

HỌC VIỆN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA HỒ CHÍ MINH

**HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT
VỀ BẢO HIỂM THẤT NGHIỆP Ở VIỆT NAM**

TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SĨ
NGÀNH: LÝ LUẬN VÀ LỊCH SỬ NHÀ NƯỚC VÀ PHÁP LUẬT
Mã số: 9 38 01 06

HÀ NỘI – 2024

**Công trình được hoàn thành tại
Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh**

Người hướng dẫn khoa học: PGS.TS. Tào Thị Quyên



Phản biện 1:

Phản biện 2:

Phản biện 3:

**Luận án sẽ được bảo vệ trước Hội đồng chấm luận án
cấp Học viện họp tại Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh**

Vào hồigiờ..... ngày..... tháng.....năm 2025

**Có thể tìm hiểu luận án tại Thư viện Quốc gia và
Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh**

DANH MỤC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU CỦA NGHIÊN CỨU SINH LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN

1. Hồ Thị Duyên, Nguyễn Như Sơn (2019), “Hoàn thiện toàn diện pháp luật bảo hiểm xã hội hướng tới bảo đảm hiệu quả an sinh xã hội”, *Tạp chí Pháp luật và phát triển*, (6).
2. Hồ Thị Duyên, Nguyễn Như Sơn (2019), “Hoàn thiện pháp luật về chi trả bảo hiểm xã hội ở Việt Nam hiện nay”, *Tạp chí Pháp luật và phát triển*, (3).
3. Hồ Thị Duyên, Nguyễn Như Sơn (2019), *Bảo đảm quyền an sinh xã hội theo Hiến pháp năm 2013*, Nxb Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
4. Nguyễn Như Sơn, Hồ Thị Duyên (2021), *Swedish Models of social security and suggestions of social security policy and law planning in Vietnam* (Mô hình an sinh xã hội của Thụy Điển và bài học trong xây dựng pháp luật ở Việt Nam), Kỷ yếu hội thảo khoa học quốc tế “International Conference on Business and Finance 2021”, Trường Đại học Kinh tế Thành phố Hồ Chí Minh.
5. Nguyễn Như Sơn, Hồ Thị Duyên (2022), “Hoàn thiện pháp luật bảo hiểm xã hội, bảo hiểm thất nghiệp ở Việt Nam theo tinh thần Nghị quyết Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng”, *Tạp chí Pháp luật và phát triển*, (2).
6. Nguyễn Như Sơn, Hồ Thị Duyên (2022), “Hoàn thiện pháp luật bảo hiểm thất nghiệp ở Việt Nam hiện nay”, *Tạp chí Nhân lực khoa học xã hội*, (9).
7. Nguyễn Như Sơn (2022), *Promote the role of unemployment insurance policy and employment service center in local socio-economic development* (Phát huy vai trò của chính sách bảo hiểm thất nghiệp và Trung tâm dịch vụ việc làm trong phát triển kinh tế - xã hội địa phương), Kỷ yếu hội thảo khoa học quốc tế “Local economic and social development in the post Covid-19 era”, Trường Đại học Hồng Đức.
8. Nguyễn Như Sơn (2023), “Hoàn thiện pháp luật bảo hiểm thất nghiệp nhằm bảo đảm quyền được hưởng an sinh xã hội ở Việt Nam hiện nay”, *Tạp chí Pháp luật về quyền con người*, (4).
9. Nguyễn Như Sơn, Hồ Thị Duyên (2023), “Hạn chế của pháp luật bảo hiểm thất nghiệp và giải pháp hoàn thiện”, *Tạp chí Pháp luật và phát triển*, (7+8).

10. Nguyễn Như Sơn, Hà Diệu Thu Thảo (2023), “Hoàn thiện các chế độ bảo hiểm thất nghiệp nhằm tăng cường khả năng phòng ngừa thất nghiệp và khuyến khích người lao động tích cực tìm kiếm việc làm”, *Tạp chí Nhân lực khoa học xã hội*, (11).

11. Nguyễn Như Sơn, Bùi Đăng Thu Thủy (2023), “*Phân cấp, phân quyền giữa trung ương và địa phương trong quản lý bảo hiểm thất nghiệp ở Việt Nam hiện nay*”, Kỷ yếu hội thảo khoa học cấp bộ “Phân cấp, phân quyền giữa trung ương và địa phương ở Việt Nam hiện nay – Một số vấn đề lý luận và thực tiễn”, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh.

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của luận án

Nghiên cứu sinh lựa chọn đề tài: “*Hoàn thiện pháp luật về bảo hiểm thất nghiệp ở Việt Nam*” làm luận án tiến sĩ chuyên ngành Lý luận và Lịch sử Nhà nước và Pháp luật xuất phát từ hai yêu cầu sau:

Một là, yêu cầu về lý luận.

Hoàn thiện pháp luật về an sinh xã hội nói chung, bảo hiểm thất nghiệp (BHTN) nói riêng là vấn đề rất được Đảng và Nhà nước ta quan tâm, thể hiện trong nhiều văn kiện như: Nghị quyết số 28-NQ/TW ngày 23/5/2018 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về “*Cải cách chính sách bảo hiểm xã hội*” (trong đó có đề cập đến nội dung về BHTN); Nghị quyết số 42-NQ/TW ngày 24 tháng 11 năm 2023 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khoá XIII về “*Tiếp tục đổi mới, nâng cao chất lượng chính sách xã hội, đáp ứng yêu cầu sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc trong giai đoạn mới*”; Quyết định số 38/QĐ-TTg ngày 11 tháng 01 năm 2024 của Thủ tướng Chính phủ về việc “*Phê duyệt Chiến lược phát triển ngành bảo hiểm xã hội Việt Nam đến năm 2030*”. Các văn kiện của Đảng và Nhà nước ban hành đều đặt ra nhiệm vụ sớm hoàn thiện pháp luật về BHTN để tạo cơ sở lý luận, pháp lý cho việc bảo đảm quyền được hưởng an sinh xã hội cho người dân trong vấn đề việc làm, thu nhập.

Hai là, yêu cầu về thực tiễn.

Việt Nam hiện nay đang hội nhập sâu rộng vào tất cả các lĩnh vực hợp tác quốc tế như chính trị, kinh tế, văn hoá, xã hội... Điều này đòi hỏi pháp luật Việt Nam cần có sự điều chỉnh tương thích nhất định với pháp luật quốc tế, trong đó có vấn đề về an sinh xã hội nói chung, BHTN nói riêng để nội luật hóa các điều ước quốc tế mà Việt Nam tham gia. Bên cạnh yêu cầu từ thực tiễn hội nhập quốc tế còn có những yêu cầu nội tại trong nước khi đại dịch Covid-19 có nhiều diễn biến hết sức phức tạp từ đầu năm 2020 đến nay. Qua việc ứng phó với đại dịch Covid-19, hệ thống pháp luật BHTN nước ta cũng bộc lộ sự bị động, thiếu tính dự đoán, phòng ngừa với những biến cố bất ngờ có thể xảy ra. Nếu không sớm được hoàn thiện, pháp luật về BHTN sẽ không đủ khả năng để kịp thời phòng ngừa và ứng phó với những biến động tương tự trong tương lai.

Vì những lý do nêu trên, nghiên cứu sinh chọn đề tài: ***“Hoàn thiện pháp luật về bảo hiểm thất nghiệp ở Việt Nam”*** làm đề tài luận án Tiến sĩ chuyên ngành Lý luận và Lịch sử về Nhà nước và Pháp luật.

2. Mục đích, nhiệm vụ nghiên cứu của đề tài

2.1. Mục đích nghiên cứu

Mục đích nghiên cứu của đề tài nhằm làm sáng tỏ cơ sở lý luận về hoàn thiện pháp luật BHTN. Trên cơ sở quan điểm về lý luận được nghiên cứu, luận án đánh giá thực trạng pháp luật về BHTN của Việt Nam và thực tiễn thực hiện pháp luật về BHTN ở Việt Nam trong thời gian qua. Từ những bất cập trong quy định của pháp luật về BHTN và những vướng mắc trong thực tiễn thực hiện, luận án đề xuất các quan điểm, giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về BHTN ở Việt Nam thời gian tới.

