

**TÒA ÁN NHÂN DÂN TỐI CAO**

---

## **ĐỀ ÁN**

**XỬ LÝ VI PHẠM TRONG LĨNH VỰC BẢO HIỂM  
XÃ HỘI, BẢO HIỂM Y TẾ, BẢO HIỂM THẤT NGHIỆP  
- THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP**

*Chủ nhiệm Đề án:* TS. Nguyễn Chí Công

**HÀ NỘI - 2019**

## MỤC LỤC

	Trang
<b>DANH MỤC CHỮ VIẾT TẮT</b>	6
<b>PHẦN MỞ ĐẦU</b>	8
<b>CHƯƠNG I</b>	
<b>QUY ĐỊNH CỦA PHÁP LUẬT VỀ XỬ LÝ VI PHẠM TRONG LĨNH VỰC BẢO HIỂM XÃ HỘI, BẢO HIỂM Y TẾ, BẢO HIỂM THẤT NGHIỆP</b>	13
I. SỰ HÌNH THÀNH VÀ PHÁT TRIỂN CỦA BHXH	13
1. Thời kỳ trước khi có Điều lệ tạm thời về BHXH (trước năm 1961)	15
2. Thời kỳ thực hiện điều lệ BHXH tạm thời (từ năm 1961 đến tháng 12/1994)	16
3. Thời kỳ từ tháng 01/1995 đến nay	19
II. KHÁI NIỆM, VAI TRÒ CỦA BHXH, BHYT VÀ BHTN	23
1. Khái niệm, vai trò của BHXH	23
2. Khái niệm, vai trò của BHYT	27
3. Khái niệm, vai trò của BHTN	29
III. NHỮNG QUY ĐỊNH CHUNG VỀ XỬ LÝ VI PHẠM PHÁP LUẬT VỀ BHXH, BHYT, BHTN	31
1. Cơ sở pháp lý	31
2. Phân biệt vi phạm hành chính và tội phạm trong lĩnh vực BHXH, BHYT, BHTN	31
IV. QUY ĐỊNH CỦA PHÁP LUẬT VỀ HÀNH VI VI PHẠM VÀ XỬ LÝ VI PHẠM TRONG LĨNH VỰC BẢO HIỂM	33
1. Quy định về các hành vi vi phạm trong lĩnh vực bảo hiểm	33
2. Quy định về xử lý hành vi vi phạm trong lĩnh vực bảo hiểm	35
V. QUY ĐỊNH CỦA BLHS VỀ CÁC TỘI GIAN LẬN, TRÓN ĐÓNG	

	BHXH, BHYT, BHTN	35
1.	Tội gian lận bảo hiểm xã hội, bảo hiểm thất nghiệp (Điều 214)	36
2.	Tội gian lận bảo hiểm y tế (Điều 215)	37
3.	Tội trốn đóng bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp cho người lao động (Điều 216)	39
VI.	CÁC YẾU TỐ TÁC ĐỘNG ĐẾN TÌNH HÌNH THỰC THI PHÁP LUẬT VỀ BHXH, BHYT, BHTN	43
1.	Quy định của pháp luật	43
2.	Ý thức tuân thủ pháp luật BHXH, BHYT của tổ chức, cá nhân tham gia BHXH, BHYT, BHTN	43
3.	Công tác truyền thông	44
<b>CHƯƠNG II</b>		
<b>THỰC TIỄN CÔNG TÁC XỬ LÝ VI PHẠM, GIẢI QUYẾT CÁC VỤ VIỆC VỀ BẢO HIỂM XÃ HỘI, BẢO HIỂM Y TẾ, BẢO HIỂM THẤT NGHIỆP</b>		
		47
I.	TÌNH HÌNH CHUNG VỀ VI PHẠM PHÁP LUẬT VÀ XỬ LÝ VI PHẠM PHÁP LUẬT VỀ BHXH, BHYT, BHTN	47
1.	Tình hình vi phạm pháp luật về BHXH, BHYT, BHTN	47
2.	Nguyên nhân và tác động của vi phạm pháp luật về BHXH, BHYT, BHTN	54
3.	Thực trạng xử lý vi phạm pháp luật về BHXH, BHYT, BHTN	56
II.	THỰC TIỄN HOẠT ĐỘNG THANH TRA CHUYÊN NGÀNH VÀ KIỂM TRA TRONG LĨNH VỰC BHXH, BHYT, BHTN	62
1.	Tình hình hoạt động TTCN về đóng BHXH, BHYT, BHTN	62
2.	Tình hình kiểm tra việc thực hiện chính sách BHXH, BHYT, BHTN	63
3.	Thực trạng công tác phối hợp, công tác thanh tra, kiểm tra của các Bộ, Ngành	65
4.	Tồn tại, hạn chế và nguyên nhân	67
III.	THỰC TIỄN GIẢI QUYẾT CÁC VỤ VIỆC VỀ BHXH, BHYT, BHTN	

