ phận lao động xã hội không tiếp cận được việc làm phù hợp với khả năng của bản thân họ, mặc dù họ đã cố gắng tìm kiếm và chấp nhận mức thu nhập mang tính thịnh hành. Các nhà kinh tế theo trường phái tự do cho rằng, thất nghiệp là vấn đề bình thường và nó sẽ thúc đẩy bộ phận lao động đang làm việc phải làm việc tốt hơn, có hiệu quả cao hơn và từ đó thúc đẩy kinh tế phát triển nhanh hơn, hiệu quả hơn.

Ở góc độ khác, các nhà kinh tế lại cho rằng, thất nghiệp là tình trạng không tốt. Đối với người thất nghiệp là mất thu nhập, đời sống không đảm bảo và có thể dẫn đến tha hóa, đối với xã hội là tình trạng không tạo ra toàn dụng lao động và từ đó không tạo ra tăng trưởng kinh tế theo mong muốn.

Như vậy, thất nghiệp là vấn đề mang tính 2 mặt, trong đó mặt tiêu cực là nổi trội và ảnh hưởng xấu tới tăng trưởng kinh tế, ổn định xã hội và phát triển con người. Do đó, chính phủ các nước đặc biệt quan tâm đến vấn đề thất nghiệp. Chính phủ các nước có trách nhiệm phải quản lý tốt tình trạng thất nghiệp, không để thất nghiệp xảy ra quá lớn và ảnh hưởng xấu tới nguồn lực lao động và tới đời sống của người lao động. Tuy nhiên, việc quản lý thất nghiệp không đơn giản, vì phụ thuộc vào lợi ích và cách hành xử của các chủ sử dụng lao động đối với việc làm, thu nhập của người lao động trong các hoạt động kinh doanh của họ. Để quản lý được tình trạng thất nghiệp, chính phủ phải tác động vào cả chủ doanh nghiệp và người lao động theo hướng đảm bảo lợi ích của cả hai phía được lâu dài để giảm thiểu tình trạng xa thải, mất việc làm của người lao động.

Việt Nam đang trong quá trình phát triển nền kinh tế thị trường định hướng XHCN. Trong những năm qua, nền kinh tế thị trường ở nước ta ngày càng phát triển, sự phát triển của các thành phần kinh tế trở nên mạnh mẽ hơn bao giờ hết. Tuy nhiên, sự phát triển mạnh mẽ, đa dạng và phức tạp của nền kinh tế thị trường đã đặt ra nhiều thách thức như: Sự lựa chọn, đào thải lao động của thị trường dẫn đến mất việc làm và thất

nghiệp của người lao động, sự biến động phức tạp của thị trường và sản xuất kinh doanh đưa đến người lao động thất nghiệp.

Theo số liệu của Tổng cục Thống kê Việt Nam tổng số người thất nghiệp ở Việt Nam là 1.344 ngàn người trong năm 2010, giảm xuống còn 926 ngàn người năm 2012 nhưng sau đó có xu hướng tăng lên 1.038 ngàn người trong năm 2013 và 1.045 ngàn người năm 2014. Tỷ lệ thất nghiệp trong tổng số người trong độ tuổi lao động ở nước ta trên 2% trong giai đoạn 2010-2014, riêng tỷ lệ thất nghiệp trong thanh niên ở mức 5,5-7,0% , ngoài ra còn khoảng trên 3,5 triệu thanh niên đang ở trong tình trạng việc làm bấp bênh, không ổn định.

Thực hiện Luật Bảo hiểm xã hội (từ 1/1/2009) và chính sách BHTN của Nhà nước, từ năm 2009 đến nay số người tham gia bảo hiểm thất nghiệp đã tăng nhanh từ 5,6 triệu người năm 2009 lên trên 9,2 triệu người năm 2014 và trên 10 triệu người năm 2015; tổng số tiền thu BHTN tăng từ 3,5 ngàn tỉ đồng năm 2009 lên 14,8 ngàn tỉ đồng năm 2014. Tuy nhiên tốc độ tăng số người tham gia BHTN không cao (chỉ từ 4-5%/năm); số người tham gia BHTN chỉ chiếm 81% tổng số người tham gia BHXH bắt buộc và chỉ chiếm 16,9% tổng số lao động của cả nước (năm 2014); tình trạng nợ đọng bảo hiểm thất nghiệp rất lớn và có xu hướng tăng nhanh từ 172 tỉ đồng năm 2011 lên 336,3 tỉ đồng năm 2014. Mặt khác công tác quản lý nhà nước về BHTN tuy đã đạt được những bước tiến quan trọng nhưng vẫn còn nhiều tồn tại, bất cập, chưa đáp ứng kịp yêu cầu thực tiễn của xã hội về BHTN trong điều kiện phát triển kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng. Một số chính sách về bảo hiểm thất nghiệp ban hành còn chậm, chưa đồng bộ và còn chông chéo. Các vướng mắc phát sinh từ thực tiễn thực hiện chính sách, còn nhiều những văn bản hướng dẫn chậm ban hành và chưa kịp thời nên chậm tháo gỡ những vướng mắc trong thực tiễn. Một số hợp phần của nội dung chính sách BHTN chưa được thực hiện tốt. Còn có sự chông chéo, thiếu thống nhất trong tổ chức thực thi chính sách BHTN. Hệ thống tổ chức bộ máy quản lý nhà nước về BHTN chưa thực sự hoàn thiện. Tình hình nêu trên đang đòi hỏi phải đẩy mạnh tham gia BHTN của người lao động và tăng cường hoàn thiện quản lý nhà nước về BHTN ở Việt Nam để bảo vệ lợi ích của người lao động và nâng cao vai trò của nhà nước đối với BHTN ở Việt Nam.

Trên cơ sở những vấn đề thực tiễn nêu trên, NCS chọn chủ đề “*Quản lý nhà*

nước về bảo hiểm thất nghiệp ở nước ta hiện nay” làm đề tài luận án trình độ tiến sĩ, chuyên ngành Quản lý Kinh tế tại Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế Trung ương.

2. Mục đích, ý nghĩa của đề tài luận án

Mục đích nghiên cứu của đề tài là nhằm cung cấp các luận cứ khoa học cho các cơ quan hoạch định, thực thi luật pháp, chính sách về BHTN để phục vụ cho việc điều chỉnh, bổ sung hoàn thiện quản lý nhà nước về BHTN ở Việt Nam.

Ý nghĩa lý luận của nghiên cứu đề tài là góp phần làm sáng tỏ khung lý thuyết của quản lý nhà nước về BHTN trong điều kiện kinh tế thị trường hiện đại và hội nhập quốc tế, nhất là về nội dung, phương thức, công cụ và biện pháp tăng cường quản lý nhà nước về BHTN.

Ý nghĩa thực tiễn của nghiên cứu đề tài là góp phần nâng cao nhận thức, thúc đẩy sự tham gia của người lao động, tăng cường và hoàn thiện quản lý nhà nước về BHTN nhằm bảo đảm an sinh xã hội, xây dựng xã hội công bằng, dân chủ và văn minh ở Việt Nam.

3. Kết cấu của luận án

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo và phụ lục, luận án được chia làm 4 chương.

Chương 1: Tổng quan các nghiên cứu liên quan đến quản lý nhà nước về BHTN

Chương 2: Cơ sở lý luận của quản lý nhà nước về BHTN

Chương 3: Thực trạng quản lý nhà nước về BHTN ở Việt Nam

Chương 4: Phương hướng và giải pháp hoàn thiện quản lý nhà nước về BHTN ở nước ta

Chương 1

TỔNG QUAN CÁC NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ BẢO HIỂM THẤT NGHIỆP

1.1 Tổng quan các công trình đã công bố ở trong và ngoài nước liên quan đến quản lý nhà nước về bảo hiểm thất nghiệp

1.1.1 Tổng quan các công trình nghiên cứu đã công bố ở nước ngoài

Các công trình nghiên cứu ngoài nước về quản lý nhà nước về BHTN thường tiếp cận theo hai góc độ: Học thuật và tác nghiệp. Các nghiên cứu theo góc độ học thuật chủ yếu nghiên cứu về BHTN và quản lý nhà nước về BHTN; các nghiên cứu theo góc độ tác nghiệp thường nghiên cứu về quản lý và cách thức quản lý, sử dụng nguồn quỹ bảo BHTN sao cho hiệu quả nhất..