2.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Để đạt được mục đích trên, luận án cần triển khai làm rõ các nhiệm vụ nghiên cứu sau:

- Tổng quan các công trình nghiên cứu trong và ngoài nước liên quan đến BHTN và hoàn thiện pháp luật về BHTN, từ đó rút ra những kết quả nghiên cứu có thể kế thừa và những vấn đề còn bỏ ngỏ cần tiếp tục làm rõ trong luận án (bao gồm những vấn đề lý luận về hoàn thiện pháp luật BHTN, về thực trạng pháp luật BHTN và quan điểm, giải pháp hoàn thiện pháp luật BHTN ở Việt Nam); chỉ ra ra thuyết nghiên cứu và câu hỏi nghiên cứu.

- Phân tích, đánh giá cơ sở lý luận về hoàn thiện pháp luật BHTN, trong đó tập trung làm rõ những vấn đề lý luận về BHTN; khái niệm, đặc điểm, vai trò, nội dung của pháp luật BHTN; các tiêu chí đánh giá mức độ hoàn thiện của pháp luật BHTN; các điều kiện bảo đảm hoàn thiện pháp luật về BHTN; pháp luật BHTN ở một số quốc gia trên thế giới và giá trị tham khảo cho Việt Nam. Những nội dung trên là cơ sở để đánh giá thực trạng pháp luật BHTN hiện hành tại Việt Nam.

- Khái quát quá trình hình thành, phát triển của pháp luật BHTN tại Việt Nam để thấy được những điểm mới, tiến bộ hơn của quy định được ban hành sau so với

quy định được ban hành trước đó, cũng như dự đoán xu hướng phát triển của pháp luật BHTN tại Việt Nam trong thời gian tới. Bên cạnh đó, luận án cũng cần tập trung đánh giá thực trạng pháp luật BHTN ở Việt Nam theo từng nhóm nội dung của pháp luật BHTN. Dựa trên những tiêu chí đánh giá mức độ hoàn thiện của pháp luật BHTN đã được chỉ ra, luận án cần tập trung làm rõ ưu điểm, hạn chế của từng nhóm nội dung pháp luật BHTN hiện hành và nguyên nhân dẫn đến những ưu điểm, hạn chế. Đây là cơ sở để luận án đề ra những quan điểm, giải pháp hoàn thiện pháp luật BHTN tại Việt Nam trong thời gian tới.

- Trên cơ sở những ưu điểm, hạn chế của pháp luật BHTN Việt Nam hiện hành và nguyên nhân đã được chỉ ra, luận án đề xuất quan điểm và giải pháp hoàn thiện pháp luật về BHTN ở Việt Nam trong thời gian tới. Trọng tâm của những giải pháp hoàn thiện pháp luật BHTN là những giải pháp hoàn thiện nội dung của pháp luật BHTN bám sát theo các hạn chế của từng nhóm quy định đã được chỉ ra. Bên cạnh đó, luận án còn đề xuất những giải pháp về các điều kiện bảo đảm hoàn thiện pháp luật BHTN và nhóm giải pháp về tổ chức thực hiện pháp luật BHTN nhằm đảm bảo cho công tác hoàn thiện pháp luật BHTN được triển khai hiệu quả, các quy định của pháp luật BHTN phát huy được giá trị trong thực tiễn.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của đề tài luận án

3.1. Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của đề tài bao gồm: các quan điểm, lý thuyết về BHTN; các quy định về BHTN của pháp luật Việt Nam, pháp luật quốc tế (trọng tâm là các quy định của Tổ chức Lao động Quốc tế ILO) và pháp luật của một số quốc gia có những điều kiện chính trị, kinh tế, xã hội tương đồng với Việt Nam (như Trung Quốc, Thái Lan) hoặc được xem là hình mẫu xây dựng BHTN trên thế giới (như Đức); các thông tin, số liệu về tổ chức thực hiện pháp luật BHTN tại Việt Nam.

3.2. Phạm vi nghiên cứu

Là một đề tài thuộc chuyên ngành Lý luận và Lịch sử Nhà nước và Pháp luật, đề tài tập trung nghiên cứu trong phạm vi:

- Về nội dung: Luận án phân tích các vấn đề lý luận và thực tiễn hoàn thiện

pháp luật BHTN ở Việt Nam, chỉ ra những ưu điểm, hạn chế của pháp luật BHTN và nguyên nhân dẫn đến những ưu điểm, hạn chế. Trong đó, luận án tập trung đánh giá các quy định về năm nhóm quy định về: đối tượng và hình thức tham gia BHTN; các chế độ BHTN; trình tự, thủ tục hưởng BHTN; quỹ BHTN; xử lý vi phạm pháp luật về BHTN. Nhóm các quy định về thanh tra và giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo về BHTN không được đánh giá trong luận án vì các nội dung này chủ yếu được Luật Việc làm dẫn chiếu đến các luật chuyên ngành có liên quan như Luật Thanh tra, Luật Khiếu nại, Luật Tố cáo và Bộ luật Tố tụng dân sự.

- Về không gian: Luận án chủ yếu đánh giá các quy định của pháp luật BHTN do các cơ quan ở Trung ương ban hành và thực tiễn thực hiện các quy định đó trong phạm vi cả nước.

- Về thời gian: Đề tài phân tích các thông tin, số liệu về pháp luật BHTN và tổ chức thực hiện pháp luật BHTN từ ngày 01/01/2009 (khi chính sách BHTN chính thức có hiệu lực ở Việt Nam) cho đến nay và đề xuất quan điểm, giải pháp hoàn thiện pháp luật BHTN trong những năm tới.

4. Cơ sở lý luận và phương pháp nghiên cứu

4.1. Cơ sở lý luận

Luận án sử dụng phương pháp luận của chủ nghĩa duy vật biện chứng, chủ nghĩa duy vật lịch sử Mác - Lênin và hệ thống quan điểm của Đảng Cộng sản Việt Nam về cải cách chính sách bảo hiểm thất nghiệp để nghiên cứu các vấn đề liên quan đến nội dung đề tài. Theo quan điểm duy vật, pháp luật về BHTN là một bộ phận thuộc “kiến trúc thượng tầng” nên cần được nghiên cứu dựa trên “cơ sở hạ tầng”, tức là phải gắn kết với đời sống vật chất của xã hội. Quan điểm duy vật biện chứng yêu cầu việc hoàn thiện pháp luật về BHTN cần được xem xét, đối chiếu trong mối liên hệ với tất cả các hiện tượng xã hội khác như chính trị, kinh tế, văn hoá, xã hội... Quan điểm duy vật lịch sử yêu cầu việc hoàn thiện pháp luật BHTN cần được đánh giá, xem xét trong tiến trình lịch sử, gắn với hoàn cảnh trong từng giai đoạn lịch sử cụ thể.

4.2. Phương pháp nghiên cứu

Trên nền tảng cơ sở lý luận nói trên, luận án sẽ sử dụng kết hợp các phương

pháp nghiên cứu: phương pháp hệ thống tài liệu, phương pháp phân tích tài liệu thứ cấp, phương pháp phân tích tài liệu sơ cấp, phương pháp phỏng vấn chuyên gia, phương pháp luật học so sánh, phương pháp lịch sử và phương pháp phân tích, tổng hợp. Cụ thể các phương pháp được sử dụng đó là:

- *Phương pháp hệ thống tài liệu*: Phương pháp hệ thống tài liệu được luận án sử dụng tại chương 1 để hệ thống, khái quát các công trình nghiên cứu trong và ngoài nước về BHTN và hoàn thiện pháp luật về BHTN. Bên cạnh đó, phương pháp hệ thống tài liệu cũng được luận án sử dụng tại chương 3 trong việc hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh về BHTN tại Việt Nam đánh giá về quá trình hình thành và xu hướng phát triển của pháp luật BHTN tại Việt Nam.

- *Phương pháp phân tích tài liệu thứ cấp*: Phương pháp này được áp dụng để phân tích các văn bản quy phạm pháp luật, văn kiện của Đảng Cộng sản Việt Nam, điều ước quốc tế có liên quan, các số liệu thống kê chính thức của cơ quan nhà nước có thẩm quyền, các công trình nghiên cứu khoa học trong và ngoài nước liên quan đến BHTN và hoàn thiện pháp luật về BHTN. Phương pháp này được sử dụng nhiều ở chương 2 để làm rõ cơ sở lý luận về hoàn thiện pháp luật BHTN và đánh giá thực trạng pháp luật BHTN tại Việt Nam ở chương 3.

