

ĐỀ ÁN MÔN HỌC KINH TẾ LAO ĐỘNG

Đề tài:

**Chính sách bảo hiểm thất nghiệp
của Việt Nam hiện tại và tương lai**

**NGUYỄN THỊ THÙY DƯƠNG
LỚP: KINH TẾ LAO ĐỘNG 44**

LỜI MỞ ĐẦU

Bảo hiểm xã hội là một chính sách lớn của Đảng và Nhà nước ta đối với người lao động. Trong quá trình thực hiện, chế độ BHXH không ngừng được bổ sung, sửa đổi cho phù hợp với từng thời kỳ phát triển nhằm đảm bảo quyền lợi đối với người lao động.

Trong các chế độ của hệ thống BHXH có chế độ bảo hiểm thất nghiệp. Mục đích của chế độ này là trợ giúp về mặt tài chính cho người thất nghiệp để họ ổn định cuộc sống cá nhân và gia đình trong một chừng mực nhất định, từ đó tạo điều kiện cho họ tham gia vào thị trường lao động để họ có những cơ hội mới về việc làm.

Từ khi chuyển sang cơ chế thị trường, nền kinh tế nước ta đã đạt được những thành tựu đáng kể. Tuy nhiên những mặt trái của nền kinh tế thị trường đã bộc lộ khá rõ, đặc biệt là tình trạng thất nghiệp. Nhà nước đã giải quyết vấn đề này bằng nhiều biện pháp như chính sách dân số, kinh tế,...

Mặc dù hiện nay nước ta chưa triển khai BHTN song những năm vừa qua Nhà nước, ngành lao động - thương binh xã hội đã có nhiều đề án và đề tài nghiên cứu khoa học đề cập đến vấn đề này để chuẩn bị triển khai trong những năm sắp tới. Đây là vấn đề bức xúc và tất yếu, là trách nhiệm của cả Nhà nước, người lao động và người sử dụng lao động.

Để triển khai BHTN, phải xây dựng được chính sách hay pháp lệnh về BHTN, tạo hành lang pháp lý trong quá trình tổ chức thực hiện. Hy vọng rằng BHTN sẽ sớm được triển khai ở Việt Nam góp phần giải quyết căn bệnh cố hữu do cơ chế thị trường đẻ ra, đó là thất nghiệp.

Mục tiêu đề tài là hệ thống hóa cơ sở lý luận, thực tiễn Thất nghiệp, các chính sách BHTN trên cơ sở tổng hợp thông tin.

Kết cấu của đề tài: Ngoài phần mở đầu và kết luận, nội dung đề tài gồm 3 phần chính:

- I. Một số vấn đề về thất nghiệp.
- II. Bảo hiểm Thất nghiệp và chuyển dịch cơ cấu kinh tế.
- III. Chính sách Bảo hiểm Thất nghiệp của Việt Nam hiện tại và tương lai.

Bài tiểu luận của em còn nhiều thiếu sót, mong sự chỉ bảo của cô.

Em xin chân thành cảm ơn!

NỘI DUNG

I. MỘT SỐ VẤN ĐỀ VỀ THẤT NGHIỆP

1. Khái niệm về thất nghiệp

Vấn đề thất nghiệp đã được nhiều tổ chức, nhiều nhà khoa học bàn luận. Song cũng còn nhiều ý kiến khác nhau nhất là về thất nghiệp. Luật Bảo hiểm thất nghiệp (viết tắt BHTN) cộng hòa liên bang Đức định nghĩa: “Thất nghiệp là người lao động tạm thời không có quan hệ lao động hoặc chỉ thực hiện công việc ngắn hạn”.

Tại Pháp người ta cho rằng, thất nghiệp là không có việc làm, có điều kiện làm việc, đang đi tìm việc làm.

Thái Lan, định nghĩa về thất nghiệp khẳng định: “Thất nghiệp là không có việc làm, muốn làm việc, có năng lực làm việc”.

Trung Quốc định nghĩa về thất nghiệp như sau: “Thất nghiệp là người trong tuổi lao động (dân thành thị) có khả năng lao động, chưa có việc làm, đang đi tìm việc làm, đăng ký tại cơ quan giải quyết việc làm”.

Theo tổ chức Lao động quốc tế (ILO), “Thất nghiệp là tình trạng tồn tại một số người trong lực lượng lao động muốn làm việc nhưng không thể tìm được việc làm ở mức tiền lương thịnh hành”.

Hội nghị Thống kê Lao động Quốc tế lần thứ tám năm 1954 tại Gionevơ đưa ra định nghĩa: “Thất nghiệp là người đã qua một độ tuổi xác định mà trong một ngành hoặc một tuần xác định, thuộc những loại sau đây:

- Người lao động có thể đi làm nhưng hết hạn hợp đồng hoặc bị tạm ngừng hợp đồng, đang không có việc làm và đang tìm việc làm.

- Người lao động có thể đi làm trong một thời gian xác định và đang tìm việc làm có lương mà trước đó chưa hề có việc làm, hoặc vị trí hành nghề cuối cùng trước đó không phải là người làm công ăn lương (ví dụ người sử dụng lao động chẵn hạn) hoặc đã thôi việc.

- Người lao động không có việc làm và có thể đi làm ngay và đã có sự chuẩn bị cuối cùng để làm một công việc mới vào một ngày nhất định sau một thời kỳ đã được xác định”.

- Người phải nghỉ việc tạm thời hoặc không thời hạn mà không có lương.

Các định nghĩa tuy có khác nhau về mức độ, giới hạn (tuổi, thời gian mất việc) nhưng đều thống nhất người thất nghiệp ít nhất phải có 3 đặc trưng:

- + Có khả năng lao động;
- + Đang không có việc làm;
- + Đang đi tìm việc làm.

Ở Việt Nam, thất nghiệp là vấn đề mới nảy sinh trong thời kỳ chuyển đổi nền kinh tế cơ chế kế hoạch hóa tập trung sang cơ chế thị trường. Vì vậy, tuy chưa có văn bản pháp qui về thất nghiệp cũng như các vấn đề có liên quan đến thất nghiệp, nhưng có nhiều công trình nghiên cứu nhất định.

Những nghiên cứu bước đầu khẳng định thất nghiệp là những người không có việc làm, đang đi tìm việc và sẵn sàng làm việc.

Định nghĩa thất nghiệp ở Việt Nam: “Thất nghiệp là những người trong độ tuổi lao động, có khả năng lao động, có nhu cầu việc làm, đang không có việc làm”.

2. Các nguyên nhân gây thất nghiệp

Có 3 nguyên nhân gây thất nghiệp:

- Do chu kỳ sản xuất kinh doanh thay đổi: Theo chu kỳ phát triển kinh tế, sau hưng thịnh đến suy thoái khủng hoảng. Ở thời kỳ được mở rộng, nguồn nhân lực xã hội được huy động vào sản xuất, nhu cầu về sức lao động tăng nhanh nên thu hút nhiều lao động. Ngược lại thời kỳ suy thoái sản xuất đình trệ, cầu lao động giảm không những không tuyển thêm lao động mà còn một số lao động bị dôi dư gây nên tình trạng thất nghiệp. Theo kinh nghiệm của các nhà kinh tế nếu năng lực sản xuất xã hội giảm 1% so với khả năng, thất nghiệp sẽ tăng lên 2%.