1.1.2 Tổng quan các công trình nghiên cứu đã công bố ở trong nước liên quan đến QLNN về BHTN

Các công trình nghiên cứu trong nước chủ yếu tiếp cận theo 2 hướng: Hướng nghiên cứu về BHTN như nội dung, đặc điểm, vai trò... và hướng nghiên cứu về quản lý nhà nước đối với BHTN.

Các công trình nghiên cứu đã đề cập đến nhiều khía cạnh khác nhau về BHTN. Đề tài nghiên cứu của luận án này được thực hiện trên cơ sở kế thừa kết quả nghiên cứu của các công trình nghiên cứu đó.

1.1.3 Những vấn đề luận án sẽ tập trung nghiên cứu giải quyết

Vấn đề thứ nhất. Làm rõ hơn sự cần thiết và tính tất yếu khách quan phải có QLNN về BHTN.

Vấn đề thứ hai. Phân tích làm rõ bản chất của QLNN về BHTN trong KTTT.

Vấn đề thứ ba. Nhận diện đầy đủ và phân tích các nội dung QLNN về BHTN trong nền KTTT cả về lý luận, thực tiễn ở Việt Nam.

Vấn đề thứ tư. Nhận diện đầy đủ và phân tích ảnh hưởng của các nhân tố khách quan, chủ quan tới hiệu quả của công tác QLNN về BHTN cả lý luận và thực tiễn ở Việt Nam.

Vấn đề thứ năm. Đánh giá đúng thực trạng công tác QLNN về BHTN ở Việt Nam từ năm 2009 tới nay.

Vấn đề thứ sáu. Đề xuất các quan điểm, định hướng và giải pháp nâng cao hiệu quả của QLNN về BHTN ở Việt Nam trong những năm tới, thực hiện tốt những quy định của Luật việc làm về BHTN.

Những vấn đề luận án sẽ tập trung nghiên cứu giải quyết

Thứ nhất, về mặt lý thuyết, QLNN về BHTN cần tuân theo những nguyên tắc có tính quy luật nào?

Thứ hai, kinh nghiệm QLNN về BHTN ở nước ngoài có thể đem lại những gì bổ ích cho Việt Nam?

Thứ ba, thực trạng QLNN về BHTN đặt ra những vấn đề gì?

Thứ tư, giải pháp giúp cải thiện chất lượng công tác QLNN về BHTN thích hợp với điều kiện Việt Nam?

1.2 Phương hướng giải quyết các vấn đề nghiên cứu của luận án

1.2.1 Mục tiêu nghiên cứu của đề tài

Mục tiêu nghiên cứu tổng quát đề tài là hệ thống hoá và làm rõ hơn cơ sở lý luận và thực tiễn của quản lý nhà nước đối với BHTN, trên cơ sở đó đề xuất phương hướng

và giải pháp hoàn thiện công tác quản lý nhà nước đối với BHTN, đáp ứng yêu cầu đổi mới quản lý nhà nước trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế.

Để đạt mục tiêu tổng quát nêu trên đề tài tập trung thực hiện các mục tiêu cụ thể sau:

- Làm rõ cơ sở lý luận của quản lý nhà nước đối với BHTN trong điều kiện nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở nước ta.

- Tổng hợp, phân tích kinh nghiệm quản lý nhà nước đối với BHTN của một số quốc gia và rút ra bài học cho Việt Nam.

- Đánh giá khách quan thực trạng quản lý nhà nước đối với BHTN trong 5 năm gần đây, chỉ ra những thành tựu, hạn chế và nguyên nhân hạn chế của quản lý nhà nước về BHTN.

- Đề xuất phương hướng, giải pháp hoàn thiện QLNN về BHTN thời gian tới.

1.2.2 Đối tượng và phạm vi nghiên cứu đề tài

1.2.2.1 Đối tượng nghiên cứu đề tài

Đối tượng nghiên cứu đề tài luận án là các vấn đề lý luận và thực tiễn của QLNN về BHTN ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay

1.2.2.2 Giới hạn phạm vi nghiên cứu

Việc nghiên cứu trong luận án giới hạn ở các vấn đề liên quan đến QLNN về BHTN như việc xây dựng hệ thống pháp luật, chính sách, tổ chức thực thi. Không đề cập đến các vấn đề nghiệp vụ cụ thể. Thực trạng QLNN về BHTN ở Việt Nam từ năm 2009 đến nay. Các giải pháp đổi mới QLNN về BHTN kiến nghị cho giai đoạn đến năm 2020 và tầm nhìn đến năm 2025.

1.2.3 Cách tiếp cận và phương pháp nghiên cứu

Luận án sử dụng tổng hợp các phương pháp nghiên cứu, chủ yếu là các phương pháp phân tích chứng minh, tổng hợp, thống kê, so sánh, mô hình dựa trên các tài liệu, báo cáo thứ cấp. Trong một số vấn đề đánh giá cụ thể có sử dụng việc thu thập, xử lý các số liệu điều tra, phỏng vấn các cá nhân trực tiếp tham gia quản lý BHTN, các chuyên gia, các nhà quản lý. Luận án sử dụng tổng hợp các phương pháp nghiên cứu, kết hợp các kỹ thuật phân tích theo nhiều chiều khác nhau về QLNN về BHTN để rút ra các nhận xét, đánh giá chân thực.

Chương 2

CƠ SỞ LÝ LUẬN CỦA QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ BẢO HIỂM THẤT NGHIỆP

2.1 Quan niệm quản lý nhà nước về bảo hiểm thất nghiệp

2.1.1 Thất nghiệp và phân loại thất nghiệp

2.1.1.1 Quan điểm về thất nghiệp

Thất nghiệp là tình trạng những người trong độ tuổi lao động, có khả năng lao động, đang tích cực tìm việc làm nhưng chưa tìm được việc làm theo nhu cầu, đã đăng ký ở các cơ sở quản lý lao động xã hội.

Nội hàm của khái niệm này cho thấy, các nội dung như trong độ tuổi lao động, có khả năng lao động, đang tích cực tìm việc làm được coi là những đặc trưng, dấu hiệu nhận diện cơ bản của thất nghiệp.

2.1.1.2 Phân loại thất nghiệp

Căn cứ vào tính chất thất nghiệp, người ta phân ra các loại thất nghiệp: (1) Thất nghiệp tự nhiên, (2) Thất nghiệp cơ cấu, (3) Thất nghiệp tạm thời, (4) Thất nghiệp chu kỳ, (5) Thất nghiệp thời vụ, (6) Thất nghiệp công nghệ.

Căn cứ vào ý chí người lao động, có thể phân thành 2 loại thất nghiệp: (1) Thất nghiệp tự nguyện, (2) Thất nghiệp không tự nguyện.

Căn cứ vào mức độ thất nghiệp thì có 2 loại thất nghiệp là: (1) Thất nghiệp toàn phần, (2) Thất nghiệp bán phần.

2.1.1.3 Nguyên nhân gây ra thất nghiệp

Một là, chu kỳ kinh doanh

Hai là, ứng dụng tiến bộ khoa học kỹ thuật vào nền kinh tế

Ba là, sự gia tăng dân số, tăng nguồn cung lao động cùng với quá trình quốc tế hóa và hội nhập cũng khiến nguy cơ thất nghiệp cao hơn.

Bốn là, bản thân người lao động

2.1.1.4 Ảnh hưởng của thất nghiệp

- Ảnh hưởng của thất nghiệp đối với bản thân người lao động và gia đình họ

Thất nghiệp không chỉ mang lại những hậu quả về tài chính mà còn là hậu quả về khả năng nghề nghiệp...

- Ảnh hưởng của thất nghiệp đối với nền kinh tế

Thất nghiệp chính là sự lãng phí nguồn lực xã hội, là một trong những nguyên nhân cơ bản làm cho nền kinh tế bị đình đốn, chậm phát triển.

- Đối với chính trị, xã hội

Thất nghiệp làm cho tình hình chính trị trở nên bất ổn, rối loạn nếu không được can thiệp giải quyết kịp thời. Thất nghiệp gây ra các cuộc biểu tình, đình công... Thất nghiệp còn làm cho người lao động giảm lòng tin vào chế độ, giảm lòng tin vào khả năng lãnh đạo của Chính phủ cầm quyền.