- *Phương pháp phân tích tài liệu sơ cấp*: Các tài liệu sơ cấp được sử dụng trong luận án là các thông tin, ý kiến do tác giả tổng hợp thông qua phỏng vấn chuyên gia là các nhà khoa học, nhà quản lý (làm việc tại Bộ LĐTBXH, Sở LĐTBXH) và những người trực tiếp thực hiện chính sách BHXH (tại cơ quan BHXH và trung tâm dịch vụ việc làm một số tỉnh thành). Phương pháp phân tích tài liệu sơ cấp chủ yếu được sử dụng để đánh giá thực trạng pháp luật BHTN ở chương 3 của luận án.

- *Phương pháp phỏng vấn chuyên gia*: Phương pháp này được sử dụng để thu thập ý kiến chuyên sâu của một số nhà nghiên cứu, nhà quản lý, chuyên gia hoạt động thực tiễn về bảo hiểm thất nghiệp tại Việt Nam. Phương pháp này được thực hiện thông qua việc trao đổi trực tiếp hoặc thư điện tử. Kết quả khi sử dụng phương pháp phỏng vấn chuyên gia chủ yếu được sử dụng để đánh giá thực trạng pháp luật BHTN ở chương 3 của luận án.

- *Phương pháp luật học so sánh*: Phương pháp luật học so sánh được dùng ở chương 2 để phát hiện những điểm tương đồng, khác biệt của các khái niệm đã được đưa ra (như BHTN, pháp luật về BHTN...) nhằm tìm ra bản chất chung của chúng, từ đó xây dựng một khái niệm phù hợp. Phương pháp này cũng được sử dụng tại chương 2 để nghiên cứu kinh nghiệm nước ngoài, lựa chọn những hạt nhân hợp lý, phù hợp với điều kiện tại Việt Nam để rút ra bài học kinh nghiệm. Ngoài ra, phương pháp này còn được sử dụng để so sánh những điểm mới, tiến bộ của pháp luật BHTN khi đánh giá về quá trình hình thành, phát triển của pháp luật BHTN tại Việt Nam ở chương 3 của luận án. Khi đánh giá thực trạng của pháp luật BHTN tại chương 3, phương pháp này cũng được sử dụng để so sánh, đánh giá các quy định của pháp luật BHTN Việt Nam hiện hành so với các quy định tương ứng của pháp luật BHTN tại một số quốc gia trên thế giới.

- *Phương pháp lịch sử*: Phương pháp lịch sử yêu cầu khi đánh giá ưu điểm, hạn chế của pháp luật BHTN cần được xem xét, đối chiếu trong tiến trình lịch sử, gắn với hoàn cảnh chính trị, kinh tế, xã hội trong từng giai đoạn lịch sử cụ thể. Phương pháp này được sử dụng để nghiên cứu bối cảnh xây dựng, hoàn thiện pháp luật BHTN tại các quốc gia mà luận án lựa chọn để nghiên cứu học hỏi kinh nghiệm (chương 2). Đồng thời, phương pháp này cũng được sử dụng tại chương 3 để đánh giá nguyên nhân dẫn đến những ưu điểm, hạn chế của pháp luật BHTN tại Việt Nam và nghiên cứu lựa chọn các giải pháp hoàn thiện pháp luật BHTN được đề xuất tại chương 4 của luận án.

- *Phương pháp phân tích, tổng hợp*: Phương pháp này được sử dụng để phân tích, tổng hợp các số liệu, lập luận có được từ hoạt động hệ thống tài liệu, phân tích tài liệu, phỏng vấn chuyên gia, luật học so sánh... Việc tổng hợp nhằm mục đích đưa ra những kết luận, luận giải và đề xuất của chính tác giả luận án. Phương pháp này được sử dụng xuyên suốt trong toàn bộ các chương của luận án, nhưng được thể hiện rõ nhất tại chương 4 khi đề xuất các quan điểm, giải pháp hoàn thiện pháp luật BHTN tại Việt Nam trong thời gian tới. Nhiều giải pháp được đưa ra không chỉ dựa trên việc phân tích thực trạng tại chương 3 mà còn dựa trên việc phân tích những quan điểm tương đồng hoặc không tương đồng của các nhà nghiên cứu khác, từ đó lựa chọn ra giải pháp phù hợp nhất với Việt Nam trong giai đoạn hiện nay.

5. Những điểm mới của luận án

So với những công trình nghiên cứu trước, luận án có những điểm mới sau:

- Trên cơ sở kế thừa các tài liệu đã có của Việt Nam và các nước trên thế giới, luận án đưa ra cơ sở lý luận về hoàn thiện pháp luật bảo hiểm thất nghiệp ở Việt Nam trong bối cảnh có nhiều biến động hiện nay.

- Luận án lựa chọn và phân tích pháp luật BHTN ở một số quốc gia trên thế giới có những điều kiện tương đồng về chính trị, kinh tế, xã hội với Việt Nam; bối cảnh để áp dụng thành công các quy định của pháp luật về BHTN tại các quốc gia đó và bài học kinh nghiệm có thể áp dụng tại Việt Nam.

- Luận án là công trình nghiên cứu ở cấp độ luận án tiến sĩ đánh giá về thực trạng quá trình hoàn thiện pháp luật BHTN kể từ khi chính sách BHTN chính thức có hiệu lực ở Việt Nam cho đến nay, trong đó có đánh giá về những quy định mới được ban hành trong thời gian gần đây. Những đánh giá mà luận án đưa ra có sự tiếp nối, phát triển từ các công trình nghiên cứu đi trước.

- Luận án đưa ra những quan điểm và giải pháp hoàn thiện pháp luật BHTN tại Việt Nam trong thời gian tới, phù hợp với quan điểm chỉ đạo của Đảng và thực tiễn có nhiều biến động cả trong và ngoài nước những năm gần đây.

6. Ý nghĩa về mặt lý luận và thực tiễn

6.1. Ý nghĩa về mặt lý luận

Trên cơ sở kế thừa các vấn đề lý luận chung về pháp luật và BHTN, luận án bổ sung một số vấn đề lý luận về hoàn thiện pháp luật BHTN như: khái niệm, đặc điểm, vai trò của hoàn thiện pháp luật BHTN; các tiêu chí đánh giá mức độ hoàn thiện của pháp luật BHTN; các điều kiện bảo đảm hoàn thiện pháp luật về BHTN.

6.2. Ý nghĩa về mặt thực tiễn

- Kết quả nghiên cứu của luận án sẽ góp phần tổng kết thực tiễn quá trình hoàn thiện pháp luật BHTN kể từ khi chính sách BHTN có hiệu lực ở Việt Nam cho đến nay.

- Kết quả nghiên cứu của luận án cung cấp căn cứ khoa học để các cơ quan nhà nước có thẩm quyền hoạch định chính sách, hoàn thiện hệ thống pháp luật BHTN ở nước ta trong thời gian tới.

- Kết quả nghiên cứu của luận án cũng có giá trị tham khảo trong công tác nghiên cứu, giảng dạy ở những lĩnh vực có liên quan đến pháp luật về BHTN.

7. Kết cấu của luận án

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo và phụ lục, luận án được kết cấu thành 4 chương, 13 tiết, cụ thể là:

- Chương 1. Tổng quan tình hình nghiên cứu liên quan đến hoàn thiện pháp luật về bảo hiểm thất nghiệp.

- Chương 2. Cơ sở lý luận hoàn thiện pháp luật về bảo hiểm thất nghiệp.

- Chương 3. Quá trình phát triển và thực trạng pháp luật về bảo hiểm thất nghiệp tại Việt Nam.

- Chương 4. Quan điểm và giải pháp hoàn thiện pháp luật về bảo hiểm thất nghiệp tại Việt Nam.