- Do sự tiến bộ của khoa học kỹ thuật, đặc biệt là quá trình tự động hóa quá trình sản xuất. Sự tiến bộ của khoa học kỹ thuật, tự động hóa quá trình sản xuất sẽ tiết kiệm được chi phí, năng suất lao động tăng cao, chất lượng sản phẩm tốt hơn, giá thành lại rẻ làm tăng khả năng cạnh tranh của sản phẩm. Chính vì thế, các nhà sản xuất luôn tìm cách đổi mới công nghệ, sử dụng những dây chuyền tự động vào sản xuất, máy móc được sử dụng nhiều, lao động sẽ dôi dư. Số lao động này sẽ bổ sung vào đội quân thất nghiệp.

- Sự gia tăng dân số và nhuồn lực là áp lực đối với việc giải quyết việc làm. Điều này thường xảy ra đối với các nước có nền kinh tế kém phát triển hoặc đang phát triển. Ở đây, nguồn lực dồi dào nhưng do kinh tế hạn chế nên không có điều kiện đào tạo và sử dụng hết nguồn lao động hiện có.

3. Phân loại thất nghiệp

Thất nghiệp là một hiện tượng phức tạp cần phải được phân loại để hiểu rõ về nó. Căn cứ vào từng chỉ tiêu đánh giá, ta có thể chia thất nghiệp thành các loại sau:

a. Phân theo đặc trưng của người thất nghiệp.

Thất nghiệp là một gánh nặng, nhưng gánh nặng đó rơi vào đâu, bộ phận dân cư nào, ngành nghề nào... Cần biết được điều đó để hiểu được đặc điểm, tính chất, mức độ tác hại... của thất nghiệp trong thực tế. Với mục đích đó có thể dùng những tiêu thức phân loại dưới đây:

- Thất nghiệp theo giới tính.
- Thất nghiệp theo lứa tuổi.

- Thất nghiệp chia theo vùng, lãnh thổ.
- Thất nghiệp chia theo ngành nghề.
- Thất nghiệp chia theo dân tộc, chủng tộc.

b. Phân loại theo lý do thất nghiệp

Trong khái niệm thất nghiệp, cần phải phân biệt rõ thất nghiệp tự nguyện và thất nghiệp không tự nguyện. Nói khác đi là những người lao động tự nguyện xin thôi việc và những người lao động buộc phải thôi việc. Trong nền kinh tế thị trường năng động, lao động ở các nhóm, các ngành, các công ty được trả tiền công lao động khác nhau (mức lương không thống nhất trong các ngành nghề, cấp bậc). Việc đi làm hay nghỉ việc là quyền của mỗi người. Cho nên, người lao động có sự so sánh, chỗ nào lương cao thì làm, chỗ nào lương thấp (không phù hợp) thì nghỉ. Vì thế xảy ra hiện tượng:

Thất nghiệp tự nguyện: Là loại thất nghiệp mà ở một mức tiền công nào đó người lao động không muốn làm việc hoặc vì lý do cá nhân nào đó (di chuyển, sinh con...). Thất nghiệp loại này thường tạm thời.

Thất nghiệp không tự nguyện là: Thất nghiệp mà ở mức tiền công nào đó người lao động chấp nhận nhưng vẫn không được làm việc do kinh tế suy thoái, cung lớn hơn cầu về lao động...

Thất nghiệp trá hình (còn gọi là hiện tượng khiêm dụng lao động) là hiện tượng xuất hiện khi người lao động được sử dụng dưới mức khả năng mà bình thường gắn với việc sử dụng không hết thời gian lao động.

Kết cục của những người thất nghiệp không phải là vĩnh viễn. Có những người (bỏ việc, mất việc...) sau một thời gian nào đó sẽ được trở lại làm việc. Nhưng cũng có một số người không có khả năng đó và họ phải ra khỏi lực lượng lao động do không có điều kiện bản thân phù hợp với yêu cầu của thị trường lao động hoặc do mất khả năng hứng thú làm việc (hay còn có thể có những nguyên nhân khác).

Như vậy, con số thất nghiệp là con số mang tính thời điểm. Nó luôn biến động theo thời gian. Thất nghiệp xuất phát từ nhu cầu cần việc làm, có việc rồi lại mất việc, từ không thất nghiệp trở lên thất nghiệp rồi ra khỏi trạng thái đó. Vì thế việc nghiên cứu dòng lưu chuyển thất nghiệp là rất có ý nghĩa.

c. Phân loại theo nguồn gốc thất nghiệp.

Tìm hiểu nguồn gốc thất có ý nghĩa phân tích sâu sắc về thực trạng thất nghiệp, từ đó tìm ra hướng giải quyết. Có thể chia thành 4 loại:

Thất nghiệp tạm thời là loại thất nghiệp phát sinh do sự di chuyển không ngừng của người lao động giữa các vùng, các loại công việc hoặc giữa các giai đoạn khác nhau của cuộc sống. Thậm chí trong một nền kinh tế có đủ việc làm vẫn luôn có sự chuyển động nào đó như một số người tìm việc

làm sau khi tốt nghiệp hoặc di chuyển chỗ ở từ nơi này đến nơi khác; phụ nữ có thể quay lại lực lượng lao động sau khi sinh con...

Thất nghiệp có tính cơ cấu: Xảy ra khi có sự mất cân đối giữa cung - cầu lao động (giữa các ngành nghề, khu vực...). Loại này gắn liền với sự biến động cơ cấu kinh tế và gây ra do sự suy thoái của một ngành nào đó hoặc là sự thay đổi công nghệ dẫn đến đòi hỏi lao động có chất lượng cao hơn, ai không đáp ứng được sẽ bị sa thải. Chính vì vậy, thất nghiệp loại này còn gọi là thất nghiệp công nghệ. Trong nền kinh tế hiện đại, thất nghiệp loại này thường xuyên xảy ra. Khi sự biến động này là mạnh và kéo dài, nạn thất nghiệp trở nên nghiêm trọng và chuyển sang thất nghiệp dài hạn. Nếu tiền lương rất linh hoạt thì sự mất cân đối trong thị trường lao động sẽ mất đi khi tiền lương trong những khu vực có nguồn cung lao động hạ xuống, và ở trong khu vực có mức cầu lao động cao tăng lên.

Thất nghiệp do thiếu cầu: Loại thất nghiệp này xảy ra khi mức cầu chung về lao động giảm xuống. Nguồn gốc chính là sự suy giảm tổng cầu. Loại này còn được gọi là thất nghiệp chu kỳ bởi ở các nền kinh tế thị trường nó gắn liền với thời kỳ suy thoái của chu kỳ kinh doanh. Dấu hiệu chứng tỏ sự xuất hiện của loại này là tình trạng thất nghiệp xảy ra tràn lan ở khắp mọi nơi, mọi nghề.

Thất nghiệp do yếu tố ngoài thị trường: Loại thất nghiệp này còn được gọi theo lý thuyết cổ điển. Nó xảy ra khi tiền lương được ấn định không bởi các lực lượng thị trường và cao hơn mức lương cân bằng thực tế của thị trường lao động. Vì tiền lương không chỉ quan hệ đến sự phân phối thu nhập gắn với kết quả lao động mà còn quan hệ với mức sống tối thiểu nên nhiều quốc gia (Chính phủ hoặc công đoàn) có quy định cứng nhắc về mức lương tối thiểu, sự không linh hoạt của tiền lương (ngược với sự năng động của thị trường lao động), dẫn đến một bộ phận mất việc làm hoặc khó tìm việc làm.