CỦA TAND	69
1. Về việc giải quyết các vụ án dân sự về BHXH, BHYT, BHTN	69
2. Về việc giải quyết các vụ án lao động về BHXH, BHYT, BHTN	70
3. Về việc giải quyết các vụ án hành chính về BHXH, BHYT, BHTN	71
4. Về việc xét xử các vụ án hình sự về BHXH, BHYT, BHTN	72
5. Về việc giải quyết các vụ án về cộng nổi thời gian công tác trước năm 1995	73
IV. NHỮNG HẠN CHẾ, VƯỚNG MẮC TRONG VIỆC XỬ LÝ VI PHẠM, GIẢI QUYẾT CÁC VỤ VIỆC VỀ BHXH, BHYT, BHTN	88
1. Hạn chế, vướng mắc về quy định của pháp luật	88
2. Hạn chế, vướng mắc trong thực thi pháp luật	92
3. Nguyên nhân của những hạn chế, vướng mắc	96

### CHƯƠNG III

## **NHỮNG KIẾN NGHỊ, GIẢI PHÁP NHẪM NÂNG CAO HIỆU QUẢ CÔNG TÁC XỬ LÝ VI PHẠM TRONG LĨNH VỰC BẢO HIỂM XÃ HỘI, BẢO HIỂM Y TẾ, BẢO HIỂM THẤT NGHIỆP**

I. KIẾN NGHỊ, GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN HỆ THỐNG PHÁP LUẬT VÀ CƠ CHẾ CHÍNH SÁCH VỀ BHXH	102
1. Sửa đổi, bổ sung văn bản quy phạm pháp luật hiện hành liên quan đến chức năng, nhiệm vụ trong việc thực hiện chính sách bảo hiểm	102
2. Rà soát, hoàn thiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về hoạt động TTCN	105
II. KIẾN NGHỊ, GIẢI PHÁP TĂNG CƯỜNG CÔNG TÁC QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ BHXH	106
III. KIẾN NGHỊ, GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ VIỆC XỬ LÝ VI PHẠM PHÁP LUẬT TRONG LĨNH VỰC BHXH, BHYT, BHTN	111
IV. KIẾN NGHỊ, GIẢI PHÁP VỀ VIỆC KHỞI KIẾN VỤ ÁN DÂN SỰ DO	

TỔ CHỨC CÔNG ĐOÀN THỰC HIỆN	114
V. MỘT SỐ ĐỀ XUẤT, KIẾN NGHỊ, ĐỀ XUẤT HƯỚNG DẪN VIỆC ÁP DỤNG ĐIỀU 214 VỀ TỘI GIAN LẬN BẢO HIỂM XÃ HỘI, BẢO HIỂM THẤT NGHIỆP, ĐIỀU 215 VỀ TỘI GIAN LẬN BẢO HIỂM Y TẾ VÀ ĐIỀU 216 VỀ TỘI TRÓN ĐÓNG BẢO HIỂM XÃ HỘI, BẢO HIỂM Y TẾ, BẢO HIỂM THẤT NGHIỆP CHO NGƯỜI LAO ĐỘNG CỦA BLHS	116
<b>KẾT LUẬN</b>	126
<b>PHỤ LỤC</b>	128
<b>DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO</b>	138