Chương 1. TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ BẢO HIỂM THẤT NGHIỆP

1.1. CÁC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU VỀ BẢO HIỂM THẤT NGHIỆP

1.1.1. Các công trình nghiên cứu trong nước về bảo hiểm thất nghiệp

Nguyễn Quang Trường (2016), *Quản lý Nhà nước về bảo hiểm thất nghiệp ở nước ta hiện nay*, Luận án Tiến sĩ Kinh tế, Viện Nghiên cứu Quản lý kinh tế Trung ương, Hà Nội; Phạm Minh Thắng (2018), *Quản lý quỹ bảo hiểm thất nghiệp ở Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ Kinh tế, Đại học Kinh tế quốc dân, Hà Nội; Trương Thị Thu Hiền (2019), *Thể chế quản lý nhà nước về bảo hiểm thất nghiệp ở Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ Quản lý công, Học viện Hành chính Quốc gia, Hà Nội; Trường Đại học Lao động - Xã hội (2021), *Giáo trình bảo hiểm thất nghiệp*, Nhà xuất bản Lao động - xã hội, Hà Nội; Trương Thị Thu Hiền (2021), *Những vấn đề lý luận và thực tiễn của quản lý nhà nước về bảo hiểm thất nghiệp ở Việt Nam*, Nhà xuất bản Đà Nẵng; Lê Thị Hoài Thu (2005), *Chế độ bảo hiểm thất nghiệp trong nền kinh tế thị trường ở Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ Luật học, Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội.

1.1.2. Các công trình nghiên cứu ngoài nước về bảo hiểm thất nghiệp

Mario D.Velásquez¹ (2014), *Chile Unemployment Insurance: More protection in a context of crisis*; Janine Bergl (2015), *Brazilian unemployment insurance*; John Mark Keyes, John Carter và Michel Bédard (2015), *Design of an employment insurance system for Malaysia*; International Labour Organization (2015), *Comparative review of unemployment and employment insurance experiences in Asia and worldwide*; Gabriel Chodorow-Reich, John Coglianesi (2019), *Unemployment insurance and macroeconomic stabilization*.

1.2. NHỮNG CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN PHÁP LUẬT VỀ BẢO HIỂM THẤT NGHIỆP VÀ HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ BẢO HIỂM THẤT NGHIỆP

1.2.1. Những công trình nghiên cứu trong nước liên quan đến pháp luật về bảo hiểm thất nghiệp và hoàn thiện pháp luật về bảo hiểm thất nghiệp

Trương Thị Thu Hiền (2021), “*Hoàn thiện các quy định của pháp luật về các chế độ bảo hiểm thất nghiệp ở nước ta hiện nay*”, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, (12);

Đoàn Xuân Trường (2019), “*Quy định của pháp luật về bảo hiểm thất nghiệp: Thực trạng và một số kiến nghị sửa đổi*”, Tạp chí Công thương, (7); Lê Thị Hoài Thu (2019), *Pháp luật về bảo hiểm thất nghiệp - Điều chỉnh để thích ứng, tập 2*, Hội thảo khoa học quốc tế Luật học trước biến đổi của thời đại (International Conference Law in a Changing World); Trương Thị Thu Hiền (2018), “*Hoàn thiện quy định về thu, chi bảo hiểm thất nghiệp ở Việt Nam hiện nay*”, Tạp chí Quản lý nhà nước, (264); Nguyễn Thị Anh Thơ (2016), “*Bộ luật hình sự sửa đổi với việc quy định tội phạm về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp*”, Tạp chí Bảo hiểm xã hội, (01); Nguyễn Hòa Bình (2015), “*Sự cần thiết sửa đổi, bổ sung một số nội dung về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội, bảo hiểm thất nghiệp*”, Tạp chí Bảo hiểm xã hội, (3); Đoàn Xuân Trường (2019), *Pháp luật quốc tế và pháp luật một số quốc gia trên thế giới về bảo hiểm thất nghiệp*, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp trường, Trường Đại học Luật Hà Nội; Nguyễn Thị Thu Hoài (2019), “*Chính sách bảo hiểm thất nghiệp tại một số quốc gia phát triển và gợi ý cho Việt Nam*”, Tạp chí Công Thương, (19); Mai Thị Dung (2019), “*Quản lý thu Bảo hiểm Xã hội tại Trung Quốc và bài học cho Việt Nam*”, Tạp chí Tài chính, (710); Nguyễn Mai Phương (2015), *Chế độ bảo hiểm thất nghiệp ở Trung Quốc*, Luận án Tiến sĩ Trung Quốc học, Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội; Bùi Thị Nhung, Phạm Thị Phương (2020), “*Thực hiện chính sách bảo hiểm thất nghiệp: Những hạn chế và gợi ý hướng khắc phục*”, Tạp chí Kinh tế và Dự báo, (11); Nguyễn Hữu Chí (2017), “*Thực tiễn áp dụng pháp luật bảo hiểm thất nghiệp tại thành phố Hồ Chí Minh và một số kiến nghị*”, Tạp chí Nhân lực khoa học xã hội, (07); Trương Thị Thu Hiền (2016), “*Tổ chức bộ máy thực hiện bảo hiểm thất nghiệp ở Việt Nam*”, Tạp chí Quản lý nhà nước, (251).

1.2.2. Những công trình nghiên cứu ngoài nước liên quan đến pháp luật về bảo hiểm thất nghiệp và hoàn thiện pháp luật về bảo hiểm thất nghiệp

Michel Bédard, John Carter, Tsuruga Ippei (2019), *Legal, financial and administrative considerations for an employment insurance system in Indonesia*; International Labour Organization (2019), *Unemployment insurance schemes around the world: Evidence and policy options*; Fernando Casanova1 (2017), *Uruguay recent reforms to unemployment insurance*; Tax Policy Center (2019), *Rethinking unemployment insurance, taxes and benefits*.

1.3. NHỮNG VẤN ĐỀ LUẬN ÁN CÓ THỂ KẾ THỪA VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ LUẬN ÁN CẦN TIẾP TỤC LÀM RÕ

1.3.1. Những vấn đề luận án có thể kế thừa

Một là, những vấn đề lý luận nền tảng về BHTN; khái niệm, đặc điểm, vai trò và nội dung của pháp luật về BHTN; quá trình hình thành, phát triển của pháp luật BHTN ở Việt Nam và bài học kinh nghiệm trong xây dựng pháp luật BHTN của một số quốc gia trên thế giới.

Hai là, các công trình nghiên cứu trước đó đã chỉ ra một số bất cập của pháp luật BHTN ở Việt Nam về đối tượng và hình thức tham gia BHTN, các chế độ BHTN (điều kiện hưởng, mức hưởng hỗ trợ BHTN), quản lý quỹ BHTN, xử lý vi phạm pháp luật về BHTN...

Ba là, một số ý tưởng đề xuất hoàn thiện pháp luật BHTN ở Việt Nam được chỉ ra trong các công trình nghiên cứu trên có thể được nghiên cứu kế thừa, bổ sung hoàn thiện để đưa vào nội dung của luận án.

1.3.2. Những vấn đề luận án cần tiếp tục nghiên cứu làm rõ

Một là, về tổng quan có thể thấy, các công trình nghiên cứu hiện nay mới chủ yếu dừng lại ở việc nghiên cứu từng khía cạnh nhỏ của pháp luật BHTN (như đối tượng tham gia, điều kiện hưởng, mức hưởng, quản lý quỹ BHTN...) thông qua các bài viết tạp chí, hội thảo (chiếm tỉ lệ lớn trong số các công trình được nghiên cứu). Một số luận văn thạc sĩ, sách chuyên khảo, đề tài nghiên cứu khoa học có nghiên cứu chung về BHTN nhưng chủ yếu nghiên cứu dưới góc độ thực hiện pháp luật BHTN tại một địa phương, đơn vị cụ thể để đề xuất các giải pháp nâng cao hiệu quả tổ chức thực hiện pháp luật trên thực tế, chưa chú trọng nhiều đến các giải pháp hoàn thiện pháp luật BHTN. Trong khi yêu cầu hoàn thiện hệ thống pháp luật BHTN đang rất cấp thiết (chuẩn bị cho việc sửa đổi, bổ sung Luật Việc làm năm 2013) nhưng lại chưa có một công trình nghiên cứu nào ở cấp độ luận án tiến sĩ đưa ra đánh giá toàn diện về hệ thống pháp luật bảo hiểm thất nghiệp ở nước ta từ khi chế định BHTN trong Luật Việc làm có hiệu lực và được triển khai thi hành ở nước ta (từ 01/01/2015 đến nay).