2.1.2 Bảo hiểm thất nghiệp và QLNN về BHTN

2.1.2.1 Khái niệm bảo hiểm thất nghiệp

BHTN là một hình thức BHXH dựa trên sự đóng góp của Nhà nước, người lao động và người sử dụng lao động nhằm bù đắp một phần thu nhập cho người lao động khi mất việc làm, tạo điều kiện cho người lao động tìm được việc làm thông qua tư vấn và giới thiệu việc làm hoặc đào tạo lại.

2.1.2.2 Ý nghĩa của bảo hiểm thất nghiệp

- Ý nghĩa của bảo hiểm thất nghiệp đối với người lao động

Mục đích đầu tiên của chính sách BHTN là bù đắp thu nhập cho người lao động khi bị mất việc làm. Chính vì thế trong thời gian hưởng TCTN người lao động không những được trợ cấp tài chính mà còn được cấp thẻ bảo hiểm y tế và được tư vấn, giới thiệu việc làm, đào tạo nghề phù hợp với người lao động và thị trường để sớm tìm được việc làm thích hợp.

- Đối với người sử dụng lao động

Quỹ BHTN sẽ chi trả TCTN cho người lao động khi họ bị mất việc làm thay cho người sử dụng lao động, thay cho việc người sử dụng lao động chi trợ cấp mất việc làm, thôi việc cho người lao động theo Luật Lao động. Do vậy doanh nghiệp sẽ nhẹ gánh trách nhiệm hơn trong những giai đoạn khi họ gặp khó khăn phải sa thải lao động hoặc cho người lao động tạm nghỉ việc.

- Ý nghĩa của bảo hiểm thất nghiệp đối với Nhà nước.

Nhờ có BHTN nên gánh nặng ngân sách sẽ giảm hơn khi thất nghiệp xảy ra (thường vào thời kỳ kinh tế suy thoái, ngân sách nhà nước eo hẹp lại phải chi nhiều cho các vấn đề xã hội khác).

- Đối với xã hội

BHTN là một chính sách an sinh xã hội, góp phần đảm bảo lợi ích của các bên trong quá trình thực hiện chính sách, mang tính chất tương trợ, lấy số đông bù số ít. Nhờ có BHTN mà xã hội đảm bảo thu nhập cho người lao động khi mất việc làm. Chính sách BHTN được thực hiện tốt sẽ góp phần ổn định xã hội, phát triển và sử dụng hiệu quả nguồn nhân lực để phát triển kinh tế - xã hội của đất nước theo hướng bền vững.

2.1.2.3 Đặc điểm của bảo hiểm thất nghiệp

- Về đối tượng:

Đối tượng của TCTN chủ yếu là người lao động trong độ tuổi lao động, có sức lao động nhưng bị mất việc làm và có nhu cầu đi làm việc. Việc người lao động bị mất việc làm là do yếu tố khách quan, tức là không tự nguyện. Do vậy, đối tượng được hưởng của TCTN thường hẹp hơn đối tượng thất nghiệp thực tế. Nói cách khác là không phải mọi người thất nghiệp đều được hưởng TCTN.

- Về mục đích:

Ngoài mục đích này hoạt động của chế độ thất nghiệp còn có mục đích nữa giúp cho người lao động quay trở lại thị trường lao động với các biện pháp cung cấp thông tin thị trường lao động, giới thiệu việc làm, đào tạo nghề, tạo việc làm tạm thời.

- Đặc điểm về công tác quản lý thất nghiệp:

Đặc điểm về công tác quản lý BHTN thể hiện qua đặc điểm về cơ chế thu, về cơ chế chi.

Đặc điểm về thu BHTN: Thu BHTN dựa trên mức lương, phụ cấp của người lao động, đồng thời có sự hỗ trợ từ phía ngân sách nhà nước và doanh nghiệp. Tuy nhiên, khác với thu hình thành quỹ lương hưu, thu BHTN không có hình thức tự nguyện nên một số người muốn tham gia BHTN nhưng nếu không làm việc ở những cơ sở kinh tế đáp ứng điều kiện tham gia BHTN hoặc không có hợp đồng lao động thì cũng không được hưởng trợ cấp thất nghiệp.

Đặc điểm về chi bảo hiểm thất nghiệp: Chi BHTN chỉ xuất hiện khi người lao động tham gia BHTN bị thất nghiệp. Thủ tục chi BHTN thường phức tạp hơn và chặt chẽ hơn...

Một đặc điểm khác nữa là, chính sách BHTN nhằm hình thành một quỹ tài chính độc lập, tự thu, tự chi và về lâu dài giảm gánh nặng cho ngân sách nhà nước.

Chế độ BHTN và các chế độ bảo hiểm khác tuy cùng xuất phát từ quan hệ lao động, nhưng khi thực hiện TCTN lại gắn liền với vấn đề việc làm, đảm bảo việc làm... Do vậy, BHTN có mối quan hệ đặc biệt với các chính sách về việc làm...

2.1.2.4 Quản lý Nhà nước về bảo hiểm thất nghiệp

QLNN về BHTN là toàn bộ các hoạt động xây dựng, phối hợp, tổ chức thực hiện, kiểm tra, kiểm soát chính sách BHTN của các bên tham gia, nhằm bảo đảm thực hiện đúng mục tiêu của chế độ BHTN. Ngoài ra, quản lý BHTN còn bao hàm nội dung quản lý nguồn hình thành quỹ và phát triển quỹ BHTN để có năng lực thực hiện mục tiêu lâu dài, bền vững.

QLNN về BHTN có nhiều bên tham gia. Việc hình thành quỹ BHTN do ba bên thực hiện, đó là: Nhà nước, doanh nghiệp và người lao động. Quỹ BHTN, ngoài việc cung cấp một phần thu nhập cho người lao động trong thời gian thất nghiệp, còn được sử dụng để thực hiện dịch vụ giới thiệu việc làm cho người thất nghiệp, đào tạo lại cho người lao động để họ tìm được việc làm mới phù hợp với sự phát triển không ngừng của khoa học kỹ thuật và yêu cầu của thị trường lao động.

**Một số mô hình quản lý nhà nước về bảo hiểm thất nghiệp*

Một là, nhà nước giao toàn quyền quản lý cho một bộ, ngành chức năng.

Hai là, nhiều bộ, ngành cùng tham gia quản lý.

Ba là, thành lập ủy ban quản lý bảo hiểm xã hội, trong đó có BHTN

**Mục tiêu quản lý nhà nước đối về bảo hiểm thất nghiệp*

- *Đối với cơ quan bảo hiểm xã hội:*

Mục tiêu của cơ quan BHXH về quản lý BHTN là đảm bảo thực hiện tốt các mục tiêu của Nhà nước đề ra, đảm bảo chính sách BHTN được thực hiện đúng, phát huy tác động tích cực của chính sách trong đời sống xã hội.

- *Mục tiêu xã hội trong quản lý bảo hiểm thất nghiệp:*

Mục tiêu quan trọng nhất của QLNN về BHTN là góp phần ổn định xã hội trong giai đoạn nền kinh tế gặp khó khăn, số việc làm không đáp ứng được với số lao động trong độ tuổi lao động.

** Đặc điểm quản lý nhà nước về bảo hiểm thất nghiệp*

Quản lý nhà nước đối với BHTN có những đặc điểm cơ bản như: (1) *Tính liên ngành*, (2) *Tính phức tạp*, (3) *Liên quan chặt chẽ đến giải quyết việc làm*, (4) *Tính đa mục tiêu*, (5) *Tính xã hội*

2.1.3 Sự cần thiết phải tăng cường quản lý nhà nước về BHTN

Một là, xuất phát từ tác hại của thất nghiệp

Hai là, xuất phát từ đòi hỏi của sự phát triển nền kinh tế thị trường

Ba là, xuất phát từ yêu cầu xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN do dân, vì dân.

Bốn là, xuất phát từ yêu cầu của hội nhập kinh tế quốc tế.