**DANH MỤC CHỮ VIẾT TẮT**

TANDTC	: Tòa án nhân dân tối cao
TAND	: Tòa án nhân dân
HĐTP	: Hội đồng Thẩm phán
UBND	: Ủy ban nhân dân
BHXH	: Bảo hiểm xã hội
HBYT	: Bảo hiểm y tế
BHTN	: Bảo hiểm thất nghiệp
XHCN	: Xã hội chủ nghĩa
TTKT	: Thanh tra, kiểm tra
TTCN	: Thanh tra chuyên ngành
VPHC	: Vi phạm hành chính
BLHS	: Bộ luật Hình sự
BLTTHS	: Bộ luật Tố tụng hình sự
QLNN:	: Quản lý nhà nước
KCB:	: Khám chữa bệnh

# PHẦN TỔNG THUẬT

## PHẦN MỞ ĐẦU

### 1. Tính cấp thiết của việc nghiên cứu Đề án

Chính sách BHXH, BHYT và BHTN là những chính sách lớn, trụ cột chính của hệ thống bảo đảm an sinh xã hội của mỗi quốc gia, Việt Nam chúng ta cũng không thể đứng ngoài xu thế chung đó của thế giới. Chính sách BHXH, BHYT, BHTN đã được Đảng và Nhà nước ta coi trọng và từng bước điều chỉnh để phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội và sự phát triển của đất nước.

Ngày 14/11/2008, tại kỳ họp thứ 4 Quốc hội khóa XII đã thông qua Luật BHYT và ngày 13/6/2014, tại kỳ họp thứ 7 Quốc hội khóa XIII đã thông qua Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật BHYT. Ngày 20/11/2014, tại kỳ họp thứ 8 Quốc hội khóa XIII đã thông qua Luật BHXH. Theo quy định của Luật BHXH và Luật BHYT thì việc tham gia các loại bảo hiểm nêu trên là nghĩa vụ của người lao động và người sử dụng lao động, phù hợp với quy định tại khoản 1 Điều 186 Bộ luật Lao động “Người sử dụng lao động, người lao động phải tham gia bảo hiểm xã hội bắt buộc, bảo hiểm y tế bắt buộc, bảo hiểm thất nghiệp và được hưởng các chế độ theo quy định của pháp luật về bảo hiểm xã hội và pháp luật về bảo hiểm y tế”.

Theo quy định của pháp luật thì những vi phạm pháp luật trong lĩnh vực bảo hiểm đều bị xử lý hành chính hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự. Tuy nhiên, Bộ luật Hình sự năm 1999 lại không có điều luật nào quy định tội danh riêng đối với hành vi vi phạm trong lĩnh vực này. Bên cạnh đó, tình hình vi phạm pháp luật về bảo hiểm diễn biến phức tạp, việc xử lý hành chính, dân sự hoặc xử lý về các tội phạm khác xảy ra trong lĩnh vực bảo hiểm như tham ô tài sản, lừa đảo chiếm đoạt tài sản, lạm dụng tín nhiệm chiếm đoạt tài sản... chỉ là sự vận dụng pháp luật hình sự mà chưa thật chính xác đối với đặc thù



của loại tội phạm xâm phạm chính sách an sinh xã hội.

Chính vì vậy, việc sửa đổi, bổ sung nhóm các tội phạm về bảo hiểm là một yêu cầu tất yếu, bảo đảm thực hiện Nghị quyết 49-NQ/TW của Bộ Chính trị về Chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020, trong đó có chủ trương lớn là “Hoàn thiện chính sách, pháp luật hình sự và dân sự phù hợp với nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa”.

BLHS năm 2015 được Quốc hội khóa XIII, kỳ họp thứ 10 thông qua ngày 27/11/2015 và được sửa đổi, bổ sung theo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của BLHS được Quốc hội khóa XIV, kỳ họp thứ 3 thông qua ngày 20/6/2017 và có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2018 đã bổ sung 04 điều luật quy định về các tội danh trong lĩnh vực bảo hiểm, đó là: Tội gian lận trong kinh doanh bảo hiểm (Điều 213); Tội gian lận bảo hiểm xã hội, bảo hiểm thất nghiệp (Điều 214); Tội gian lận bảo hiểm y tế (Điều 215) và Tội trốn đóng bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp cho người lao động (Điều 216). Đây là những tội danh mới, lần đầu tiên được quy định trong BLHS, chưa được áp dụng nhiều trong thời gian vừa qua và cũng còn không ít những vướng mắc, cách hiểu khác nhau về quy định của các điều luật nên việc áp dụng trong thực tiễn không tránh khỏi lúng túng của các cơ quan có thẩm quyền tiến hành tố tụng, cơ quan có trách nhiệm quản lý BHXH, BHYT, BHTN.