Tóm lại, thất nghiệp tạm thời và thất nghiệp cơ cấu xảy ra trong một bộ phận riêng biệt của thị trường lao động (có thể diễn ra ngay cả khi thị trường lao động đang cân bằng). Thất nghiệp do thiếu cầu xảy ra khi nền kinh tế đi xuống, toàn bộ thị trường lao động bị mất cân bằng. Còn thất nghiệp theo lý thuyết cổ điển do các yếu tố xã hội, chính trị tác động. Sự phân biệt đó là then chốt để nắm bắt tình hình chung của thị trường lao động.

4. Tác động của thất nghiệp đến sự phát triển kinh tế - xã hội.

Thất nghiệp là một hiện tượng kinh tế xã hội, do tác động của nhiều yếu tố kinh tế - xã hội, trong đó có những yếu tố vừa là nguyên nhân vừa là kết quả. Ngược lại, thất nghiệp có ảnh hưởng đến quá trình phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Vì vậy, cần phân tích rõ tác động qua lại giữa các yếu tố kinh tế - xã hội đối với thất nghiệp và ngược lại, ảnh hưởng của thất nghiệp đến sự phát triển kinh tế - xã hội; hạn chế những tác động đến gia tăng tỷ lệ thất nghiệp.

a. Thất nghiệp tác động đến tăng trưởng kinh tế và lạm phát.

Thất nghiệp tăng có nghĩa lực lượng lao động xã hội không được huy động vào hoạt động sản xuất kinh doanh tăng lên; là sự lãng phí lao động xã hội - nhân tố cơ bản để phát triển kinh tế - xã hội. Thất nghiệp tăng lên cũng có nghĩa là nền kinh tế đang suy thoái - suy thoái do tổng thu nhập quốc gia thực tế thấp hơn tiềm năng; suy thoái do thiếu vốn đầu tư (vì vốn ngân sách bị thu hẹp do thất thu thuế, do phải hỗ trợ người lao động mất việc làm...). Thất nghiệp tăng lên cũng là nguyên nhân đẩy nền kinh tế đến (bờ vực) của lạm phát.

Mối quan hệ nghịch lý 3 chiều giữa tăng trưởng kinh tế - thất nghiệp và lạm phát luôn luôn tồn tại trong nền kinh tế thị trường- Tốc độ tăng trưởng kinh tế (GDP) mà giảm thì tỷ lệ thất nghiệp sẽ giảm, kéo theo tỷ lệ lạm phát cũng giảm. Mối quan hệ này cần được quan tâm khi tác động vào các nhân tố kích thích phát triển kinh tế - xã hội.

b. Thất nghiệp ảnh hưởng đến thu nhập và đời sống của người lao động.

Người lao động bị thất nghiệp, tức mất việc làm, sẽ mất nguồn thu nhập. Do đó, đời sống bản thân người lao động và gia đình họ sẽ khó khăn. Điều đó ảnh hưởng đến khả năng tự đào tạo lại để chuyển đổi nghề nghiệp, trở lại thị trường lao động; con cái họ sẽ gặp khó khăn khi đến trường; sức khỏe họ sẽ giảm sút do thiếu kinh tế để bồi dưỡng, chăm sóc y tế... Có thể nói, thất nghiệp “đẩy” người lao động đến bần cùng, đến chán nản với cuộc sống, với xã hội; dẫn họ đến những sai phạm đáng tiếc...

c. Thất nghiệp ảnh hưởng đến trật tự xã hội, an toàn xã hội.

Thất nghiệp gia tăng làm trật tự xã hội không ổn định; hiện tượng bãi công, biểu tình đòi quyền làm việc, quyền sống... tăng lên; hiện tượng tiêu cực xã hội cũng phát sinh nhiều lên như trộm cắp, cờ bạc, nghiện hút, mại dâm... Sự ủng hộ của người lao động đối với nhà cầm quyền cũng bị suy giảm... Từ đó, có thể có những xáo trộn về xã hội, thậm chí dẫn đến biến động về chính trị.

Thất nghiệp là hiện tượng kinh tế - xã hội khó khăn và nan giải của quốc gia, có ảnh hưởng và tác động đến nhiều mặt đời sống kinh tế - xã hội.

Giải quyết tình trạng thất nghiệp không phải “một sớm, một chiều”, không chỉ bằng một chính sách hay một biện pháp mà phải là một hệ thống các chính sách đồng bộ, phải luôn coi trọng trong suốt quá trình phát triển kinh tế - xã hội. Bởi lẽ, thất nghiệp luôn tồn tại trong nền kinh tế thị trường và tăng (giảm) theo chu kỳ phát triển của nền kinh tế thị trường.

Trong hàng loạt các chính sách và biện pháp để khắc phục tình trạng thất nghiệp, Bảo hiểm thất nghiệp có vị trí quan trọng.

II. BẢO HIỂM THẤT NGHIỆP VÀ CHUYỂN DỊCH CƠ CẤU KINH TẾ

1. Một số khái niệm.

1.1. Bảo hiểm xã hội

Cho đến nay vẫn chưa có một định nghĩa thống nhất về bảo hiểm xã hội, nhưng có thể khái niệm như sau: bảo hiểm xã hội là sự vào đảm thay thế hoặc bù đắp một phần thu nhập đối với người lao động khi họ gặp phải những biến cố làm giảm hoặc mất khả năng lao động hoặc mất việc làm, bằng cách hình thành và sử dụng một quỹ tài chính tập trung do sự đóng góp của người lao động và người sử dụng lao động, nhằm đảm bảo sự an toàn đời sống cho người lao động, và gia đình họ, góp phần đảm bảo an toàn xã hội.

Vai trò của Bảo hiểm xã hội: trong nền kinh tế thị trường, bảo hiểm xã hội là một lĩnh vực không thể thiếu được đối với người lao động, người sử dụng lao động nói chung, còn phía Nhà nước đây là một chính sách xã hội rộng lớn mà quốc gia nào cũng phải có bởi vì:

- *Thứ nhất*, đối với người lao động: Bảo hiểm xã hội giúp người lao động và gia đình họ ổn định cuộc sống. Khi chưa có bảo hiểm xã hội thì bản thân người lao động cũng như gia đình họ gặp khó khăn khi xảy ra rủi ro như: tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp, ốm đau hay không còn khả năng lao động để đảm bảo cuộc sống... Nhờ có bảo hiểm xã hội sẽ bù đắp phần thu nhập bị mất của người lao động, góp phần ổn định cuộc sống cho người lao động.

- *Thứ hai*, đối với người sử dụng lao động: Bảo hiểm xã hội là tấm lá chắn giúp họ trong quá trình sản xuất kinh doanh, mở rộng sản xuất và thu hút được lao động, vì bảo hiểm xã hội đảm bảo chi trả những khoản tiền lớn khi người lao động không may gặp những rủi ro hoặc khi hết tuổi lao động. Bảo hiểm xã hội không ảnh hưởng lớn đến tài chính của đơn vị.

- *Thứ ba*, đối với Nhà nước và xã hội: Bảo hiểm xã hội đã góp phần ổn định cuộc sống cho người lao động, nên về lâu dài nó góp phần nâng cao năng suất lao động vì cuộc sống của người lao động được đảm bảo hơn, do đó họ quan tâm hơn trong lao động sản xuất và cảm thấy phấn khởi, từ đó thúc đẩy xã hội ngày càng phát triển. Đồng thời đảm bảo an toàn xã hội và văn minh xã hội.

Ngoài ra, nguồn quỹ của bảo hiểm xã hội còn nhàn rỗi rất lớn, trong khi đó nó luôn được bổ sung liên tục, vì vậy phần quỹ nhàn rỗi chưa sử dụng được đầu tư để tăng trưởng, nên đã tạo điều kiện cho nền kinh tế quốc dân phát triển, giảm bớt khó khăn về vốn đầu tư cho nhà nước.