2.2 Nội dung và các nhân tố ảnh hưởng đến QLNN về BHTN

2.2.1 Nội dung quản lý nhà nước về bảo hiểm thất nghiệp

2.2.1.1 Hoạch định chiến lược, chính sách bảo hiểm thất nghiệp

Hoạch định chiến lược, chính sách, chế độ BHTN là khâu đầu tiên và quan trọng nhất của công tác quản lý Nhà nước về BHTN. Nó là một trong những chức năng cơ bản trong quản lý nhà nước về kinh tế nói chung và về BHTN nói riêng, nó bao gồm: (1) Hoạch định chính sách bảo hiểm thất nghiệp chung, (2) Hoạch định chính sách thu bảo hiểm thất nghiệp, (3) Hoạch định chính sách chi bảo hiểm thất nghiệp, (4) Chính sách quản lý quỹ bảo hiểm thất nghiệp.

2.2.1.2 Xây dựng hệ thống pháp luật về bảo hiểm thất nghiệp

Hệ thống pháp luật BHTN là cơ sở pháp lý cho hoạt động BHTN của một nước bao gồm: Luật, các văn bản dưới luật về BHTN. Việc xây dựng hệ thống pháp luật về BHTN có khác nhau tùy thuộc vào tình hình kinh tế - chính trị - xã hội của mỗi nước.

2.2.1.3 Tổ chức thực hiện chính sách BHTN

Một là, quản lý thu bảo hiểm thất nghiệp

Quản lý thu BHTN bao gồm: Quản lý mức đóng, quản lý các khoản thu hợp pháp khác, quản lý người tham gia.

Hai là, quản lý chi bảo hiểm thất nghiệp

Quản lý chi phải đảm bảo thực hiện chi đúng người, đúng chế độ và đúng thời gian. Quản lý chi BHTN bao gồm các nội dung: (1) Xây dựng quy trình, thủ tục chi BHTN, (2) Xây dựng hệ thống dữ liệu thông tin đăng ký thất nghiệp, (3) Kiểm tra, giám sát quá trình chi, (4) Xử lý vi phạm về bảo hiểm thất nghiệp

2.2.1.4 Kiểm tra, giám sát hoạt động bảo hiểm thất nghiệp

Công tác này thực hiện kiểm tra, rà soát lại toàn bộ quá trình tổ chức thực hiện chính sách BHTN, rút ra các kết quả đạt được, những hạn chế còn tồn tại, từ đó có định hướng khắc phục trong giai đoạn tới.

2.2.1.5 Xây dựng tổ chức hệ thống BHTN

Tổ chức hệ thống BHTN được Nhà nước xác định trên cơ sở phù hợp với từng giai đoạn phát triển và trình độ quản lý của bộ máy Nhà nước nói chung và bộ máy BHTN nói riêng.

2.2.1.6 Tổ chức công tác tuyên truyền

Đây là nội dung có ý nghĩa quan trọng trong tổ chức thực hiện chủ trương, chính sách, luật pháp và các văn bản quy phạm pháp luật về các chế độ, chính sách của Đảng và Nhà nước. Thông qua thông tin, tuyên truyền, phổ biến, giáo dục ý thức, kỷ cương tới người lao động và người sử dụng lao động về các chế độ BHTN làm cho công tác quản lý nhà nước đối với BHTN đem lại hiệu quả hơn.

2.2.2 *Quan niệm về hiệu quả QLNN về BHTN và các tiêu chí đánh giá hiệu quả QLNN về BHTN*

2.2.2.1 Quan niệm về hiệu quả QLNN về BHTN

Việc đánh giá tính hiệu quả của QLNN về BHTN phải được thể hiện qua nhiều khía cạnh, góc độ, đánh giá trên cơ sở toàn diện.

2.2.2.2 Các tiêu chí đánh giá hiệu quả QLNN về BHTN

- Số người tham gia bảo hiểm thất nghiệp tăng

Việc đánh giá tính hiệu quả của quản lý nhà nước về BHTN phải được thể hiện qua số người tham gia BHTN tăng lên hằng năm.

- Đảm bảo chi đúng các chế độ bảo hiểm thất nghiệp

Việc chi bảo hiểm thất nghiệp đảm bảo 3 đúng “đúng đối tượng, đúng chế độ, đúng thời hạn” không những tạo điều kiện trong quá trình thụ hưởng chính sách mà còn đảm bảo độ an toàn của quỹ BHTN.

- Đảm bảo an toàn và phát triển quỹ bảo hiểm thất nghiệp

Quản lý nhà nước đối với BHTN được coi là hiệu quả khi quỹ BHTN phải an toàn và phát triển. Quản lý quỹ cần đảm bảo các nguyên tắc: (1) Phải đảm bảo an toàn quỹ, (2) Phải sinh lời, (3) Phải có tính thanh khoản, (4) Phải đảm bảo lợi ích xã hội

- Quản lý Nhà nước về BHTN phải góp phần giải quyết việc làm, giảm tỷ lệ thất nghiệp

Sự kết hợp giữa TCTN bằng tiền và các chính sách hỗ trợ tìm việc làm là cơ chế hiệu quả nhất để bảo vệ người thất nghiệp và gia đình họ thoát khỏi đói nghèo, đồng thời giúp họ tìm được việc làm một cách nhanh chóng.

- Hệ thống tổ chức thực hiện phải hoạt động hiệu quả

Hệ thống tổ chức thực hiện chính sách BHTN cần phải được cải tiến cho phù hợp với điều kiện thực tế, tạo điều kiện cho người lao động, người sử dụng lao động trong việc đóng BHTN và người lao động trong quá trình thụ hưởng chính sách.

- Sự hài lòng của người lao động đối với chính sách BHTN hiện hành

Sự hài lòng của người lao động đối với chính sách BHTN thể hiện ở các khía cạnh như chi đúng, chi đủ, kịp thời, các thủ tục chi phải đơn giản...từ phía các cơ quan QLNN về BHTN.

2.2.3 Các nhân tố ảnh hưởng đến quản lý nhà nước về BHTN

Các nhân tố ảnh hưởng bao gồm: (1) Trình độ phát triển của nền kinh tế, (2) Phạm vi bao phủ, (3) Chu kỳ kinh doanh, (4) Sự phát triển của thị trường lao động, (5) Tập quán của dân cư, (6) Ý thức chấp hành chính sách pháp luật của NLĐ và người sử dụng lao động, (7) Mô hình quản lý BHTN

2.3 Kinh nghiệm của một số quốc gia trong quản lý BHTN

2.3.2 Bài học kinh nghiệm rút ra cho Việt Nam

Qua nghiên cứu kinh nghiệm của một số quốc gia về QLNN về BHTN có thể rút ra một số bài học kinh nghiệm sau:

- *Về đối tượng tham gia:* Các nước đều mong muốn mở rộng đối tượng tham gia BHTN càng nhiều càng tốt.

- *Về đóng và hưởng bảo hiểm thất nghiệp:* Quỹ BHTN đi theo 2 hướng hoặc là phát triển quỹ BHTN hoặc là cân bằng quỹ BHTN.

- *Về điều kiện hưởng bảo hiểm thất nghiệp:* Việc xác định nguyên nhân nghỉ việc của người lao động là cần thiết đối với việc thực hiện chính sách BHTN, một mặt đảm bảo tính công bằng, mặt khác có thể tiết kiệm được một phần chi BHTN.

- *Về các chế độ bảo hiểm thất nghiệp:* Chính sách BHTN cần được xây dựng một cách toàn diện.

- *Về trình tự, thủ tục hưởng bảo hiểm thất nghiệp*

Kinh nghiệm tại một số nước quy định người lao động có nhu cầu hưởng BHTN thì mới đăng ký thất nghiệp và nộp hồ sơ hưởng BHTN; một số nước quy định không nhất thiết người lao động phải trực tiếp đến đăng ký thất nghiệp và thông báo về việc tìm kiếm việc làm với cơ quan lao động,...để tạo điều kiện cho người lao động trong việc thụ hưởng chính sách.

- *Về tổ chức bộ máy thực hiện bảo hiểm thất nghiệp*

Cơ quan thực hiện cần được tổ chức theo ngành dọc từ Trung ương đến địa phương. Cần gắn công nghệ thông tin liên ngành trong vấn đề quản lý việc thực hiện BHTN, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ làm công tác BHTN, thực hiện tốt việc quản lý lao động trong các đơn vị,...

- Về quản lý quỹ bảo hiểm thất nghiệp

Quỹ bảo hiểm việc làm phải được hạch toán độc lập, vấn đề quản lý quỹ là do Hội đồng quản lý quỹ thực hiện gồm có: Đại diện của người lao động - người sử dụng lao động - Nhà nước.