Hiện nay, hành lang pháp lý về BHXH tương đối đầy đủ và được thể chế hóa bằng Luật BHXH, Luật BHYT, Luật Việc làm nhằm thực hiện thắng lợi chủ trương của Đảng về phát triển BHXH, BHTN tới mọi người lao động và BHYT toàn dân, hướng tới mục tiêu an sinh xã hội toàn dân.

Thực tiễn cho thấy, những năm gần đây, hoạt động quản lý nhà nước về BHXH dù có nhiều nỗ lực để công tác quản lý đạt hiệu quả, song còn nhiều yếu kém, thách thức, đòi hỏi phải có các giải pháp để nâng cao hiệu lực, hiệu

quả hơn nữa.

Để công tác về BHXH, BHYT, BHTN ngày càng hiệu quả hơn, cần phải nghiên cứu một cách cơ bản, cụ thể cả về lý luận và thực tiễn về BHXH, BHYT, BHTN. Trên cơ sở đó, đề xuất các giải pháp nhằm tăng cường quản lý nhà nước về BHXH, xử lý các hành vi vi phạm trong lĩnh vực bảo hiểm đạt hiệu quả hơn trong giai đoạn hiện nay.

TAND là cơ quan xét xử của Nhà nước, có chức năng xét xử các loại vụ án hình sự, dân sự, hành chính, trong đó có việc xét xử, giải quyết các vi phạm pháp luật trong lĩnh vực bảo hiểm hoặc các tranh chấp liên quan đến lĩnh vực bảo hiểm. Để đánh giá khách quan việc thực hiện chức năng xét xử, giải quyết của TAND đối với các vi phạm, tranh chấp trong lĩnh vực bảo hiểm, đồng thời tìm ra những vướng mắc, hạn chế trong cả quy định của pháp luật và trong thực tiễn áp dụng, đề xuất những kiến nghị nhằm nâng cao hiệu quả của việc đấu tranh phòng chống tội phạm, vi phạm, tranh chấp trong lĩnh vực bảo hiểm là một vấn đề cần thiết.

Từ những lý do trên cho thấy việc nghiên cứu Đề án ***“Xử lý vi phạm trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp - Thực trạng và giải pháp”*** là rất cần thiết, đáp ứng yêu cầu cấp thiết về hướng dẫn áp dụng pháp luật trong xử lý những vấn đề liên quan đến bảo hiểm.

## **2. Tổng quan về tình hình nghiên cứu**

Nghiên cứu về vấn đề xử lý vi phạm trong lĩnh vực bảo hiểm được nhiều người quan tâm, có công trình nghiên cứu khoa học, có sách tham khảo, có các bài báo, bài viết... Tuy nhiên, đến nay chưa có một công trình nghiên cứu khoa học nào nghiên cứu một cách toàn diện, có hệ thống việc xử lý vi phạm trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp, mà các công trình, bài viết... chỉ về một khía cạnh nào đó, các cơ quan có thẩm quyền cũng đã có văn bản hướng dẫn. Tuy nhiên, trong thực tiễn thi hành vẫn

còn nhiều vướng mắc, bất cập.

### **3. Mục tiêu và đối tượng nghiên cứu**

Mục tiêu của Đề án là nghiên cứu, phân tích, đánh giá lý luận chung về BHXH, BHYT, BHTN cũng như thực tiễn ở nước ta trong thời gian qua. Trên cơ sở đó đưa ra một số kiến nghị, giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả của công tác quản lý nhà nước cũng như việc xử lý vi phạm trong lĩnh vực BHXH, BHYT, BHTN ở Việt Nam nhằm đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội trong giai đoạn mới.

Đối tượng nghiên cứu: Hệ thống quy định về BHXH, BHYT và BHTN.

### **4. Cơ sở lý luận và phương pháp nghiên cứu**

Đề án được thực hiện dựa trên cơ sở lý luận của chủ nghĩa Mác - Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh và quan điểm của Đảng về Nhà nước và pháp luật, về cải cách hành chính và cải cách tư pháp.