Hai là, một số vấn đề về lý luận cần tiếp tục được làm rõ khi nghiên cứu đề tài hoàn thiện pháp luật BHTN ở Việt Nam đó là:

- Các tiêu chí đánh giá mức độ hoàn thiện của hệ thống pháp luật BHTN ở Việt Nam cũng chưa được đề cập đến. Bên cạnh những tiêu chí chung để đánh giá về mức độ hoàn thiện của pháp luật nói chung, pháp luật BHTN cũng có những đặc thù riêng, do đó, cần xây dựng được bộ tiêu chí đánh giá mức độ hoàn thiện của pháp luật BHTN với những yêu cầu cụ thể trong từng tiêu chí.

- Cần tiếp tục nghiên cứu làm rõ các điều kiện bảo đảm hoàn thiện pháp luật BHTN để có thể ban hành được những quy phạm pháp luật BHTN có chất lượng, khắc phục trùng những bất cập được chỉ ra, đồng thời, bảo đảm hiệu quả thi hành pháp luật BHTN trên thực tế sau khi được sửa đổi, bổ sung, ban hành mới.

Ba là, một số vấn đề về thực trạng pháp luật BHTN ở Việt Nam mà luận án cần tiếp tục được làm rõ đó là:

- Các công trình khoa học trên tuy được nghiên cứu dựa trên Luật Việc làm năm 2013, nhưng pháp luật về BHTN những năm gần đây thường xuyên có sự cập nhật mới thông qua việc ban hành các văn bản quy phạm pháp luật quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành cho chế định BHTN trong Luật Việc làm. Trong đó có những văn bản mới được ban hành thời gian gần đây như: Nghị định 61/2020/NĐ-CP về sửa đổi Nghị định 28/2015/NĐ-CP hướng dẫn Luật Việc làm về BHTN; Nghị định 23/2021/NĐ-CP hướng dẫn Khoản 3 Điều 37 và Điều 39 Luật Việc làm về trung tâm dịch vụ việc làm, doanh nghiệp hoạt động dịch vụ việc làm; Quyết định 17/2021/QĐ-TTg quy định về mức hỗ trợ học nghề đối với người lao động tham gia BHTN; Nghị định 28/2020/NĐ-CP quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lao động, BHTN, đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng... Do đó, có không ít các quy định trong các văn bản quy phạm pháp luật mới được ban hành mà các công trình nêu trên chưa có điều kiện để nghiên cứu. Cùng với đó, điều kiện tế - xã hội nước ta những năm gần đây cũng liên tục có những bước thay đổi toàn diện. Thu nhập lao động, chi phí sinh hoạt, cơ cấu lao động, nguồn thu ngân sách... đã và đang thay đổi từng ngày. Do đó, những đánh giá trong các công

trình nghiên cứu trên có thể phù hợp trong một vài năm trước nhưng sẽ không còn phù hợp ở thời điểm hiện tại và thời gian tới, cần được bổ sung đánh giá hoặc đánh giá lại.

- Do chưa xác định rõ bộ tiêu chí đánh giá mức độ hoàn thiện của pháp luật BHTN nên các công trình kể trên chủ yếu đánh giá dựa trên một số bất cập gặp phải khi triển khai tổ chức thực hiện trên thực tế, chưa đảm bảo tính logic, toàn diện như mong muốn. Chính vì vậy, kế thừa một số thông tin, số liệu, luận điểm đánh giá từ các công trình nghiên cứu đi trước, luận án cần đánh giá toàn diện hệ thống pháp luật BHTN theo đầy đủ các tiêu chí mà luận án chỉ ra.

- Đánh giá các nguyên nhân chủ quan, nguyên nhân khách quan dẫn đến những ưu điểm và hạn chế của hệ thống pháp luật BHTN hiện hành tại Việt Nam.

Bốn là, một số vấn đề về quan điểm, giải pháp hoàn thiện pháp luật BHTN ở Việt Nam mà luận án cần tiếp tục được làm rõ đó là:

- Xác định các quan điểm hoàn thiện pháp luật về BHTN phù hợp với quan điểm chỉ đạo của Đảng và bối cảnh kinh tế - xã hội hiện nay ở Việt Nam.

- Tổng hợp, phát triển các giải pháp hoàn thiện pháp luật BHTN đã được các công trình nghiên cứu trước đó chỉ ra; đề xuất giải pháp mới nhằm hoàn thiện pháp luật BHTN ở Việt Nam hiện nay.

- Nghiên cứu các đề án hoàn thiện Luật Việc làm năm 2013, Luật Bảo hiểm xã hội năm 2014 của Chính phủ và kinh nghiệm xây dựng, thực hiện pháp luật BHTN của quốc tế để lựa chọn được những giải pháp đề xuất có tính khả thi cao, dễ được chấp thuận.

- Bên cạnh các giải pháp hoàn thiện quy định của pháp luật BHTN, luận án cần nghiên cứu các giải pháp bảo đảm cho công tác hoàn thiện pháp luật BHTN đạt chất lượng và giải pháp nâng cao hiệu quả tổ chức thực hiện pháp luật BHTN trên thực tế.

1.4. GIẢ THUYẾT NGHIÊN CỨU VÀ CÂU HỎI NGHIÊN CỨU

1.4.1. Giả thuyết nghiên cứu

Pháp luật BHTN đã đóng vai trò quan trọng trong việc ngăn ngừa và giảm thiểu tình trạng thất nghiệp ở nước ta. Tuy nhiên, xuất phát từ những nguyên nhân chủ quan trong hệ thống pháp luật BHTN và nguyên nhân khách quan bên ngoài tác

động, pháp luật BHTN đã bộc lộ nhiều hạn chế. Việc hoàn thiện pháp luật BHTN trở thành vấn đề bức thiết, góp phần đảm bảo chính sách việc làm, an sinh xã hội và phát triển kinh tế tại Việt Nam hiện nay.

1.4.2. Câu hỏi nghiên cứu

- Câu hỏi 1: Ở Việt Nam đã xây dựng nền tảng lý luận hoàn thiện pháp luật về BHTN chưa? Những vấn đề lý luận đó bao gồm những nội dung nào?

- Câu hỏi 2: Thực trạng pháp luật về BHTN và thực tiễn thực hiện còn có những hạn chế, khó khăn gì? Nguyên nhân nào dẫn đến những khó khăn, hạn chế đó?

- Câu hỏi 3: Sự cần thiết và định hướng hoàn thiện pháp luật về BHTN ở Việt Nam trong thời gian tới?

- Câu hỏi 4: Giải pháp nào để khắc phục những hạn chế, khó khăn của pháp luật về BHTN tại Việt Nam góp phần bảo đảm các mục tiêu phát triển ASXH của quốc gia?

Chương 2

CƠ SỞ LÝ LUẬN HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ BẢO HIỂM THẤT NGHIỆP

2.1. KHÁI QUÁT VỀ BẢO HIỂM THẤT NGHIỆP

2.1.1. Khái niệm thất nghiệp và bảo hiểm thất nghiệp

2.1.1.1. Khái niệm thất nghiệp

Thất nghiệp là tình trạng tồn tại những người trong độ tuổi lao động nhưng không có thu nhập, đang tích cực tìm việc làm nhưng chưa tìm được công việc thích hợp.

2.1.1.2. Khái niệm bảo hiểm thất nghiệp

Bảo hiểm thất nghiệp là chế độ nhằm bù đắp một phần thu nhập của những người lao động bị mất việc làm và hỗ trợ người lao động học nghề, duy trì việc làm, tìm việc làm nhằm phòng ngừa và xử lý tình trạng thất nghiệp.

2.1.2. Vai trò của bảo hiểm thất nghiệp

Một là, BHTN bù đắp thu nhập cho người lao động khi mất việc làm.

Hai là, BHTN giúp phân phối lại thu nhập giữa những người lao động và thực

hiện công bằng xã hội.

Ba là, BHTN cũng có vai trò quan trọng trong việc động viên người lao động hăng hái làm việc và tạo sự gắn bó giữa người lao động và người sử dụng lao động.