Chương 3

THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ BẢO HIỂM THẤT NGHIỆP Ở VIỆT NAM

3.1 Thực trạng thất nghiệp và nguyên nhân thất nghiệp ở Việt Nam

3.1.1 Thực trạng thất nghiệp ở Việt Nam

3.1.1.1 Quy mô và động thái thất nghiệp

Nền kinh tế chưa toàn dụng được lao động, tỷ lệ thất nghiệp, thiếu việc làm có xu hướng tăng. Năm 2011 tỷ lệ thất nghiệp là 2,18%, năm 2012 là 2,17%, năm 2013 là 2,28%, năm 2014 là 2,08%, năm 2015 tỷ lệ thất nghiệp của lao động trong độ tuổi lao động ở nước ta tiếp tục duy trì ở mức thấp, tại thời điểm quý 3/2015 là 2,35%, giảm so với thời điểm quý 1 và quý 2/2015 (tỷ lệ này lần lượt là 2,43% và 2,42%).

Đặc biệt là trong những năm gần đây tỷ lệ thất nghiệp thuộc về những người có trình độ học vấn cao và thanh niên tăng mạnh. Tỷ lệ thất nghiệp ở khu vực thành thị luôn cao hơn khu vực nông thôn.

3.1.1.2 Nguyên nhân thất nghiệp ở Việt Nam

Thất nghiệp ở Việt Nam có nhiều nguyên nhân, có thể đề cập tới một số nguyên nhân: (1) Thất nghiệp do tái cơ cấu kinh tế, (2) Thất nghiệp do nông dân mất đất, (3) Thất nghiệp từ suy yếu tổng cầu, (4) Trình độ lao động thấp.

3.2 Thực trạng BHTN và QLNN về BHTN

3.2.1 Khái quát thực trạng bảo hiểm thất nghiệp ở Việt Nam

3.2.1.1 Về số lượng người tham gia và đóng BHTN

Thu BHTN từ năm 2009 đến nay có sự gia tăng mạnh mẽ, số lượng người tham gia BHTN năm sau luôn cao hơn năm trước. Số người tham gia BHTN hiện nay chiếm gần 81% trong tổng số người tham gia BHXH bắt buộc (11.451.531 người).

Tình trạng nợ đóng BHTN vẫn còn lớn, tính đến hết năm 2014 số nợ đóng là 336,3 tỷ đồng, trong đó phần ngân sách nhà nước nợ trên 151 tỷ đồng và đơn vị sử dụng lao động nợ 184,4 tỷ đồng.

3.2.1.2 Về tiếp nhận và giải quyết hưởng BHTN

Từ năm 2010 - 2014, Trung tâm dịch vụ việc làm các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương đã tiếp nhận được 2.010.642 lượt người đăng ký thất nghiệp, trong đó có 1.836.686 người được hưởng TCTN.

3.2.1.3 Về tư vấn, giới thiệu việc làm

Từ năm 2010 đến hết năm 2014, các Trung tâm đã tư vấn, giới thiệu việc làm cho 1.537.816 lượt người, bằng 83,8% so với số người có quyết định hưởng TCTN hàng tháng.

3.2.1.4 Về hỗ trợ học nghề

Số người hưởng TCTN tham gia học nghề tăng mạnh qua các năm. Tổng số người được hỗ trợ học nghề là 36.475 người. Tuy nhiên, so với tổng số người đăng ký thất nghiệp và số người hưởng thì số lượng người học nghề vẫn ở mức thấp.

3.2.1.5 Về bảo hiểm y tế

Ngành BHXH đã phối hợp với các cơ quan lao động địa phương và các cơ quan có liên quan tạo điều kiện thuận lợi nhất đối với người đang hưởng TCTN được hưởng BHYT, nhất là việc cấp thẻ bảo hiểm y tế, chuyển hưởng TCTN dẫn đến chuyển hưởng BHYT. Tuy nhiên việc cấp thẻ bảo hiểm y tế cho người thất nghiệp còn nhiều hạn chế, nhất là ở giai đoạn đầu, ảnh hưởng đến quyền lợi của người lao động khi không may bị ốm đau, tai nạn, thai sản...

Nhìn chung, từ khi thực hiện BHTN đến nay, chính sách này đã mang lại hiệu quả hết sức tích cực: Số người tham gia BHTN có xu hướng ngày càng tăng, do đó số tiền thu BHTN cũng đồng thời tăng. Chính sách BHTN phần nào đã phát huy được vai trò trong hỗ trợ thu nhập cho người lao động bị mất việc làm, ngày càng được người lao động và xã hội quan tâm. Tuy nhiên, hoạt động BHTN vẫn còn nhiều tồn tại, bất cập, cụ thể là: Các thủ tục hưởng TCTN còn rườm rà, quy định về điều kiện để người lao động tham gia bảo hiểm, nơi hưởng BHTN còn nhiều bất cập, còn nhiều doanh nghiệp trốn đóng hoặc nợ đóng BHXH nói chung và BHTN nói riêng, nhận thức của người sử dụng lao động còn hạn chế, nhận thức của người lao động về các quyền lợi được hưởng khi hưởng TCTN còn hạn chế...

3.2.2 *Thực trạng quản lý nhà nước về bảo hiểm thất nghiệp*

3.2.2.1 Thực trạng cơ cấu tổ chức bộ máy quản lý bảo hiểm thất nghiệp

- Về tổ chức bộ máy:

Ở Việt Nam, cơ quan QLNN đối với BHTN được chia làm 3 cấp, đó là: Cấp Trung ương, cấp tỉnh và cấp huyện. Cơ cấu tổ chức bộ máy QLNN về BHTN ở Việt Nam là khá thống nhất, rõ ràng, có sự phân định rõ chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các cấp, ngành trong công tác QLNN về BHTN.

Tuy nhiên, hiện bộ máy thực hiện BHTN chưa được tổ chức theo hệ thống ngành dọc, dẫn đến khó khăn cho việc triển khai thực hiện chính sách BHTN.

- Về nguồn nhân lực làm công tác quản lý và thực thi BHTN

Theo báo cáo từ các địa phương, tổng số cán bộ đã làm công tác BHTN (tính từ năm 2010 đến nay) là 1.531 người, trong đó có 236 người đã chuyển công tác hoặc nghỉ việc, chiếm 15% số lượng đã từng làm việc và bằng 18% số lượng đang làm việc.

3.2.2.2 Thực trạng về hoạch định chính sách

Có thể nói, mặc dù mới được triển khai nhưng công tác QLNN đối với BHTN dưới khía cạnh xây dựng pháp luật và hoạch định chính sách được quan tâm và có tính đồng bộ, thống nhất tương đối cao và đã có tác động tích cực đến hiệu quả của chính sách BHTN. Tuy nhiên hệ thống chính sách BHTN còn bộc lộ những hạn chế, bất cập làm hạn chế hiệu quả, hiệu lực QLNN đối với BHTN.

3.2.2.3 Thực trạng thực thi chính sách

** Thực trạng quản lý thu*

- Quản lý thu từ các tổ chức sử dụng lao động

Trong công tác quản lý thu, BHXH các cấp đã thực hiện thu đúng, thu đủ, quản lý chặt chẽ đến từng doanh nghiệp, từng người lao động và làm căn cứ để giải quyết chế độ TCTN sau này. BHXH các tỉnh, thành phố đã ứng dụng phần mềm để quản lý quá trình tham gia BHTN, quản lý mức đóng của từng người lao động.

- Thực trạng quản lý thu từ ngân sách nhà nước

Thực hiện thu đúng, thu đủ trên cơ sở mức đã thu được ngân sách nhà nước sẽ trích chuyển hàng năm phần ngân sách đóng góp. Chính vì vậy, số thu BHTN tăng liên tục từ năm 2009-2014. Tuy nhiên trong công tác quản lý thu còn bộc lộ nhiều hạn chế, bất cập, đó là: Tình trạng nợ đóng BHTN vẫn còn khá cao. Việc nợ đóng BHTN cao do nhiều nguyên nhân, trong đó có nguyên nhân chủ quan từ góc độ quản lý Nhà nước.