Vì vậy bảo hiểm xã hội có vai trò là gắn với lợi ích của người lao động, người sử dụng lao động và Nhà nước với nhau, tạo thành một mối quan hệ chặt chẽ, thúc đẩy xã hội phát triển.

1.2. Bảo hiểm thất nghiệp.

a. Lịch sử hình thành BHTN.

BHTN xuất hiện lần đầu ở Châu Âu, trong một nghề khá phổ biến và phát triển: nghề sản xuất các nặt hàng thủy tinh ở Thụy Sĩ. Nghề này rất cần thợ lành nghề và được tổ chức trong một phạm vi nhỏ hẹp khoảng 20 đến 30 công nhân. Để giữ được những công nhân có tay nghề cao gắn bó với mình, năm 1893 các chủ doanh nghiệp ở Thụy Sĩ đã lập ra quỹ doanh nghiệp để trợ cấp cho những người thợ phải nghỉ việc vì lý do thời vụ sản xuất. Sau đó, nhiều nghiệp đoàn ở Châu Âu cũng đã lập ra quỹ công đoàn để trợ cấp cho đoàn viên trong những trường hợp phải nghỉ việc, mất việc. Tiền trợ cấp được tính vào giá thành sản phẩm và người dụng hàng hóa phải gánh chịu. Khi thấy rõ vai trò và tác dụng của trợ cấp nghỉ việc, mất việc đối với công nhân, nhiều cấp chính quyền địa phương đã tổ chức liên kết các doanh nghiệp, các nghiệp đoàn lao động để hình thành quỹ trợ cấp, thực chất đó là quỹ BHTN. Quỹ BHTN tự nguyện đầu tiên ra đời tại Bécno (Thụy Sĩ) vào năm 1893. Tham gia đóng góp cho quỹ lúc này không chỉ có giới chủ mà cả những người lao động có công việc làm không ổn định. Để tăng mức trợ cấp thất nghiệp đòi hỏi quy mô của quỹ phải lớn, cho nên đã có sự tham gia đóng góp của chính quyền địa phương và trung ương.

Năm 1900 và 1910, Nauy và Đan Mạch ban hành Đạo luật quốc gia về BHTN tự nguyện có sự hỗ trợ về tài chính của Nhà nước.

Năm 1911, Vương quốc Anh ban hành đạo luật đầu tiên về BHTN bắt buộc và tiếp sau đó là một số nước khác ở Châu Âu như: Thụy Điển, Cộng hòa Liên bang Đức...

Sau cuộc tổng khủng hoảng kinh tế thế giới (1929-1933) một số nước Châu Âu và Bắc Mỹ ban hành các Đạo luật về BHXH và BHTN, chẳng hạn: ở Mỹ năm 1935, Canada vào năm 1939.

Sau chiến tranh thế giới lần thứ II ,đặc biệt là sau khi có Công ước số 102, năm 1952 của Tổ chức lao động quốc tế (ILO) thì một loạt nước trên thế giới đã triển khai BHTN và trợ cấp thất nghiệp. Tính đến năm 1981, có 30 nước thực hiện BHTN bắt buộc và 7 nước thực hiện BHTN tự nguyện, đến năm 1992 những con số trên là 39 và 12 nước. Ở Châu Á, các nước như Trung Quốc, Nhật Bản, Hàn Quốc,... đều đã thực hiện BHTN.

b. Khái niệm

BHTN là quá trình tổ chức và sử dụng quỹ tiền tệ tập trung - quỹ bảo hiểm thất nghiệp - được hình thành do sự đóng góp của các bên tham gia (người lao động, người sử dụng lao động và sự hỗ trợ của Nhà nước) nhằm đảm bảo ổn định đời sống cho người lao động và gia đình họ khi gặp rủi ro về việc làm. Mặt khác, trợ cấp thất nghiệp của Nhà nước và trợ cấp thôi việc, trợ cấp mất việc làm khác với việc hình thành quỹ bảo hiểm thất nghiệp là một quá trình thường xuyên, liên tục, và có sự tham gia đóng góp của cả người lao động, người sử dụng lao động và sự hỗ trợ của Nhà nước. BHTN không

những là sự đóng góp chung rủi ro mất việc làm cùng tham gia đóng góp vào quỹ và từ quỹ đó hỗ trợ tài chính cho một bộ phận nhỏ những người không may rơi vào tình trạng thất nghiệp; mà còn là sự góp chung rủi ro giữa các doanh nghiệp với nhau.

c. Đối tượng và phạm vi bảo hiểm.

Là một bộ phận của BHXH, BHTN là bảo hiểm bồi thường cho người lao động bị thiệt hại về thu nhập do bị mất việc làm để họ ổn định cuộc sống và có điều kiện tham gia vào thị trường lao động.

Như vậy, mục đích của BHTN là trợ giúp về mặt tài chính cho người thất nghiệp để họ ổn định cuộc sống cá nhân và gia đình trong một chừng mực nhất định, từ đó tạo điều kiện cho họ tham gia vào thị trường lao động để có những cơ hội mới về việc làm. Vì thế, một số nhà kinh tế học còn cho rằng BHTN là hạt nhân của thị trường lao động và nằm trong chính sách kinh tế - xã hội của quốc gia. Chính sách này trước hết vì lợi ích của người lao động và người cử dụng lao động sau nữa là vì lợi ích xã hội.

BHTN cũng là một loại hình bảo hiểm con người, song nó có một số đặc điểm khác như: Không có hợp đồng trước, người tham gia và người thụ hưởng quyền lợi là một, không có việc chuyển rủi ro của người bị thất nghiệp sang những người khác có khả năng thất nghiệp. BHTN không có dự báo chính xác về số lượng và phạm vi và có thể bị thiệt hại về kinh tế rất lớn, đặc biệt là trong những thời kì nền kinh tế bị khủng hoảng.

Mặc dù nhiều nước triển khai BHTN độc lập với BHXH, song đối tượng của BHTN cũng giống đối tượng của BHXH, đó là thu nhập của người lao động. Còn đối tượng tham gia BHTN cũng là người lao động và người sử dụng lao động, song đối tượng này rộng hay hẹp còn tùy thuộc vào điều kiện cụ thể và quy định của từng nước. Đa số các nước đều quy định đối tượng tham gia BHTN là những người lao động trong độ tuổi lao động, có khả năng lao động. Bao gồm:

- Những người làm công ăn lương trong các doanh nghiệp có sử dụng một số lượng lao động nhất định.

- Những người làm việc theo hợp đồng lao động với một thời gian nhất định (thường là một năm trở lên) trong các doanh nghiệp, các cơ quan đoàn thể, các đơn vị hành chính sự nghiệp (nhưng không phải là viên chức và công chức).

Những công chức, viên chức Nhà nước; những người lao động độc lập không có chủ; những người làm thuê theo mùa vụ thường không thuộc đối tượng tham gia bảo hiểm thất nghiệp. Bởi vì, hoặc là họ được Nhà nước tuyển dụng, bổ nhiệm lâu dài nên khả năng thất nghiệp thấp, hoặc là những người khó xác định thu nhập để xác định phí bảo hiểm, thời gian làm việc ngắn, công việc không ổn định, thời gian đóng phí bảo hiểm không đủ. Về phía người sử dụng lao động, họ cũng có trách nhiệm đóng góp BHTN cho người lao động mà họ sử dụng. Vì rủi ro việc làm trong một chừng mực nào đó xuất

phát từ phía người sử dụng lao động. Như vậy, đối tượng tham gia BHTN hẹp hơn rất nhiều so với BHXH.