Về phương pháp nghiên cứu: Đề án được nghiên cứu dựa trên phương pháp luận của triết học Mác - Lênin, cụ thể là phương pháp kết hợp giữa lý luận với thực tiễn, phương pháp lịch sử cụ thể, phương pháp phân tích, tổng hợp, phương pháp thống kê, so sánh.

### **5. Bố cục và nội dung của Đề án**

Ngoài phần mở đầu, Đề án gồm 3 chương:

*- Chương I. Quy định của pháp luật về xử lý vi phạm trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp*

Chương này nghiên cứu về quy định của pháp luật về BHXH, BHYT, BHTN và việc xử lý vi phạm trong lĩnh vực BHXH, BHYT, BHTN.

*- Chương II. Thực tiễn công tác xử lý vi phạm và giải quyết các vụ việc về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp*

Chương này sẽ nghiên cứu, phân tích, đánh giá tình hình vi phạm và thực tiễn xử lý vi phạm, giải quyết các vụ việc về BHXH, BHYT, BHTN ở

nước ta trong thời gian qua, những khó khăn, vướng mắc trong thực tiễn áp dụng; nguyên nhân của những khó khăn, vướng mắc.

*- Chương III. Những kiến nghị, giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả công tác xử lý vi phạm trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp*

Từ việc nghiên cứu các nội dung tại Chương I và Chương II, trong Chương này sẽ đưa ra những kiến nghị, giải pháp để việc xử lý vi phạm trong lĩnh vực BHXH, BHYT, BHTN bảo đảm thống nhất và có hiệu quả.

**CHƯƠNG I**  
**QUY ĐỊNH CỦA PHÁP LUẬT VỀ XỬ LÝ VI PHẠM**  
**TRONG LĨNH VỰC BẢO HIỂM XÃ HỘI, BẢO HIỂM Y TẾ,**  
**BẢO HIỂM THẤT NGHIỆP**

**I. SỰ HÌNH THÀNH VÀ PHÁT TRIỂN CỦA BẢO HIỂM XÃ HỘI**

Trong thực tế không phải lúc nào cuộc sống và lao động cũng đều thuận lợi, mà có rất nhiều trường hợp gặp khó khăn, bất lợi phát sinh làm cho người ta bị giảm hoặc mất thu nhập như bất ngờ bị ốm đau, tai nạn lao động, mắc các bệnh do nghề nghiệp gây nên hoặc theo đúng quy luật khi tuổi già không còn khả năng lao động. Khi rơi vào các trường hợp bị giảm hoặc mất khả năng lao động nói trên, các nhu cầu cấp thiết của cuộc sống con người không vì thế mà mất đi. Ngược lại còn đòi hỏi tăng lên, thậm chí xuất hiện thêm nhu cầu mới như ốm đau cần được chữa bệnh, tai nạn lao động cần có người phục vụ... Bởi vậy, muốn tồn tại con người và xã hội cần phải tìm ra những biện pháp để khắc phục.

Cùng với sự phát triển của xã hội, khi nền công nghiệp và kinh tế hàng hóa phát triển, theo đó xuất hiện lao động làm thuê và người làm chủ. Lúc đầu người chủ chỉ cam kết trả công lao động, nhưng về sau họ đã phải cam kết cả việc bảo đảm cho người làm thuê có một số thu nhập nhất định để họ trang trải những nhu cầu sinh sống thiết yếu khi ốm đau, tai nạn, thai sản, tuổi già... Trong thực tế, nhiều khi các trường hợp trên không xảy ra, nhưng cũng có lúc lại xảy ra dồn dập, buộc người chủ phải bỏ ra một khoản tiền lớn mà họ không muốn. Vì thế giới chủ đã dần dần không thực hiện những cam kết ban đầu, dẫn đến việc tranh chấp giữa giới chủ và người lao động. Để giải quyết mâu thuẫn này, đã xuất hiện “bên thứ ba” đóng vai trò trung gian nhằm điều hòa lợi ích giữa giới chủ và người lao động. Điều này có ý nghĩa là, thay vì