2.1.3. Các nguyên tắc của bảo hiểm thất nghiệp

Một là, BHTN dựa trên nguyên tắc chia sẻ rủi ro giữa những người tham gia bảo hiểm.

Hai là, BHTN phải bảo đảm sự công bằng, hợp lý trong đóng góp và thụ hưởng quỹ BHTN.

Ba là, Quỹ BHTN phải được quản lý tập trung, công khai, hạch toán độc và bảo đảm an toàn.

2.1.4. Mối quan hệ giữa bảo hiểm thất nghiệp với các chính sách an sinh xã hội khác

BHTN và bảo hiểm xã hội tuy đều là những trụ cột quan trọng của chính sách an sinh xã hội, nhưng BHTN vẫn là một chế độ độc lập với bảo hiểm xã hội.

Giữa BHTN và chính sách việc làm có mối quan hệ rất chặt chẽ, nhằm đạt được mục tiêu chung là tạo lập, duy trì việc làm ổn định cho người lao động.

2.2. KHÁI NIỆM, ĐẶC ĐIỂM, VAI TRÒ VÀ NỘI DUNG CỦA PHÁP LUẬT VỀ BẢO HIỂM THẤT NGHIỆP

2.2.1. Khái niệm pháp luật về bảo hiểm thất nghiệp

Pháp luật về BHTN là hệ thống các quy tắc xử sự mang tính bắt buộc chung do Nhà nước ban hành hoặc thừa nhận, nhằm điều chỉnh các quan hệ xã hội về bù đắp một phần thu nhập của những người lao động bị mất việc làm và hỗ trợ người lao động học nghề, duy trì việc làm, tìm việc làm nhằm phòng ngừa và xử lý tình trạng thất nghiệp.

2.2.2. Đặc điểm của pháp luật bảo hiểm thất nghiệp

Một là, pháp luật BHTN mang đầy đủ các đặc điểm chung của pháp luật, bao gồm: Pháp luật BHTN có tính quyền lực nhà nước. Bên cạnh đó, pháp luật BHTN có tính quy phạm phổ biến.

Hai là, pháp luật BHTN có những đặc điểm riêng biệt như sau:

Phạm vi điều chỉnh của pháp luật về BHTN là các quan hệ xã hội phát sinh trong lĩnh vực BHTN.

Đối tượng điều chỉnh của pháp luật về BHTN bao gồm người lao động, người sử dụng lao động và các tổ chức, cá nhân khác có liên quan đến quan hệ BHTN.

Mục đích của pháp luật về BHTN nhằm phòng ngừa tình trạng thất nghiệp, bù đắp thu nhập cho người lao động khi họ bị thất nghiệp và giúp người lao động tái tham gia thị trường lao động.

Pháp luật BHTN thể hiện mức độ ưu việt của chính sách quốc gia trong bảo đảm quyền con người về an sinh xã hội nói chung và vấn đề lao động, việc làm nói riêng.

Pháp luật BHTN có mối tương quan chặt chẽ đến pháp luật về việc làm và an sinh xã hội.

2.2.3. Vai trò của pháp luật về bảo hiểm thất nghiệp

Một là, pháp luật BHTN là công cụ quan trọng nhất để Nhà nước thực hiện các mục tiêu của chính sách BHTN.

Hai là, pháp luật về BHTN tạo cơ sở pháp lý quan trọng để bảo đảm quyền con người về ASXH và cơ sở pháp lý để mọi cơ quan, tổ chức, cá nhân thực hiện đúng các quyền, nghĩa vụ của mình trong lĩnh vực BHTN.

Ba là, pháp luật về BHTN góp phần ổn định chính trị, trật tự an toàn xã hội và gây dựng lòng tin của người dân với Nhà nước.

Bốn là, pháp luật về BHTN góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về BHTN.

2.2.4. Nội dung của pháp luật về bảo hiểm thất nghiệp

Một là, các quy định về đối tượng tham gia BHTN và hình thức tham gia BHTN.

Hai là, quy định về các chế độ BHTN, bao gồm quy định về loại hỗ trợ BHTN, đối tượng được hưởng hỗ trợ, điều kiện để hưởng hỗ trợ.

Ba là, quy định về thủ tục, hồ sơ hưởng BHTN.

Bốn là, các quy định về quỹ BHTN, bao gồm quy định về mức đóng BHTN, mức hưởng BHTN, hình thức đầu tư quỹ BHTN và thiết chế quản lý quỹ BHTN.

Năm là, các quy định về xử lý vi phạm pháp luật trong lĩnh vực BHTN.

2.3. CÁC TIÊU CHÍ ĐÁNH GIÁ MỨC ĐỘ HOÀN THIỆN CỦA PHÁP LUẬT BẢO HIỂM THẤT NGHIỆP VÀ CÁC ĐIỀU KIỆN BẢO ĐẢM HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ BẢO HIỂM THẤT NGHIỆP

2.3.1. Các tiêu chí đánh giá mức độ hoàn thiện của pháp luật bảo hiểm thất nghiệp

Các tiêu chí đánh giá mức độ hoàn thiện của pháp luật bảo hiểm thất nghiệp bao gồm: Một là, tính chính trị; Hai là, tính tương thích với các chuẩn mực quốc tế; Ba là, tính toàn diện; Bốn là, tính thống nhất, đồng bộ; Năm là, tính phù hợp, khả thi; Sáu là, tính ổn định; Bảy là, tính minh bạch; Tám là, tính chuẩn mực về thẩm quyền và kỹ thuật lập pháp; Chín là, tính phòng ngừa thất nghiệp từ xa và kịp thời khắc phục tình trạng thất nghiệp.

2.3.2. Các điều kiện bảo đảm hoàn thiện pháp luật về bảo hiểm thất nghiệp

Một là, điều kiện bảo đảm về chính trị - pháp lý.

Hai là, điều kiện bảo đảm về chất lượng nguồn nhân lực xây dựng pháp luật.

Ba là, điều kiện bảo đảm về kinh tế.

2.4. PHÁP LUẬT BẢO HIỂM THẤT NGHIỆP Ở MỘT SỐ QUỐC GIA TRÊN THẾ GIỚI VÀ GIÁ TRỊ THAM KHẢO CHO VIỆT NAM

2.4.1. Pháp luật bảo hiểm thất nghiệp ở một số quốc gia trên thế giới

Một là, Pháp luật bảo hiểm thất nghiệp ở Đức.

Hai là, Pháp luật bảo hiểm thất nghiệp Trung Quốc.

Ba là, Pháp luật bảo hiểm thất nghiệp Thái Lan.

Pháp luật BHTN của những quốc gia được tác giả lựa chọn nghiên cứu vì những lý do sau: *Cộng hoà Liên bang Đức* tuy có nhiều khác biệt về điều kiện chính trị, kinh tế, văn hoá, xã hội với Việt Nam nhưng được lựa chọn nghiên cứu vì đây là quốc gia hình thành chế độ BHTN từ rất sớm, đã đạt được nhiều thành tựu quan trọng và được coi là hình mẫu xây dựng hệ thống BHXH, BHTN trên thế giới. Không chỉ vậy, Đức còn là quốc gia có nền kinh tế thị trường xã hội - có sự kết hợp hài hoà giữa kinh tế thị trường tự do và sự can thiệp cần thiết từ Nhà nước, có điểm tương đồng nhất định với nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam hiện

nay. Bên cạnh Đức, *Trung Quốc* là quốc gia đã đạt được nhiều thành tựu về kinh tế - xã hội, là nền kinh tế lớn thứ hai trên thế giới. Trung Quốc lại là quốc gia có nhiều điểm tương đồng với Việt Nam về thể chế chính trị, truyền thống văn hoá, ý thức xã hội nên thuận lợi cho áp dụng học hỏi kinh nghiệm. *Thái Lan* được lựa chọn nghiên cứu vì cùng nằm trong khu vực Đông Nam Á với Việt Nam, là quốc gia đầu tiên triển khai xây dựng chế độ BHTN. Tuy có khác biệt về thể chế chính trị và văn hoá truyền thống, nhưng Thái Lan và Việt Nam không có quá nhiều chênh lệch về quy mô kinh tế, dân số, là điểm thuận lợi cho việc học hỏi kinh nghiệm xây dựng và triển khai thi hành pháp luật BHTN.