**Thực trạng quản lý chi bảo hiểm thất nghiệp*

- Thực trạng xây dựng quy trình, thủ tục chi BHTN

Chi TCTN theo tháng và chi trợ cấp một lần tăng nhanh cả về người hưởng và số tiền chi trợ cấp, trong khi đó số chi hỗ trợ học nghề còn thấp do ít người có nhu cầu học nghề.

Việc chi TCTN đã được thực hiện theo quy trình. Trong quá trình thực hiện chính sách BHTN BHXH các địa phương đã cố gắng thực hiện theo phương châm 3 đúng "đúng đối tượng, đúng chế độ, đúng thời hạn" trong chi trả TCTN.

- Thực trạng xây dựng hệ thống dữ liệu thông tin đăng ký thất nghiệp

Mặc dù việc xây dựng hệ thống dữ liệu thông tin đăng ký thất nghiệp đã được các cấp, ngành quan tâm đầu tư. Tuy nhiên, hiện nay chưa có hệ thống thông tin đăng ký thất nghiệp chung cho cả nước.

**Thực trạng quản lý các quỹ*

Trong những năm qua, Quỹ BHTN được hạch toán độc lập, quản lý và đầu tư tăng trưởng theo đúng quy định của pháp luật, số thu hàng năm đều cao hơn nhiều lần số chi. Theo báo cáo của Bảo hiểm xã hội Việt Nam, kết dư quỹ BHTN ước tính đến cuối năm 2014 là 41.558 tỷ đồng, bảo đảm cân đối thu chi cho nhiều năm tiếp theo.

Như vậy, sau 6 năm thực hiện chính sách, quỹ bảo hiểm thất nghiệp kết dư khá cao, có tốc độ tăng khá, với mức dư này đủ khả năng thực hiện các chế độ bảo hiểm thất nghiệp, dự báo quỹ vẫn đảm bảo an toàn đến năm 2020.

3.2.2.4 Thực trạng công tác tuyên truyền

Công tác tuyên truyền thời gian qua đã có hiệu quả nhất định, điều này được phản ánh qua số doanh nghiệp, NLD tham gia BHTN ngày càng tăng; số lượng người đến đăng ký thất nghiệp chậm ngày càng giảm...Tuy nhiên công tác tuyên truyền chính sách BHTN cũng bộc lộ những hạn chế, đó là chưa có nhiều chương trình truyền truyền bài bản, phù hợp với đối tượng người lao động, đặc biệt là tuyên truyền để nâng cao ý thức, trách nhiệm về chính sách BHTN, thay đổi nhận thức của người lao động.

3.2.2.5 Thực trạng kiểm tra, giám sát bảo hiểm thất nghiệp

Công tác kiểm tra, kiểm soát hoạt động BHTN đã được các cơ quan chức năng chú trọng và đã góp phần đưa hoạt động BHTN đi dần vào nề nếp. Tuy nhiên, công tác kiểm tra, kiểm soát thực hiện công vụ, chính sách và pháp luật trong lĩnh vực BHTN còn chưa đồng bộ, thiếu chặt chẽ và thống nhất. Tình trạng gian lận, trục lợi trong BHTN còn diễn ra làm ảnh hưởng đến hiệu quả, mục tiêu của chính sách.

3.3 Đánh giá chung

3.3.1 Thành tựu

Một là, công tác hoạch định chính sách pháp luật ngày càng hoàn thiện.

Hai là, công tác tổ chức thực thi chính sách thực hiện ngày càng hiệu quả.

Ba là, chính sách BHTN được triển khai thực hiện sâu, rộng.

Bốn là, phạm vi và mức thu bảo hiểm thất nghiệp không ngừng tăng.

Năm là, công tác quản lý chi trả đã được thực hiện tốt, việc chi trả đã đi vào nề nếp, ổn định.

Sáu là, quỹ bảo hiểm thất nghiệp ngày càng gia tăng, đảm bảo an toàn.

Nguyên nhân của những thành tựu:

Một là, công tác tuyên truyền, phổ biến về chính sách BHTN được quan tâm đúng mức và thực hiện với nhiều hình thức, phù hợp góp phần nâng cao nhận thức của người lao động, người sử dụng lao động.

Hai là, việc tổ chức triển khai thực hiện BHTN đồng bộ, có sự phối hợp tốt giữa các ngành, các cấp.

Ba là, Thực hiện có hiệu quả các dự án quốc tế về bảo hiểm thất nghiệp

3.3.2 Hạn chế và nguyên nhân trong quản lý bảo hiểm thất nghiệp

Một là, một số chính sách ban hành còn chậm, chưa đáp ứng được yêu cầu thực tế.

Hai là, một số hợp phần trong chính sách BHTN chưa được thực hiện tốt.

Ba là, tình trạng nợ đóng BHTN còn khá lớn.

Bốn là, còn có sự chông chéo, thiếu thống nhất trong tổ chức thực thi BHTN

Năm là, hệ thống tổ chức, bộ máy quản lý chưa thực sự hoàn thiện

3.3.3 Nguyên nhân của các hạn chế trong quản lý BHTN

* Nguyên nhân về phía cơ chế chính sách của Nhà nước: Một số quy định chưa hợp lý

* Nguyên nhân từ tình hình kinh tế vĩ mô: Khủng hoảng ở một số nền kinh tế lớn trong năm 2008 đã đẩy kinh tế thế giới vào tình trạng suy thoái, tác động tiêu cực tới nhiều lĩnh vực kinh tế - xã hội, trong đó có lĩnh vực lao động – việc làm.

* Nguyên nhân từ BHXH Việt Nam: Các văn bản hướng dẫn đã được ban hành nhưng văn bản hướng dẫn chưa bao quát được hết những yêu cầu đặt ra của quản lý, các quy trình đã được triển khai chưa thống nhất, khi phát sinh những vướng mắc, khó khăn trong thực hiện BHXH Việt Nam chưa có văn bản hướng dẫn kịp thời.

* *Nguyên nhân về phía Bảo hiểm xã hội ở các địa phương:* Sự phối hợp giữa các bên: BHXH tỉnh, thành phố, Sở LĐ - TB & XH, TTGTVL chưa được nhịp nhàng, đồng bộ nên vẫn còn nhiều lúng túng trong thực thi nghiệp vụ.

* *Nguyên nhân từ phía người thất nghiệp:*

Nhận thức của một số NLD, người sử dụng lao động còn hạn chế.

* *Nguyên nhân từ doanh nghiệp:* Do khó khăn về tài chính, việc vay vốn ngân hàng phải chịu lãi suất cao nên nhiều doanh nghiệp trích tiền lương của người lao động để đóng BHXH, BHYT, BHTN nhưng không nộp cho cơ quan BHXH mà để lại làm vốn kinh doanh.

* *Nguyên nhân khác:* Biên chế cán bộ làm về lĩnh vực BHTN còn ít, năng lực và trình độ còn chưa đáp ứng được nhu cầu, chính sách BHTN là chính sách mới...

Chương 4

PHƯƠNG HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ BẢO HIỂM THẤT NGHIỆP Ở NƯỚC TA

4.1 Bối cảnh và phương hướng hoàn thiện quản lý nhà nước về bảo hiểm thất nghiệp

4.1.1 Bối cảnh và dự báo những yếu tố thay đổi ảnh hưởng đến quản lý nhà nước về bảo hiểm thất nghiệp thời kỳ đến năm 2025

0* *Tình hình tình tế vĩ mô*

Việt Nam đang trong giai đoạn hiện nay là chuyển đổi mô hình tăng trưởng từ chủ yếu phát triển theo chiều rộng sang kết hợp hợp lý giữa phát triển theo chiều rộng với phát triển theo chiều sâu. Nhà nước sẽ thực hiện đồng bộ các chính sách về lao động, việc làm, tiền lương, thu nhập. Các chính sách phát triển kinh tế, chính sách phát triển những ngành nghề mới, chính sách phát triển nông thôn mới của Chính phủ sẽ tạo điều kiện cho doanh nghiệp tổ chức lại sản xuất để phát triển, giải quyết tình trạng thị trường lao động thiếu việc làm.

* *Xu hướng thất nghiệp*

Thất nghiệp những năm tới không chỉ diễn ra đối với những lao động không chuyên môn mà đối với cả lao động đã qua đào tạo, có tay nghề. Những năm tới, cùng

với những khó khăn của nền kinh tế nước ta, mất cân đối cung cầu lao động vẫn có thể tiếp tục diễn ra.