phải chi trực tiếp những khoản tiền lớn đột xuất cho người lao động khi họ gặp bất trắc, giới chủ có thể trích ra thường xuyên hàng tháng một khoản tiền nhỏ dựa trên cơ sở xác suất những biến cố của những người lao động làm thuê. Số tiền này được giao cho bên thứ ba quản lý được tồn tích dần thành một quỹ. Khi người lao động bị ốm đau, tai nạn... “bên thứ ba” sẽ chi trả theo cam kết không phụ thuộc vào giới chủ có muốn hay không muốn. Như vậy, một mặt giới chủ đỡ bị thiệt hại về kinh tế, mặt khác người lao động làm thuê được bảo đảm chắc chắn bù đắp một phần thu nhập khi bị ốm đau, tai nạn và khi về già. Tuy nhiên, khi nền kinh tế ngày càng phát triển, năng suất lao động đòi hỏi cần được tăng lên, dẫn đến “rủi ro” lao động càng lớn. Lúc này giới thợ luôn mong muốn được bảo đảm nhiều hơn, còn ngược lại giới chủ lại mong muốn phải chi ít hơn, tức là phải bảo đảm cho giới thợ ít hơn, do đó việc tranh chấp về lợi ích lại xảy ra. Trước tình hình đó Nhà nước đã phải can thiệp và điều chỉnh. Sự can thiệp này một mặt làm tăng vai trò của Nhà nước, giới chủ buộc phải đóng thêm, đồng thời giới thợ cũng phải đóng góp một phần vào sự bảo đảm cho chính mình. Cả giới chủ và giới thợ đều cảm thấy mình được bảo vệ. Các nguồn đóng góp của giới chủ, thợ và sự hỗ trợ của Nhà nước đã hình thành nên Quỹ bảo hiểm xã hội. Do tập trung nên quỹ có khả năng giải quyết các phát sinh của rủi ro cho tập hợp người lao động trong toàn xã hội. Như vậy sự ra đời của bảo hiểm xã hội là một tất yếu khách quan, không phụ thuộc vào ý muốn của bất kỳ ai và để đáp ứng với sự phát triển chung của xã hội, đòi hỏi bảo hiểm xã hội ngày càng phải được củng cố và hoàn thiện trong mỗi quốc gia cũng như trên toàn thế giới. Cùng với sự ra đời của bảo hiểm xã hội, quỹ bảo hiểm xã hội cũng được hình thành như một tất yếu, tuy nhiên tùy thuộc vào tình hình kinh tế, chính trị- xã hội của mỗi nước trong từng giai đoạn lịch sử nhất định mà quỹ bảo hiểm xã hội được hình thành sớm hay muộn, sự hỗ trợ của Nhà nước nhiều hay ít. Song nhìn chung

quỹ bảo hiểm xã hội được hình thành chủ yếu từ sự đóng góp của các bên tham gia bảo hiểm xã hội, của người chủ sử dụng lao động và người lao động, đồng thời có sự bảo trợ của Nhà nước.

### **1. Thời kỳ trước khi có Điều lệ tạm thời về bảo hiểm xã hội (trước năm 1961)**

Ngay từ khi thành lập chính quyền nhân dân và suốt trong thời kỳ kháng chiến, mặc dù gặp rất nhiều khó khăn về mọi mặt, song Chính phủ đã luôn chăm lo cải thiện đời sống của nhân dân lao động nói chung và đối với công nhân, viên chức nhà nước nói riêng. Ngoài việc ban hành chế độ tiền lương, Chính phủ đã ban hành các chế độ phụ cấp, trợ cấp xã hội mà thực chất là các chế độ BHXH như: trợ cấp ốm đau, sinh đẻ, tai nạn lao động, trợ cấp già yếu, trợ cấp cho cá nhân và gia đình công nhân, viên chức khi chết và xây dựng các khu an dưỡng, điều dưỡng, bệnh viện, nhà trẻ... Về mặt luật pháp được thể hiện trong Sắc lệnh số 29/SL ngày 13/3/1947 của Chính phủ; Sắc lệnh số 76/SL ngày 20/5/1950 của Chính phủ về quy chế công chức; Sắc lệnh số 77/SL ngày 22/5/1950 của Chính phủ về quy chế công nhân. Các văn bản này đã quy định những nội dung có tính nguyên tắc về BHXH, song do hoàn cảnh đất nước có chiến tranh, trong kháng chiến và kinh tế khó khăn nên Nhà nước chưa nghiên cứu chi tiết và thực hiện được đầy đủ các quyền lợi về BHXH cho công nhân viên chức, mà các chế độ chủ yếu mang tính cung cấp, bình quân với tinh thần đồng cam cộng khổ. Về nội dung chưa thống nhất giữa khu vực hành chính và sản xuất, giữa công nhân kháng chiến và công nhân sản xuất dân dụng, các khoản chi về BHXH lẫn với tiền lương, chính sách đãi ngộ mà chưa xây dựng theo nguyên tắc hưởng theo lao động là nguyên tắc cơ bản về phân phối XHCN, ngoài ra các văn bản lại chưa hoàn thiện và đồng bộ, ảnh hưởng đến việc tổ chức thực hiện. Một số vấn đề quan trọng, cấp thiết đến đời sống của đông đảo công nhân viên chức như chế độ