- Rủi ro thuộc phạm vi BHTN là rủi ro nghề nghiệp, rủi ro việc làm.

Người lao động tham gia BHTN bị mất việc làm họ sẽ được hưởng trợ cấp BHTN. Điều kiện để được hưởng trợ cấp BHTN khá chặt chẽ:

- + Người tham gia bảo hiểm phải nộp phí bảo hiểm trong một thời gian nhất định;
- + Thất nghiệp không phải do lỗi của người lao động;
- + Phải đăng ký thất nghiệp, đăng ký tìm kiếm việc làm tại Cơ quan lao động có thẩm quyền do Nhà nước quy định;
- + Phải sẵn sàng làm việc;
- + Có sổ BHTN để chứng nhận có tham gia đóng phí BHTN đủ thời hạn quy định.

Những người thất nghiệp nặc dù có đóng BHTN nhưng không được hưởng trợ cấp khi họ đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động trái pháp luật, bị sa thải do vi phạm kỷ luật lao động hoặc từ chối không đi làm việc do cơ quan lao động việc làm giới thiệu... Để được hưởng trợ cấp BHTN, người lao động phải có một thời gian nhất định đã tham gia đóng góp vào quỹ BHTN - thời gian dự bị. Việc đặt ra thời gian dự bị có nhiều tác dụng. Một mặt nó đảm bảo rằng, chỉ có những người thường xuyên tham gia hoạt động kinh tế mới được xem như bị mất thu nhập thực sự do bị thất nghiệp, còn đối với những người chưa từng có việc làm, chưa có thu nhập, không được coi họ là những người bị thiệt hại về thu nhập. Mặt khác, thông qua thời gian dự bị, quỹ BHTN có thể đảm bảo số đóng góp của mỗi người lao động đạt tới một mức tối thiểu trước khi xảy ra thất nghiệp. Điều này sẽ tích cực góp phần cân đối quỹ tài chính BHTN.

d. Quỹ BHTN và mức trợ cấp BHTN.

- *Quỹ Bảo hiểm thất nghiệp*: Là một quỹ tài chính độc lập tập trung nằm ngoài ngân sách Nhà nước.

Quỹ được hình thành chủ yếu từ nguồn sau đây:

- + Người sử dụng đóng góp.
- + Người tham gia bảo hiểm thất nghiệp đóng góp.
- + Nhà nước bù thiếu.

Ngoài ra còn được bổ sung bởi lãi suất đầu tư đem lại từ phần quỹ nhàn rỗi (vì quỹ BHTN thường được cân đối thu chi trong năm kế hoạch). Cũng như BHXH, người tham gia bảo hiểm thất nghiệp và người sử dụng lao động đóng góp bằng một tỷ lệ phần trăm nhất định so với tiền lương và tổng quỹ lương.

Hầu hết các quốc gia quy định mức đóng góp bảo hiểm thất nghiệp trong hoạt động tài chính để đảm bảo an toàn và chắc chắn cho quỹ hoạt động.

Quỹ BHTN nhiều hay ít phụ thuộc vào tỷ lệ đóng góp của các bên tham gia và số người tham gia BHTN. Tỷ lệ đóng góp của người lao động và người sử dụng lao động phụ thuộc chủ yếu vào tỷ lệ thất nghiệp, mức hưởng và thời gian hưởng trợ cấp BHTN cũng như nội dung sử dụng quỹ.

Tỷ lệ thất nghiệp là tỷ số giữa số người thất nghiệp so với lực lượng lao động. Lực lượng lao động phải được xác định thống nhất với nội dung của đối tượng và phạm vi bảo hiểm. Còn số người thất nghiệp được xác định thông qua điều tra hay dựa vào số liệu thống kê những người đã đăng ký thất nghiệp. Nhìn chung, tỷ lệ thất nghiệp thường xuyên biến động, vì thế nó là nhân tố có ảnh hưởng lớn đến tỷ lệ đóng góp của các bên tham gia BHTN cũng như sự hỗ trợ của Nhà nước. Sự hỗ trợ của nhà nước cho quỹ BHTN là không thể thiếu, bởi vì thất nghiệp là một vấn đề mang tính xã hội rộng lớn.

Nhà nước không chỉ ban hành chính sách, mà còn phải quan tâm đến việc thực hiện chính sách, bằng cách trích một khoản ngân sách đáng kể hỗ trợ quỹ BHTN. Mặc dù chỉ hỗ trợ một phần nhưng Nhà nước có một nguồn quỹ rất lớn để khắc phục tình trạng thất nghiệp, từ đó góp phần ổn định xã hội. Mặt khác, nhiều khi doanh nghiệp gặp khó khăn trong sản xuất kinh doanh, lao động bị thất nghiệp nhiều không hẳn tại doanh nghiệp hay người lao động mà tại nhà nước, do nhà nước thay đổi chính sách kinh tế, do quản lý thị trường yếu kém và tiền vốn cấp phát không kịp thời v.v... Vì vậy, Nhà nước cũng phải tham gia đóng góp vào quỹ BHTN. Nhà nước có thể tham gia theo một trong hai hình thức sau:

- + Thứ nhất, đóng góp thường xuyên thông qua việc trích ngân sách hỗ trợ quỹ BHTN.
- + Thứ hai là, Nhà nước chỉ tham gia với tư cách là người bảo hộ khi đóng góp của người lao động và người sử dụng lao động không đủ bù đắp các khoản chi hoặc khi quỹ BHTN có những biến động lớn do lạm phát...

Mức độ tham gia đóng góp vào quỹ BHTN trong những năm gần đây của một số nước thực hiện BHTN cũng rất khác nhau. Có nước quy định người lao động, người sử dụng lao động và Nhà nước đóng góp như nhau. Ngoài ra còn có những nước quy định người sử dụng lao động đóng gấp đôi người lao động, nhà nước chỉ tiến hành bù thiếu.

Quỹ BHTN được sử dụng chủ yếu để chi trả trợ cấp BHTN. Ngoài ra nó còn được sử dụng cho các hoạt động nhằm đưa người thất nghiệp mau chóng trở lại vị trí làm việc (như: đào tạo và đào tạo lại tay nghề cho người lao động; chi phí tìm kiếm và môi giới việc làm,...); Chi cho tổ chức hoạt động BHTN...

- *Mức trợ cấp BHTN.*

Về nguyên tắc mức trợ cấp thất nghiệp phải thấp hơn thu nhập của người lao động khi đang làm việc. Việc xác định mức trợ cấp phải dựa trên cơ sở đảm bảo cho người thất nghiệp đủ sống ở mức tối thiểu trong thời gian không có việc làm, đồng thời sao cho họ không thể lạm dụng để muốn hưởng trợ cấp hơn là đi làm. Vì vậy, hầu hết các nước đã triển khai BHTN, đều dựa trên những cơ sở sau đây để xác định mức trợ cấp thất nghiệp.

- + Mức lương tối thiểu;
- + Mức lương bình quân cá nhân;
- + Mức lương tháng cuối cùng trước khi bị thất nghiệp.

Dựa vào mức lương nào là tùy thuộc vào điều kiện cụ thể, nhưng mức lương nào dùng để xác định mức trợ cấp thất nghiệp cũng là mức lương làm căn cứ đóng phí BHTN. Theo ILO, mức trợ cấp BHTN tối thiểu bằng 45% thu nhập trước khi thất nghiệp.