** Về tài chính bảo hiểm*

Kinh tế khó khăn số lượng người hưởng TCTN sẽ còn tăng cao trong những năm tới khiến tổng nhu cầu chi TCTN tăng cao so với tổng số thu; số người lao động được hưởng TCTN so với số người lao động tham gia đóng BHTN cũng tăng chậm. Luật Việc làm có hiệu lực từ 1/1/2015 cùng với sự gia tăng khu vực kinh tế chính thức sẽ làm gia tăng số người tham gia BHTN. Điều này sẽ làm tăng nguồn thu BHTN, tăng quỹ BHTN, đồng thời cũng là thách thức đối với công tác quản lý BHTN.

** Xu hướng cải cách hành chính*

Xu hướng chung trong những năm tới cách thủ tục hành chính sẽ theo hướng đơn giản, thuận tiện cho người dân và công khai minh bạch. Đồng thời, Nhà nước cũng chú trọng khắc phục, xử lý thật nghiêm các hiện tượng tiêu cực, tắc trách... gây phiền hà cho người dân...

** Sự dịch chuyển lao động tự do trong cộng đồng kinh tế Asean*

Cộng đồng kinh tế ASEAN sẽ mở ra nhiều cơ hội cho lao động Việt Nam. Cộng đồng Kinh tế ASEAN (AEC) sẽ tạo thêm hàng chục triệu việc làm ở khu vực ASEAN, trong đó Việt Nam chiếm 1/6 tổng lực lượng lao động của khu vực..

4.1.2 Mục tiêu phát triển BHTN

Nghị quyết 21-NQ/TW ngày 22/11/2012 của Bộ Chính trị về Tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác BHXH, BHYT đặt ra mục tiêu: Phân đấu đến năm 2020, có khoảng 50% lực lượng lao động tham gia BHXH, 35% lực lượng lao động tham gia BHTN; trên 80% dân số tham gia BHYT.

4.1.3 Phương hướng hoàn thiện quản lý nhà nước về bảo hiểm thất nghiệp ở nước ta đến năm 2025

Một là, đảm bảo cho mọi đối tượng lao động được tham gia BHTN.

Hai là, nâng cao vai trò quản lý nhà nước về BHTN trong mọi khâu, mọi cấp

Ba là, xây dựng quy trình thực hiện giải quyết chế độ BHTN, chi trả TCTN, hỗ trợ học nghề một cách khoa học, hợp lý.

Bốn là, đẩy mạnh công tác cải cách thủ tục hành chính tạo mọi điều kiện thuận lợi nhất cho các đơn vị sử dụng lao động, người lao động, giảm phiền hà, nâng cao chất lượng phục vụ.

4.2 Giải pháp hoàn thiện quản lý nhà nước về bảo hiểm thất nghiệp ở nước ta đến năm 2020

4.2.1 Nâng cao nhận thức về vai trò quản lý nhà nước về BHTN

Một là, cần có nhận thức rằng BHTN là một hoạt động dịch vụ công - một trong những chức năng quản lý của nhà nước.

Hai là, cần quán triệt các nguyên tắc cơ bản của BHTN là mở rộng và thu hút mọi thành viên lao động của xã hội tham gia.

Ba là, tăng cường quản lý nhà nước đối với BHTN là một việc làm đem lại lợi ích cho người lao động, cho người sử dụng lao động và cho toàn xã hội.

4.2.2 Nhóm giải pháp hoàn thiện quản lý nhà nước đối với BHTN

4.2.2.1 Hoàn thiện chính sách bảo hiểm thất nghiệp

- Tổ chức rà soát, phát hiện, sửa đổi và bổ sung kịp thời các văn bản hướng dẫn thực hiện chính sách bảo hiểm thất nghiệp.

- Mở rộng đối tượng tham gia BHTN theo hướng đối tượng tham gia BHTN là người có giao kết hợp đồng lao động.

- Hoàn thiện hơn nữa quy định về trách nhiệm của người sử dụng lao động, người lao động trong việc tham gia bảo hiểm thất nghiệp

- Hoàn thiện quy định về trách nhiệm của các cơ quan trong việc thực hiện chính sách.

- Hoàn thiện các quy định về thanh tra, kiểm tra, rà soát tình hình tham gia BHTN.

- Bổ sung hướng dẫn về chi hỗ trợ tư vấn giới thiệu việc làm cho TTGTVL.

- Bổ sung quy định về độ tuổi hưởng TCTN

- Mở rộng đối tượng tham gia BHTN.

- *Về mức hưởng*: Cần thay đổi cách tính mức hưởng TCTN để hạn chế trục lợi BHTN.

- *Về điều kiện hưởng*: Cần phân định rõ người thất nghiệp vì lý do chủ quan và người thất nghiệp vì lý do khách quan.

- *Về thời điểm hưởng TCTN*

Để thuận tiện cho việc quản lý chi trả và thống nhất với các chế độ hưởng khác thuộc hệ thống an sinh xã hội cần lấy thời điểm hưởng TCTN là ngày 01 của tháng sau liền kề với tháng bị mất việc làm.

- *Về xây dựng quy trình thủ tục giải quyết*

Cần xây dựng quy trình thủ tục giải quyết hợp lý đảm bảo việc thụ hưởng của người lao động tránh gây phiền hà.

4.2.2.2 Hoàn thiện quản lý thu bảo hiểm thất nghiệp

Theo đó cần tập trung vào các vấn đề: (1) Quản lý tốt lao động, (2) Cần thiết lập các hình thức thu phù hợp, (3) Xây dựng cơ sở dữ liệu về đối tượng tham gia BHTN, (4) *Đẩy mạnh* kết hợp các ngành liên quan trong việc phát hiện nguồn thu BHTN.

4.2.2.3 Hoàn thiện quản lý chi bảo hiểm thất nghiệp

Một là, tăng cường sự phối hợp đồng bộ giữa các ngành để xây dựng quy trình chuẩn trong việc thực hiện chi chế độ BHTN.

Hai là, xây dựng và kết nối phần mềm giữa chi TCTN và thu BHTN.

Ba là, đa dạng hóa hình thức chi để tạo điều kiện thuận lợi cho người lao động.

Bốn là, tăng cường công tác kiểm tra, kiểm soát các hoạt động chi, đảm bảo an toàn tiền mặt...

Năm là, nâng cao trách nhiệm của tổ chức, cá nhân trong thực hiện công tác chi BHTN.

4.2.2.4 Hoàn thiện bộ máy và nâng cao chất lượng cán bộ quản lý BHTN

Một là, phân định rõ chức năng, nhiệm vụ quản lý nhà nước đối với BHTN của các bộ, ngành liên quan.

Hai là, tiếp tục hoàn thiện bộ máy bảo hiểm xã hội để đáp ứng yêu cầu thực thi BHTN, tổ chức bộ máy thực thi BHTN phải phù hợp với từng địa phương.

Ba là, rà soát, đánh giá mạng lưới tiếp nhận và giải quyết, trên cơ sở đó điều chỉnh, cơ cấu lại cho phù hợp.

Bốn là, nâng cao chất lượng nguồn nhân lực làm công tác quản lý nhà nước đối với BHTN.

4.2.2.5 Xây dựng hệ thống đảm bảo thông tin cho quản lý BHTN

Một là, hoàn thiện hệ thống cơ sở dữ liệu về lao động và thị trường lao động

Hai là, hoàn thiện hệ thống phần mềm thu BHTN và chi TCTN.

Ba là, tăng cường sự phối hợp trong khai thác dùng chung cơ sở dữ liệu của người lao động tham gia BHTN.

Bốn là, đầu tư cơ sở hạ tầng về công nghệ thông tin cho các TTGTVL.

4.2.2.6 Tăng cường quản lý nhà nước về hoạt động quản lý và phát triển quỹ thất nghiệp

Trong việc quản lý hoạt động quỹ cần phải đảm bảo quỹ BHTN phải được quản lý tập trung, thống nhất và phải ngày càng phát triển, tạo điều kiện thuận lợi để đảm bảo chi

trả đầy đủ kịp thời TCTN. Đề quỹ BHTN luôn ổn định và phát triển cần phải hoàn thiện từ khâu quản lý thu đến công tác quản lý chi nhằm quản lý một cách có hiệu quả việc cân đối thu - chi và phát triển quỹ thời gian tới.