Khi nghiên cứu pháp luật của từng quốc gia nêu trên, luận án tập trung làm rõ các vấn đề theo năm nhóm nội dung của pháp luật BHTN, cụ thể là: đối tượng và hình thức tham gia BHTN, các chế độ BHTN, thủ tục hưởng BHTN, quỹ BHTN và xử lý vi phạm pháp luật trong lĩnh vực BHTN. Đồng thời, trong quá trình phân tích, luận án cũng chỉ ra nguyên nhân, điều kiện để các quốc gia ban hành những quy định về BHTN đặc thù, làm cơ sở cho việc rút ra bài học kinh nghiệm trong hoàn thiện pháp luật về BHTN tại Việt Nam.

2.4.2. Một số giá trị tham khảo cho việc hoàn thiện pháp luật bảo hiểm thất nghiệp ở Việt Nam

Một là, xác định một cách rõ ràng, phù hợp theo hướng ngày càng mở rộng các đối tượng tham gia BHTN.

Hai là, bảo đảm tính phù hợp, toàn diện của các chế độ BHTN, chú trọng khả năng phòng ngừa thất nghiệp.

Ba là, quy định về thủ tục hưởng BHTN cần đảm bảo quản lý chặt chẽ các đối tượng hưởng BHTN và thúc đẩy người lao động tìm kiếm việc làm mới trong thời gian thất nghiệp.

Bốn là, quy định chặt chẽ về quỹ BHTN, tránh thất thoát quỹ và đảm bảo an toàn quỹ BHTN.

Năm là, pháp luật về xử lý vi phạm pháp luật trong lĩnh vực BHTN cần quy định cụ thể chế tài đối với từng hành vi vi phạm, bao gồm cả hành vi của người lao động, người sử dụng lao động và cá nhân có thẩm quyền xét duyệt hồ sơ hưởng BHTN.

Chương 3. QUÁ TRÌNH PHÁT TRIỂN VÀ THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VỀ BẢO HIỂM THẤT NGHIỆP Ở VIỆT NAM

3.1. QUÁ TRÌNH PHÁT TRIỂN CỦA PHÁP LUẬT VỀ BẢO HIỂM THẤT NGHIỆP Ở VIỆT NAM

- Chế độ hỗ trợ người lao động mất việc làm trước khi có quy định về bảo hiểm thất nghiệp.

- Pháp luật về bảo hiểm thất nghiệp theo Luật Bảo hiểm xã hội năm 2006, chính thức có hiệu lực từ ngày 01/01/2009.

- Pháp luật về bảo hiểm thất nghiệp theo Luật Việc làm năm 2013, chính thức có hiệu lực từ ngày 01/01/2015.

3.2. THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT BẢO HIỂM THẤT NGHIỆP Ở VIỆT NAM

3.2.1. Thực trạng các quy định về đối tượng và hình thức tham gia bảo hiểm thất nghiệp

Về ưu điểm, pháp luật BHTN đã ngày càng mở rộng đối tượng có quyền tham gia bảo hiểm thất nghiệp dưới hình thức bảo hiểm thất nghiệp bắt buộc.

Về hạn chế, các quy định về đối tượng và hình thức tham gia BHTN hiện hành vẫn chưa thực sự đáp ứng tiêu chí về tính phù hợp với thực trạng lực lượng lao động Việt Nam, chưa tương thích với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên, chưa đáp ứng các yêu cầu của Đảng Cộng sản Việt Nam đề ra về an sinh xã hội.

3.2.2. Thực trạng quy định về các chế độ bảo hiểm thất nghiệp

Về ưu điểm, pháp luật về các chế độ BHTN từng bước được bổ sung, hoàn thiện để đảm bảo tính tương thích với pháp luật quốc tế và bảo đảm tính phù hợp, khả thi.

Bên cạnh đó, pháp luật về các chế độ BHTN còn một số quy định chưa bảo đảm tính phù hợp với điều kiện thực tế, chưa thực sự thể hiện rõ mục tiêu phòng ngừa thất nghiệp của chính sách BHTN, chưa bảo đảm tốt sự tương thích với pháp luật quốc tế về hỗ trợ dành cho các đối tượng lao động đặc thù.

3.2.3. Thực trạng các quy định về thủ tục hưởng bảo hiểm thất nghiệp và thực tiễn thực hiện

Về ưu điểm, Luật Việc làm năm 2013 đã có những sửa đổi, bổ sung các quy định về thủ tục hưởng BHTN theo hướng đảm bảo chặt chẽ hơn nhưng có lợi hơn cho những người lao động có đủ điều kiện hưởng.

Về hạn chế, pháp luật về thủ tục, hồ sơ hưởng BHTN vẫn còn một số quy định gây khó khăn cho việc ứng dụng công nghệ thông tin, thực hiện dịch vụ công trực tuyến mức độ 4.

3.2.4. Thực trạng các quy định về quỹ bảo hiểm thất nghiệp

Về ưu điểm, hầu hết các quy định về quỹ BHTN đã bảo đảm tính tương thích với các chuẩn mực quốc tế, bảo đảm tính phù hợp, khả thi với điều kiện kinh tế - xã hội của Việt Nam hiện nay.

Về hạn chế, một số quy định về quỹ BHTN chưa thực sự hợp lý; còn thiếu quy định về một số vấn đề như: chi phí quản lý BHTN, xử lý tiền trợ cấp thất nghiệp và số tháng đóng BHTN của những người bị tạm dừng hưởng trợ cấp thất nghiệp, quản lý rủi ro và dự báo dòng tiền...

3.2.5. Thực trạng các quy định về xử lý vi phạm pháp luật trong lĩnh vực bảo hiểm thất nghiệp

Về ưu điểm, các quy định về xử lý vi phạm pháp luật trong lĩnh vực bảo hiểm thất nghiệp nhìn chung đã bảo đảm tính phù hợp, rõ ràng, cụ thể đối với từng hành vi vi phạm và mức xử phạt tương ứng.

Về hạn chế, các quy định về phối hợp quản lý thông tin và xử lý vi phạm pháp luật trong lĩnh vực bảo hiểm thất nghiệp chưa bảo đảm tính toàn diện và thiếu tính răn đe.

3.3. NGUYÊN NHÂN DẪN ĐẾN ƯU ĐIỂM VÀ HẠN CHẾ CỦA PHÁP LUẬT VỀ BẢO HIỂM THẤT NGHIỆP Ở VIỆT NAM

3.3.1. Nguyên nhân dẫn đến ưu điểm của pháp luật về bảo hiểm thất nghiệp ở Việt Nam

- Nguyên nhân khách quan
- Nguyên nhân chủ quan

3.3.2. Nguyên nhân dẫn đến hạn chế của pháp luật về bảo hiểm thất nghiệp ở Việt Nam

- Nguyên nhân khách quan
- Nguyên nhân chủ quan

Chương 4. QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ BẢO HIỂM THẤT NGHIỆP Ở VIỆT NAM

4.1. QUAN ĐIỂM HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ BẢO HIỂM THẤT NGHIỆP Ở VIỆT NAM

- Hoàn thiện pháp luật về BHTN cần chú trọng mục tiêu phòng ngừa thất nghiệp và BHTN trở thành công cụ quản trị thị trường lao động.
- Hoàn thiện pháp luật về BHTN cần hướng tới xây dựng chế độ BHTN đa tầng, linh hoạt.
- Hoàn thiện pháp luật về BHTN cần quan tâm đến các đối tượng yếu thế, đặc thù và mở rộng tối đa mạng lưới an sinh xã hội.
- Hoàn thiện pháp luật về BHTN cần đảm bảo gắn kết với hệ thống pháp luật về việc làm và bảo hiểm xã hội.
- Hoàn thiện pháp luật về BHTN đảm bảo kế thừa những thành tựu đã đạt được của pháp luật trong nước, học hỏi kinh nghiệm của pháp luật nước ngoài.