- Thời gian hưởng trợ cấp BHTN

Thời gian hưởng trợ cấp BHTN tối đa phụ thuộc chủ yếu vào yếu tố tài chính, vào quỹ bảo hiểm và thời gian tham gia BHTN, ngoài ra còn phụ thuộc nhiều vào các điều kiện kinh tế - xã hội. Trong các thời kỳ mà tỷ lệ thất nghiệp thấp, người lao động có khả năng tìm kiếm được việc làm và có nhiều ngành nghề, mức cầu về lao động còn có khả năng thu hút dễ hơn, thì thời hạn hưởng trợ cấp sẽ hạ thấp xuống. Ngược lại, vào thời kỳ khủng hoảng kinh tế, số người thất nghiệp gia tăng thì thời hạn hưởng được kéo dài, nhưng cũng chỉ có thể kéo dài trong phạm vi quỹ BHTN có thể chịu được.

Cụ thể, người lao động thất nghiệp được hưởng trợ cấp thất nghiệp trong một thời gian ngắn, sau đó có việc làm sẽ ngừng hưởng trợ cấp vì họ đã có lương. Thời hạn hưởng trợ cấp tối đa phải được quy định cụ thể, nếu quá thời hạn tối đa mà người thất nghiệp chưa có việc làm vẫn phải ngừng trợ cấp và khi đó họ có thể được trợ giúp từ phía xã hội. Nhìn chung, các nước thường quy định thời hạn trợ cấp tối đa từ 12 đến 52 tuần (từ 3 tháng đến 1 năm). Thời hạn tạm chờ từ 3 đến 7 ngày đầu thất nghiệp không được hưởng trợ cấp. Điều này làm giảm nhẹ tài chính cho quỹ bảo hiểm và đơn giản hóa khâu quản lý trong trường hợp thất nghiệp ngắn ngày.

Thất nghiệp là một hiện tượng kinh tế - xã hội, là vấn đề nan giải đối với mỗi quốc gia. Để khắc phục và đẩy lùi hiện tượng thất nghiệp các nước đã có nhiều biện pháp và chính sách cụ thể. Song BHTN vẫn luôn được coi là chính sách hữu hiệu mang tính chiến lược lâu dài. Việc ban hành và tổ chức thực hiện chính sách này phụ thuộc vào điều kiện cụ thể của từng nước.

2. Thất nghiệp trong quá trình chuyển dịch cơ cấu kinh tế ở nước ta hiện nay

Phát triển kinh tế là nhân tố quan trọng để phát triển các ngành kinh tế lên trình độ sản xuất hiện đại, nâng cao tốc độ tăng trưởng, tăng năng suất lao động và hiệu quả sản xuất kinh doanh ở nước ta. Hàng năm nền kinh tế thị trường tạo ra khoảng 1,3-1,45 triệu việc làm, trong đó số việc làm từ nông

ng nghiệp chiếm 38%. Bên cạnh những mặt tích cực, quá trình chuyển dịch kinh tế ở góc độ nhất định cũng làm nảy sinh thất nghiệp. Có thể xem xét vấn đề này ở các giác độ sau:

Tăng trưởng kinh tế có mối quan hệ chặt chẽ với đầu tư và tạo thêm việc làm. Hệ số co giãn việc làm theo GDP của nền kinh tế nước ta giai đoạn 1991-2000 là 0,33%, đây là con số tương đối thấp, trong khi đó Đài Loan là 0,67% giai đoạn 1958-1972. Các nước như: Hàn Quốc, Thái Lan, Malaixia, Singapore... giai đoạn đầu công nghiệp hóa, cơ cấu lại kinh tế, có tốc độ tăng trưởng kinh tế hàng năm rất cao và duy trì được tỷ lệ thất nghiệp dưới 3% (các năm 1976-1986 tăng trưởng kinh tế bình quân/năm của Malaixia là 15,54%, Thái Lan 21,59%...). Có thể nói, đảm bảo kích thích tăng trưởng đầu tư, tăng trưởng kinh tế để nâng cao mức cầu lao động, đặc biệt là cầu lao động trong khu vực công nghiệp, dịch vụ là một trong những yếu tố rất cơ bản để khống chế tỷ lệ thất nghiệp của nền kinh tế. Ở nước ta, thất nghiệp xảy ra phổ biến hơn ở khu vực thành thị và trở thành vấn đề xã hội khá bức xúc của các thành phố lớn.

Bảng: Tỷ lệ thất nghiệp ở thành thị qua các năm

Năm	1996	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Tỷ lệ (%)	5,88	6,85	7,4	6,42	6,28	6,01	5,6

(Nguồn: Bộ lao động thương binh - xã hội)

- Quá trình cải cách khu vực doanh nghiệp nhà nước, hợp tác xã, với việc thực hiện các hình thức cổ phần hóa, giao, khoán, bán, cho thuê, giải thể nhằm tăng cường hiệu quả hoạt động, khả năng cạnh tranh, đã dẫn đến đổi mới lao động trong DN thuộc các ngành nghề. Các năm 1999-2000 lao động thất nghiệp trong khu vực DN nhà nước chiếm khoảng 7,2% tổng số lao động của khu vực này, bao gồm lao động của các DN bị phá sản, giải thể, DN chuyển đổi sở hữu, cơ cấu lại. Đồng thời, phần lớn hợp tác xã kiểu cũ chuyển đổi hình thức sở hữu hoặc giải thể và xã viên mất việc làm, bổ sung vào đội ngũ thất nghiệp, tác động đến quan hệ cung - cầu lao động trên thị trường lao động.

- Để tăng cường khả năng cạnh tranh trong nền kinh tế thị trường, DN, các thành phần kinh tế đã thực hiện các giải pháp như: đổi mới công nghệ, nâng cao chất lượng lao động, cơ cấu lại sản phẩm và tổ chức lại sản xuất, nâng cao trình độ quản lý, kết quả dẫn đến biến động lao động, một bộ phận bị đưa ra khỏi dây chuyền sản xuất kinh doanh, trở thành thất nghiệp. Số liệu khảo sát thị trường lao động gần đây cho thấy, tại Bình Dương các năm gần đây tỷ lệ lao động rời DN là 18,68%, con số tương tự này tại Cần Thơ: 8,97%, Đồng Nai: 12,92%, TP.HCM: 22,66%, Hải Phòng 9,4%. Xu hướng thất nghiệp này xảy ra thường xuyên, với biên độ cao hơn trong giai đoạn đầu tham gia mạnh mẽ vào quá trình tự do hóa thương mại, toàn cầu hóa kinh tế.

- Trong các năm phát triển kinh tế thị trường, tốc độ tăng lực lượng lao động của nước ta khoảng 2,7-2,8%/năm trong khi tốc độ tăng việc làm là 2,3-2,4%/năm. Ở khu vực thành thị, với mức

cung lao động cao hơn so với cầu lao động là nguyên nhân của một bộ phận lao động không tìm kiếm được việc làm trên thị trường lao động và trở thành thất nghiệp. Trong đó, đại bộ phận là lao động lần đầu bước vào tuổi lao động, chưa qua đào tạo, không có kỹ năng nghề nghiệp. Chuyển dịch cơ cấu kinh tế với xu hướng tất yếu là thu hẹp dần số việc làm giản đơn và phát triển số việc làm kỹ thuật, việc làm có năng suất lao động cao. Các ngành: công nghệ thông tin, viễn thông, điện tử, du lịch, tài chính, ngân hàng, công nghiệp chế biến... và các khu công nghiệp tập trung, khu chế xuất có nhu cầu lao động kỹ năng lớn, nhưng thực tế gặp khó khăn trong tuyển dụng lao động. Nguyên nhân là do tỷ lệ lao động qua đào tạo chuyên môn kỹ thuật của lực lượng lao động thành thị thấp, năm 2002 là 34,03% (nông thôn 5,74%) và bất cập về chất lượng đào tạo, một bộ phận lao động đã qua đào tạo chuyên môn kỹ thuật không đáp ứng được yêu cầu của người sử dụng lao động. Do đó, đa số lao động thất nghiệp trên thị trường lao động thành thị là lao động giản đơn.