hưu trí, trợ cấp mất sức lao động, thôi việc, chế độ trợ cấp bệnh nghề nghiệp chưa được quy định. Nhìn chung giai đoạn này các chế độ BHXH chưa được quy định một cách toàn diện, quỹ BHXH chưa được hình thành. Tuy nhiên, các chế độ trợ cấp, phụ cấp mang tính chất BHXH trong giai đoạn đầu thành lập nước, trong kháng chiến và những năm đầu hoà bình lập lại đã có tác dụng rất to lớn, giải quyết một phần những khó khăn trong sinh hoạt của công nhân viên chức Nhà nước và gia đình họ, củng cố thêm lòng tin của nhân dân vào Đảng, Chính phủ và làm cho mọi người an tâm, phấn khởi đẩy mạnh công tác, sản xuất, thu hút lực lượng lao động vào khu vực kinh tế Nhà nước.

## **2. Thời kỳ thực hiện điều lệ bảo hiểm xã hội tạm thời (từ năm 1961 đến tháng 12/1994)**

Để phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội của đất nước, đáp ứng yêu cầu không ngừng cải thiện đời sống của công nhân viên chức nhà nước, các chế độ trợ cấp xã hội cần được bổ sung và sửa đổi cho phù hợp với thời kỳ xây dựng Chủ nghĩa xã hội ở miền Bắc và đấu tranh giải phóng miền Nam. Tại Điều 32 Hiến pháp năm 1959 quy định: Quyền của người lao động được giúp đỡ về vật chất khi già yếu, mất sức lao động, bệnh tật. Năm 1960, Hội đồng Chính phủ có Nghị quyết trong đó đã xác định “đi đôi với việc cải tiến chế độ tiền lương, cần cải tiến và ban hành các chính sách cụ thể về BHXH và phúc lợi cho công nhân viên chức, cán bộ”. Thực hiện Nghị quyết trên, các Bộ Lao động, Bộ Nội vụ, Bộ Tài chính, Bộ Y tế và Tổng Công đoàn Việt Nam đã phối hợp nghiên cứu xây dựng Điều lệ tạm thời về BHXH trình Hội đồng Chính phủ ban hành. Ngày 14/12/1961, Ủy ban Thường vụ Quốc hội phê chuẩn, Chính phủ đã ra Nghị định số 218/CP ngày 27/12/1961 ban hành kèm theo Điều lệ tạm thời về các chế độ BHXH đối với công nhân viên chức Nhà nước. Nội dung của Điều lệ được tóm tắt như sau:

- Về đối tượng áp dụng là: công nhân viên chức Nhà nước ở các cơ



quan, xí nghiệp, công trường, nông trường, cán bộ, công nhân trong các đoàn thể nhân dân; công nhân viên chức trong các xí nghiệp công tư hợp doanh đã áp dụng chế độ trả lương như xí nghiệp quốc doanh; công nhân viên chức trong các xí nghiệp công nghiệp địa phương đã có kế hoạch lao động, tiền lương ghi trong kế hoạch Nhà nước.

- Về điều kiện và mức đãi ngộ: căn cứ vào sự công hiến thời gian công tác, điều kiện làm việc, tình trạng mất sức lao động và trợ cấp BHXH nhìn chung thấp hơn tiền lương và thấp nhất cũng bằng mức sinh hoạt phí tối thiểu.

- Về các chế độ được quy định bao gồm 6 chế độ: ốm đau, thai sản, tai nạn lao động - bệnh nghề nghiệp, mất sức lao động, hưu trí và tử tuất; từng chế độ có quy định cụ thể về điều kiện hưởng, tuổi đời, mức hưởng...