4.2. GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ BẢO HIỂM THẤT NGHIỆP Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

4.2.1. Nhóm giải pháp hoàn thiện nội dung của pháp luật về bảo hiểm thất nghiệp

4.2.1.1. Hoàn thiện các quy định về đối tượng và hình thức tham gia bảo hiểm thất nghiệp

Một là, sửa đổi, bổ sung các quy định về đối tượng tham gia BHTN theo hướng mở rộng đối tượng tham gia BHTN bắt buộc đối với người lao động làm việc theo hợp đồng lao động có thời hạn từ đủ 01 tháng trở lên, người quản lý doanh nghiệp, hợp tác xã, người hoạt động không chuyên trách cấp xã.

Hai là, bổ sung quy định về hình thức BHTN tự nguyện, thí điểm đối tượng tham gia là lao động nước ngoài đang làm việc tại Việt Nam, xã viên hợp tác xã và công chức nhà nước.

4.2.1.2. Hoàn thiện quy định về các chế độ bảo hiểm thất nghiệp

Một là, sửa đổi các quy định về chế độ Trợ cấp thất nghiệp.

Hai là, sửa đổi, bổ sung các quy định về chế độ Hỗ trợ tư vấn, giới thiệu việc làm.

Ba là, sửa đổi quy định về chế độ Hỗ trợ học nghề.

Bốn là, sửa đổi, bổ sung quy định về chế độ Hỗ trợ đào tạo, bồi dưỡng, nâng cao trình độ kỹ năng nghề để duy trì việc làm cho người lao động.

Năm là, bổ sung chế độ Hỗ trợ tư vấn, giới thiệu việc làm cho các đối tượng lao động đặc thù.

Sáu là, bổ sung Chương trình bảo hiểm thất nghiệp nâng cao.

4.2.1.3. Hoàn thiện các quy định về thủ tục hưởng bảo hiểm thất nghiệp

Một là, để đảm bảo thuận tiện cho người lao động và đáp ứng yêu cầu cải cách hành chính, thực hiện dịch vụ công trực tuyến về BHTN ở mức độ 4 mà vẫn đáp ứng mục tiêu của chế độ trợ cấp thất nghiệp, cần cho phép người lao động được tiến hành thủ tục thông báo tìm kiếm việc làm trên cổng dịch vụ công quốc gia hoặc gửi bưu điện, không bắt buộc phải đến thông báo trực tiếp tại trung tâm dịch vụ việc làm. Đối với thủ tục đề nghị không hưởng trợ cấp thất nghiệp khi không còn nhu cầu hưởng trợ cấp thất nghiệp (Điều 7 Thông tư số 28/2015/TT-BLĐTBXH) cũng cần được sửa đổi theo hướng tương tự.

Hai là, đối với thủ tục nộp hồ sơ đề nghị hưởng hỗ trợ tư vấn, giới thiệu việc làm (Điều 5 Thông tư số 28/2015/TT-BLĐTBXH), cần thiết cho phép người lao động được nộp hồ sơ trực tuyến trên cổng dịch vụ công quốc gia hoặc nộp qua đường bưu điện. Sau khi hồ sơ được xét duyệt, kết quả xét duyệt và các thông tin tư vấn có thể được gửi trực tuyến hoặc tư vấn trực tiếp nếu người lao động có nhu cầu. Khi trung tâm dịch vụ việc làm tổ chức dự tuyển lao động trực tiếp (thông qua hội chợ việc làm, sàn giao dịch việc làm hoặc hình thức khác), người lao động có nghĩa vụ trực tiếp tham gia dự tuyển. Nếu người lao động không tham gia dự tuyển trực tiếp mà không

có lí do chính đáng thì bị coi là từ chối việc làm mà không có lí do chính đáng, bị chấm dứt hưởng trợ cấp thất nghiệp theo Điều 21 Nghị định số 28/2015/NĐ-CP. Như vậy, chỉ khi trung tâm dịch vụ việc làm tổ chức dự tuyển lao động trực tiếp thì người lao động mới phải đến gặp gỡ, trao đổi trực tiếp, các thủ tục khác của chế độ hỗ trợ tư vấn, giới thiệu việc làm hoàn toàn có thể thực hiện trên môi trường mạng kỹ thuật số.

4.2.1.4. Hoàn thiện các quy định về quỹ bảo hiểm thất nghiệp

Một là, sửa đổi quy định về tiền lương làm căn cứ đóng BHTN gồm “*mức lương, phụ cấp lương và các khoản bổ sung khác theo quy định của pháp luật về lao động*” (tiền lương làm căn cứ đóng BHTN sẽ là số tiền thực tế mà người lao động nhận được, không phụ thuộc vào việc số tiền đó có được xác định cụ thể trong hợp đồng lao động hay không).

Hai là, sửa đổi quy định về mức đóng BHTN linh hoạt, giao cho Chính phủ quy định, căn cứ vào điều kiện thực tế trong từng giai đoạn.

Ba là, bổ sung các trường hợp được bảo lưu thời gian đóng BHTN cho lần hưởng BHTN tiếp theo.

4.2.1.5. Hoàn thiện các quy định về thanh tra, xử lý vi phạm pháp luật, giải quyết khiếu nại, tố cáo trong lĩnh vực bảo hiểm thất nghiệp

Một là, bổ sung quy định về trách nhiệm của người sử dụng lao động phải thông báo ngay trong cho cơ quan quản lý lao động, cơ quan BHXH về việc có việc làm của người lao động.

Hai là, Luật Việc làm cần tăng chế tài xử phạt đối với các vi phạm về BHTN để tăng tính răn đe, phòng ngừa.

4.2.1.5. Một số đề xuất sửa đổi, bổ sung quy định khác về pháp luật bảo hiểm thất nghiệp

Một là, Luật Việc làm cần đưa ra khái niệm về người thất nghiệp.

Hai là, trong quy định về đối tượng tham gia BHTN cần bỏ các quy định liên quan đến thuật ngữ “Hợp đồng lao động theo mùa vụ”.

Ba là, đổi tên chế độ “Bảo hiểm thất nghiệp” thành “Bảo hiểm việc làm”.

4.2.2. Nhóm giải pháp về các điều kiện bảo đảm hoàn thiện pháp luật về bảo hiểm thất nghiệp

Một là, các giải pháp đảm bảo về chính trị - pháp lý

Hai là, các giải pháp bảo đảm về nhân lực tham gia xây dựng, hoàn thiện pháp luật bảo hiểm thất nghiệp.

Ba là, các giải pháp bảo đảm về kinh tế.

4.2.3. Nhóm giải pháp về tổ chức thực hiện pháp luật bảo hiểm thất nghiệp

Một là, đổi mới tổ chức và hoạt động của các Trung tâm Dịch vụ việc làm.

Hai là, tăng cường công tác thanh tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý vi phạm pháp luật về BHTN.

Ba là, đẩy mạnh công tác phổ biến, giáo dục pháp luật về BHTN.

KẾT LUẬN

Từ những phân tích về tổng quan tình hình nghiên cứu, các vấn đề lý luận và thực tiễn nêu trên, luận án rút ra một số nhận xét như sau:

Một là, cả về lý luận và thực tiễn đều đặt ra yêu cầu hoàn thiện pháp luật BHTN ở Việt Nam hiện nay, đặc biệt là sau tác động của đại dịch Covid-19 và những tình huống bất ngờ tương tự có thể xảy ra trong tương lai.

Hai là, việc xây dựng nền tảng lý luận vững chắc là điều thiết yếu để đánh giá thực trạng pháp luật về BHTN, trong đó trọng tâm cần xác định rõ nội dung của pháp luật BHTN và các tiêu chí đánh giá mức độ hoàn thiện của pháp luật về BHTN.

Ba là, bên cạnh những ưu điểm đạt được, pháp luật BHTN tại Việt Nam hiện nay cũng không tránh khỏi những hạn chế. Trong đó, hai hạn chế lớn nhất của pháp luật BHTN là chưa bao phủ hết các đối tượng cần được bảo vệ và chưa thể hiện rõ mục tiêu phòng ngừa thất nghiệp của chính sách BHTN.

Bốn là, để công tác hoàn thiện pháp luật về BHTN tại Việt Nam đạt hiệu quả cao, cần thực hiện đồng bộ cả ba nhóm giải pháp: hoàn thiện các quy định của pháp luật BHTN trong Luật Việc làm, đảm bảo các điều kiện cần thiết cho công tác hoàn thiện pháp luật về BHTN và nâng cao hiệu quả tổ chức thực hiện pháp luật về BHTN trên thực tế.