4.2.2.7 *Đẩy mạnh tuyên truyền về bảo hiểm thất nghiệp*

Tiếp tục tăng cường công tác thông tin, tuyên truyền về bảo hiểm thất nghiệp: với nhiều hình thức phong phú và phù hợp cho từng đối tượng là người sử dụng lao động và người lao động, thông qua các phương tiện thông tin đại chúng, các ấn phẩm và thường xuyên tổ chức các cuộc tuyên truyền- đối thoại trực tiếp với doanh nghiệp và người lao động.

4.2.2.8 *Tăng cường kiểm tra, thanh tra*

Tăng cường công tác kiểm tra, thanh tra: việc thực hiện chính sách bảo hiểm thất nghiệp nhằm phát hiện những vướng mắc, những vi phạm hay trục lợi bảo hiểm thất nghiệp để kịp thời xử lý để tạo điều kiện thuận lợi cho người lao động khi tham gia và thụ hưởng chế độ bảo hiểm thất nghiệp. Tăng cường công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo về BHTN. Cần có các chế tài xử lý vi phạm về BHTN nghiêm khắc nhằm nghiêm trị các trường hợp chậm đóng, trốn đóng, thiếu đóng BHTN.

4.2.3 Nhóm giải pháp tăng cường nâng cao hiệu lực và hiệu quả quản lý Nhà nước về BHTN

- Hoàn thiện hệ thống pháp luật về BHTN
 - Tăng cường cải cách hành chính
 - Tăng cường phối hợp giữa các ngành chức năng trong xây dựng và thực thi chính sách BHTN.
 - Phát huy vai trò của các tổ chức chính trị, xã hội trong thực thi chính sách BHTN.

4.2.4 Các giải pháp khác

4.2.4.1 *Xây dựng chính sách hỗ trợ nhằm thúc đẩy sự phát triển các DN*

Để thực hiện được tốt mục tiêu chính sách BHTN thì bên cạnh các giải pháp trực tiếp thì cần có các giải pháp hỗ trợ các DN như các chính sách về vốn, công nghệ, mặt bằng sản xuất, thông tin thị trường, xúc tiến thương mại, đào tạo nâng cao trình độ quản lý và hệ thống cơ sở hạ tầng...

4.2.4.2 Hỗ trợ đào tạo nguồn nhân lực

Cần thực hiện đào tạo cả người quản lý doanh nghiệp và người lao động để người lao động có trình độ, kỹ năng, tay nghề cao và có cơ hội tìm kiếm được việc làm tốt, phù hợp, thu nhập cao, ổn định và mở rộng quyền được lựa chọn những đơn vị thực hiện đầy đủ quyền lợi cho người lao động để làm việc.

Nhà nước và doanh nghiệp cần tăng cường đào tạo và đào tạo lại trình độ tay nghề, trình độ chuyên môn nghiệp vụ cho người lao động. Bên cạnh đó, cần giáo dục về ý thức chấp hành kỷ luật lao động, tác phong làm việc chính quy, hiện đại. Các hình thức đào tạo cần đa dạng, phù hợp.

KẾT LUẬN

Trong nền kinh tế thị trường các quan hệ kinh tế nói chung, quan hệ BHTN nói riêng diễn ra phức tạp và đa dạng đòi hỏi phải có sự quản lý của nhà nước. Để quản lý được nhà nước phải sử dụng đến hệ thống các công cụ như: Luật, các văn bản luật, các công cụ cưỡng chế... Những quy tắc xử sự có tính bắt buộc chung được nhà nước sử dụng như một công cụ hữu hiệu nhất và không thể thiếu trong việc quản lý các hoạt động kinh tế - xã hội cũng như trong hoạt động BHTN.

BHTN là một chính sách mang tính nhân đạo sâu sắc và dung hợp với điều kiện còn tồn tại thất nghiệp trong nền kinh tế thị trường. Ở nước ta BHTN mới được triển khai nhưng chính sách BHTN đã được triển khai tích cực và đã thu được những thành tựu ban đầu trong việc hỗ trợ người thất nghiệp và ổn định xã hội trong thời gian qua. Việc thực thi chính sách BHTN trong điều kiện kinh tế nước ta còn nhiều khó khăn và thách thức và đã đạt được những kết quả bước đầu là một nỗ lực lớn của Đảng và Nhà nước ta. Công tác quản lý Nhà nước về BHTN thời gian qua đã có những thay đổi tích cực từ bộ máy quản lý, hệ thống chính sách quản lý, công tác thực thi chính sách và kiểm tra, giám sát thực thi chính sách BHTN đạt được rất nhiều thành tựu. Mặc dù thu được không ít thành công, song công tác quản lý Nhà nước về BHTN cũng còn tồn tại nhiều hạn chế, yếu kém, không những làm hạn chế tác động tích cực của chính sách BHTN, mà còn tạo nhiều kẽ hở cho một số đối tượng lạm dụng TCTN, gây mất cân đối cho quỹ BHTN, tình trạng nợ đọng thu BHTN còn khá lớn, số lượng người tham gia chưa nhiều, sự hài lòng của người lao động còn hạn chế...

Đề tài luận án này đặt ra nhiệm vụ là nghiên cứu một cách có hệ thống từ cơ sở lý luận, kinh nghiệm quốc tế, từ thực tiễn quản lý nhà nước về BHTN, qua đó đề xuất các phương hướng, giải pháp có tính khoa học và tính khả thi.

Kết quả đạt được của đề tài:

1. Luận án đã tập trung hệ thống hóa cơ sở lý luận và thực tiễn liên quan đến quản lý Nhà nước về BHTN. Luận án đã làm rõ được các khái niệm liên quan, đặc điểm, tính tất yếu, các tiêu chí, nội dung và các nhân tố ảnh hưởng đến quản lý nhà nước đối với BHTN. Đây là những cơ sở khoa học quan trọng góp phần làm căn cứ để tiếp tục nghiên cứu giải pháp hoàn thiện quản lý nhà nước về BHTN trong thời gian tới.

2. Trên cơ sở nghiên cứu kinh nghiệm về xây dựng và quản lý chính sách BHTN các quốc gia tiêu biểu trên thế giới. Luận án đã rút ra được một số bài học kinh nghiệm cho Việt Nam.

3. Phân tích, đánh giá được thực trạng quản lý Nhà nước về BHTN dựa trên các nội dung quản lý nhà nước đối với BHTN và dựa trên các tiêu chí đánh giá hiệu quả của quản lý nhà nước đối với BHTN; Khái quát quá trình triển khai chính sách BHTN của Việt Nam thời gian qua, đánh giá những ưu điểm, hạn chế và nguyên nhân của những hạn chế trong công tác quản lý nhà nước về BHTN thời gian qua.

4. Đưa ra phương hướng và hệ thống giải pháp nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý Nhà nước về BHTN trong thời gian tới. Hệ thống giải pháp kiến nghị trong thời gian tới để quản lý nhà nước về BHTN tốt hơn bao gồm các nhóm giải pháp:

- Nâng cao nhận thức về BHTN.

- Nhóm giải pháp về hoàn thiện quản lý nhà nước đối với BHTN bao gồm: Hoàn thiện hệ thống chính sách, pháp luật; Hoàn thiện bộ máy quản lý Nhà nước về BHTN; Nâng cao hiệu quả công tác quản lý thu, công tác quản lý chi, quản lý người lao động, nâng cao trách nhiệm của người quản lý, người thực hiện chính sách BHTN; Đẩy mạnh công tác xây dựng cơ sở dữ liệu quản lý về việc làm, về lao động, về doanh nghiệp; Đẩy mạnh công tác thông tin tuyên truyền; Tăng cường công tác kiểm tra, kiểm soát.

- Nhóm giải pháp về nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước đối với BHTN gồm: Hoàn thiện hệ thống pháp luật, cải cách thủ tục hành chính, áp dụng công nghệ thông tin, tăng cường vai trò của các tổ chức chính trị, xã hội trong xây dựng, thực thi chính sách BHTN.

Để công tác quản lý nhà nước về BHTN đạt được hiệu quả cao thì hệ thống giải pháp mà luận án đưa ra cần phải thực hiện một cách đồng bộ.