Thất nghiệp cơ cấu: chuyển dịch cơ cấu kinh tế thúc đẩy một bộ phận lao động nông nghiệp sang khu vực công nghiệp và dịch vụ, trong thời gian đổi nghề đã xảy ra tình trạng thất nghiệp cơ cấu. Lao động thất nghiệp do cơ cấu thuộc loại này có xu hướng tìm việc làm mới tốt hơn, mức tiền công cao hơn trên thị trường lao động kể cả việc di chuyển đến các vùng khác và đặc biệt là dòng di chuyển lao động nông thôn ra thành thị. Các năm 1990-1998 qui mô di chuyển lao động nông thôn - thành thị phạm vi toàn quốc 70-90 nghìn người/năm. Di chuyển lao động nông thôn - thành thị có vai trò quan trọng trong cung ứng lao động rút ra khỏi ngành nông nghiệp cho sự phát triển của các ngành nghề có hàm lượng kỹ thuật cao, các ngành nghề mới và sự phát triển của các khu vực kinh tế tư nhân, có vốn đầu tư nước ngoài, khu công nghiệp, khu chế xuất, kích thích sự hoạt động sôi động của thị trường lao động. Các năm qua, khoảng hơn 22% lao động nông thôn thay đổi nghề, có mức thu nhập bình quân tăng 30-50% so với các hoạt động trước đó. Một số khu chế xuất, khu công nghiệp tập trung thu hút trên 70% lao động di chuyển từ nông thôn đến (khu công nghiệp Đồng Nai, Bình Dương, Quảng Ngãi, Đà Nẵng, Quảng Ninh,...) nhưng bên cạnh đó là tình trạng thất nghiệp cơ cấu diễn ra phổ biến.

Thất nghiệp tự nguyện: bao gồm những người không muốn làm các công việc có mức lương thấp và những người ẩn náu trong các công việc nội trợ gia đình do các mức tiền công thấp không đủ sống. Thất nghiệp tự nguyện có khuynh hướng gia tăng, năm 1998 khoảng 4.8 triệu người và năm 2003 có khoảng 2,547 triệu người làm nội trợ và 4,414 triệu người không có nhu cầu làm việc chiếm hơn 7% lao động từ 15 tuổi trở lên. Số liệu điều tra cho thấy, có tới 40-50% số lao động này muốn tìm việc làm, nhưng không tìm được việc làm phù hợp, đây cũng là nguồn cung lao động tiềm năng cho thị trường lao động.

Ngoài ra, trong quá trình chuyển dịch cơ cấu kinh tế còn tồn tại *thất nghiệp do nguyên nhân bất cập của hệ thống đào tạo*. Đó là việc đào tạo theo ngành nghề chưa phù hợp với nhu cầu, tín hiệu của thị trường lao động.

III. CHÍNH SÁCH BẢO HIỂM THẤT NGHIỆP CỦA VIỆT NAM HIỆN TẠI VÀ TƯƠNG LAI

1. Thực trạng hỗ trợ người thất nghiệp

Một mặt Nhà nước ban hành nhiều chính sách vĩ mô về phát triển kinh tế nhiều thành phần : chính sách đất đai, thuế, tài chính tiền tệ, tín dụng, tập trung phát triển nông nghiệp, nông thôn, phát triển kinh tế hộ gia đình, trang trại hộ gia đình, phát triển khu công nghiệp, khu chế xuất... hướng vào tạo ra bầu không khí đầu tư lành mạnh cho toàn xã hội phát triển kinh tế, tạo mở việc làm, sử dụng tốt các tiềm năng lao động xã hội.

Bộ luật lao động được ban hành và có hiệu lực thi hành từ 1/1/1995 đã quy định cụ thể những chế độ liên quan tới lao động bị mất việc làm bao gồm:

- Điều 17 quy định: Do thay đổi cơ cấu hoặc công nghệ làm cho người lao động làm việc thường xuyên trong các doanh nghiệp từ 1 năm trở lên bị mất việc thì người sử dụng lao động phải có trách nhiệm đào tạo lại để họ có thể tiếp tục làm việc thì doanh nghiệp phải trợ cấp mất việc làm, mỗi năm làm việc trả một tháng lương, thấp nhất là hai tháng lương.

- Điều 42 quy định: Đối với trường hợp chấm dứt hợp đồng lao động đối với người lao động đã làm việc thường xuyên trong doanh nghiệp, cơ quan tổ chức từ một năm trở lên người sử dụng lao động có trách nhiệm trợ cấp thôi việc, cứ mỗi năm làm việc là nửa tháng lương, cộng với phụ cấp lương nếu có.

Nghị quyết 120/HĐBT ngày 11/4/1992 của Hội đồng Bộ trưởng về chủ trương, phương hướng và biện pháp giải quyết việc làm trong những năm tiếp theo. Trong đó, Chính phủ quy định những biện pháp cụ thể nhằm tạo ra những điều kiện thuận lợi và cơ hội có việc làm nhiều hơn cho những người thất nghiệp hoặc người đến tuổi lao động nhưng chưa tìm thấy việc làm. Đây là Nghị quyết đánh dấu sự thay đổi mới căn bản trong lĩnh vực lao động việc làm phù hợp với cơ chế thị trường và lần đầu tiên Quỹ quốc gia về giải quyết việc làm đã được thành lập với nhiều nguồn quỹ khác nhau (từ ngân sách nhà nước, từ Hợp tác quốc tế và sự đóng góp của dân), cùng với hệ thống trung tâm xúc tiến việc làm cũng ra đời và phát triển nhanh chóng. Nghị quyết 120/HĐBT thực sự trở thành bả đỡ trong cơ chế thị trường giúp người thất nghiệp ở thành thị, thiếu việc làm ở nông thôn và nhóm xã hội yếu thế có cơ hội tìm kiếm việc làm trong cơ chế thị trường.

Những chính sách và biện pháp thực hiện trong những năm qua đã góp phần rất quan trọng trong việc nâng cao hiệu quả sản xuất kinh doanh, đồng thời tạo điều kiện thuận lợi cho người lao động

tìm hoặc tạo việc làm mới, hòa nhập trở lại thị trường lao động. Tuy nhiên trong thực tế còn một số lượng khá lớn người lao động sau khi thôi việc họ cũng không tìm được việc làm. Do vậy đây là áp lực rất lớn cho xã hội.

Trên thế giới đã có nhiều nước áp dụng chế độ bảo hiểm thất nghiệp và đạt được thành tựu lớn như Trung Quốc, Mông Cổ... Nhận thức rõ về tác hại về tình trạng thất nghiệp và những nhược điểm của những chính sách đã thực thi, Đảng và Nhà nước ta đang chuẩn bị ban hành chế độ bảo hiểm thất nghiệp.

2. Chính sách bảo hiểm thất nghiệp trong tương lai

Theo dự thảo mới nhất Luật BHXH, chế độ bảo hiểm thất nghiệp sẽ được đưa vào một mục thuộc chương 1 về BHXH bắt buộc.

Đối tượng tham gia bảo hiểm thất nghiệp sẽ bao gồm người lao động làm việc theo hợp đồng có thời hạn từ 1 năm trở lên hoặc theo hợp đồng lao động không xác định thời hạn.

Khi người lao động đã đóng phí bảo hiểm thất nghiệp đủ 12 tháng trở lên và mất việc 30 ngày trở lên mà chưa có việc làm nếu có đơn sử được cấp một khoản trợ cấp thất nghiệp. Cùng với khoản trợ cấp được hưởng, người lao động sẽ được giới thiệu việc làm, đào tạo lại nghề phù hợp nếu có yêu cầu. Chế độ này không áp dụng đối với các công chức nhà nước, sỹ quan, quân nhân phục vụ quân đội.

Theo ông Đặng Anh Duệ, Phó Vụ trưởng Vụ BHXH (Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội) qua khảo sát ý kiến của các chuyên gia và phân tích tỷ lệ đóng BHXH, mức đóng BHTN được đưa ra là 3% tiền lương tháng của người lao động, trong đó doanh nghiệp sẽ đóng 2% còn người lao động đóng 1%.

Về mức hưởng BHTN có hai quan điểm, thứ nhất là tỷ lệ hưởng của người lao động phụ thuộc vào thời gian đóng quỹ. Quan điểm thứ hai cho rằng nên quy định số tiền cụ thể để chi trả cho tất cả những người lao động. Mức này cao nhất là tiền lương tối thiểu hiện hành. Theo ông Bùi Văn Rự - Vụ chính sách lao động việc làm - Bộ LĐ-TB-XH: với mức hưởng là 60% lương, trong khoảng từ 6 đến 18 tháng thì tỷ lệ đóng là 3,6%. Nếu người sử dụng lao động và người lao động đóng bằng nhau thì tỷ lệ đóng là 1,8%. Nếu người sử dụng lao động đóng 2/3 thì tỷ lệ này sẽ là 2,4% và 1,2%.

Việc thi hành chế độ bảo hiểm xã hội có hiệu quả hay không còn phụ thuộc rất nhiều yếu tố: xác định chính xác người được hưởng, sự tham gia của người lao động và người sử dụng lao động, quy mô quỹ BHTN...

Hiện nay, BHTN đang được thí điểm tại TP.HCM và Đồng Nai.

3. Một số vấn đề bàn cãi về việc thi hành chính sách BHTN.

- Thực hiện thống kê nguồn lao động: Để có thể thực hiện được công tác giải quyết thất nghiệp, tạo việc làm thì trước tiên cần thiết là phải nắm bắt được vấn đề cần phải giải quyết (cả về số lượng và

chất lượng). Đó là nhiệm vụ của công tác kiểm kê, kiểm soát nguồn lao động. Vì nó là điều kiện tiên quyết trong công tác giải quyết thất nghiệp và việc làm hay thiết lập chính sách BHTN.

Vấn đề quản lý được lao động thất nghiệp, xác định số người thất nghiệp/năm. Vì hiện nay thực chất chưa có con số chính xác về lao động thất nghiệp và chưa có cơ quan quản lý hiệu quả vì các doanh nghiệp làm ăn kém hiệu quả thì có số lượng công nhân làm theo mùa vụ và nghỉ việc nhiều nhất.

Chính sách BHTN phải phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội trong nền kinh tế thị trường ở nước ta, tạo điều kiện cho thị trường lao động phát triển, cho nền kinh tế tăng trưởng bền vững.

Vì vậy việc xác định số lượng người thất nghiệp ở nước ta vẫn chưa chính xác, do đó việc thi hành chính sách BHTN còn rất khó khăn.

- Đối với người lao động, BHTN là một phần hỗ trợ khi họ gặp rủi ro mất việc làm. Nhưng để được hưởng trợ cấp thất nghiệp thì họ phải đóng phí BHTN trong một thời gian nhất định, mà người lao động không hưởng ứng vấn đề này lắm. Mặt khác thì việc đóng phí BHTN thường xuyên trong một thời gian đối với người lao động mùa vụ là rất khó khăn, mà đây là đối tượng có khả năng thất nghiệp cao nhất

Việc xác định đối tượng hưởng BHTN, thời gian hưởng BHTN, mức hưởng trợ cấp thất nghiệp cần phải chính xác nếu không sẽ gây ra tình trạng người lao động sẽ dựa vào đó mà không tích cực làm việc và đi tìm việc. Điều đó sẽ gây khó khăn cho việc quản lý của Nhà nước.

- Đối với người sử dụng lao động, việc thi hành BHTN thì họ phải bỏ ra một khoản tiền để đóng vào quỹ BHTN, do đó sẽ thêm một phần chi phí sản xuất kinh doanh mà họ không muốn một chút nào. Do đó nếu việc quản lý không chặt sẽ có nhiều doanh nghiệp sẽ trốn khoản đóng góp này.

- Đối với Nhà nước thì phải chi một phần ngân sách cho hoạt động BHTN nhưng cũng phần nào khắc phục được tình trạng thất nghiệp.

Vì vậy phải cân nhắc giữa những mặt tốt và hạn chế của việc thi hành chính sách BHTN.

KẾT LUẬN

Hiện nay, dưới tác động của khoa học kỹ thuật và toàn cầu hóa nên tình trạng thất nghiệp đang có xu hướng trầm trọng, vì vậy cần có những chính sách giải quyết vấn đề này. Việc xây dựng một chế độ bảo hiểm đang có nhiều khả thi và đang được nhiều nước áp dụng. Tuy nhiên việc ban hành chính sách này còn nhiều vấn đề bàn cãi, nhất là đối với Việt Nam có một lực lượng lao động khó kiểm soát. Vì vậy việc ban hành chính sách bảo hiểm thất nghiệp ở Việt Nam là cần đến khi thời điểm thích hợp thực hiện, để đảm bảo cuộc sống cho người lao động trước rủi ro thất nghiệp, giúp họ yên tâm sản xuất đóng góp tích cực vào sự phát triển kinh tế đất nước. Đồng thời cũng góp phần đảm bảo an toàn xã hội, thể hiện vai trò của Nhà nước đối với người lao động. Do vậy việc nghiên cứu để ban hành chính sách Bảo hiểm thất nghiệp là rất quan trọng, nhất là trong thời kỳ nền kinh tế nước ta đang có sự chuyển dịch, lao động trong nền kinh tế đang không ổn định.

Việc đưa BHTN vào hệ thống BHXH là một bước hoàn thiện mới trong vấn đề xử lý tình trạng thất nghiệp và cũng đưa nước ta hòa nhập với các nước trên thế giới, tiếp tục sự nghiệp toàn cầu hóa nền kinh tế.

Mặc dù hiện nay vẫn chưa thi hành chính sách BHTN, cùng với việc thí điểm tại TP.HCM và Đồng Nai, tôi mong rằng bài viết của mình sẽ được tham khảo để chính sách BHTN sớm được thi hành.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. TS. Nguyễn Văn Định: Giáo trình kinh tế Bảo Hiểm - NXB Thống Kê 2004.
2. Giáo trình Kinh tế Lao Động (Khoa Lao Động và Dân số - ĐHKQTĐ).
3. Bùi Văn Rự - Bộ Lao động TB - XH: Định hướng Bảo hiểm thất nghiệp ở Việt Nam.
4. Nguyễn Trần Quế: Chuyển dịch cơ cấu Kinh tế Việt Nam trong những năm đầu thế kỷ 21 - NXB: Khoa học xã hội.
5. Bộ luật lao động Việt Nam được bổ sung sửa đổi 1994
6. Các Nghị định của Chính phủ.