- Về nguồn kinh phí bảo đảm chi trợ cấp: do quỹ BHXH của Nhà nước đài thọ từ Ngân sách Nhà nước.

- Về quản lý quỹ BHXH: Nhà nước thành lập quỹ BHXH là quỹ độc lập thuộc Ngân sách Nhà nước và giao cho Tổng Công đoàn Việt Nam (nay là Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam) quản lý toàn bộ quỹ này (sau này giao cho ngành Lao động - Thương binh và Xã hội quản lý quỹ hưu trí và tử tuất). Đây là Điều lệ tạm thời nhưng đã quy định đầy đủ 6 chế độ bảo hiểm xã hội, các chế độ này chủ yếu dựa trên nguyên tắc phân phối theo lao động nhằm khuyến khích mọi người tăng cường kỷ luật lao động, đẩy mạnh sản xuất và góp phần ổn định lực lượng lao động trong các ngành kinh tế quốc dân. Nghị định 218/CP được coi là văn bản gốc của chính sách BHXH và nó được thực hiện trong hơn 30 năm. Tuy nhiên, để phù hợp và đáp ứng với tình hình của đất nước trong từng giai đoạn, nội dung của các quy định trong Điều lệ tạm thời đã qua 8 lần sửa đổi, bổ sung với 233 văn bản hướng dẫn thực hiện. Đặc biệt là tại Nghị định số 236/HĐBT ngày 18/9/1985 của Hội đồng Bộ trưởng (nay là Chính phủ) về sửa đổi, bổ sung một số chế độ, chính sách thương binh

và xã hội khi Nhà nước thực hiện điều chỉnh giá - lương - tiền.

Trong giai đoạn này tuy qua nhiều lần sửa đổi, bổ sung nhưng xét về bản chất thì BHXH vẫn giữ nguyên những đặc trưng cơ bản sau:

+ Tồn tại trong cơ chế quản lý tập trung, bao cấp, mọi vấn đề kinh tế - xã hội nói chung, BHXH nói riêng đều do Nhà nước bảo đảm.

+ Nhà nước quy định và trực tiếp thực hiện BHXH bằng bộ máy hành chính từ ngân sách Nhà nước.

+ Mọi người khi đã vào biên chế nhà nước thì đương nhiên được bảo đảm việc làm, thu nhập và BHXH.

+ Do ngân sách Nhà nước còn hạn hẹp, thường xuyên mất cân đối, vì vậy đối tượng tham gia BHXH chưa được mở rộng, trợ cấp tính trên lương nên chưa bảo đảm cho cuộc sống và không kịp thời.

+ Chính sách và các chế độ BHXH còn đan xen thay nhiều chính sách xã hội khác như ưu đãi xã hội, cứu trợ xã hội, an dưỡng, điều dưỡng, kế hoạch hoá gia đình...

Tóm lại, trong suốt thời kỳ lịch sử của đất nước từ khi Nhà nước Cộng hoà dân chủ Việt Nam ra đời đến hết năm 1994, tùy thuộc vào đặc điểm của từng giai đoạn, chế độ chính sách BHXH nói chung, công tác tổ chức thực hiện chế độ chính sách BHXH nói riêng cũng luôn thay đổi, bổ sung, sửa đổi cho phù hợp, song nhìn chung trong cơ chế quản lý tập trung, bao cấp, việc tham gia BHXH được xác định bằng thời gian công tác hay gọi là thời gian cống hiến thì việc xây dựng các chính sách BHXH luôn được lồng ghép cùng với các chính sách xã hội, chính sách kinh tế. Về cơ bản, chính sách BHXH trong thời kỳ này đã hoàn thành cơ bản nhiệm vụ và sứ mệnh của mình trong một thời kỳ dài, nó đã góp phần ổn định cuộc sống, bảo đảm thu nhập cho hàng triệu cán bộ công nhân viên chức đang làm việc được yên tâm công tác, chiến đấu và bảo vệ Tổ quốc; hàng triệu người lao động khi già yếu được bảo

đảm về vật chất và tinh thần, cũng như gia đình họ bằng trợ cấp BHXH hoặc lương hưu, đồng thời góp phần to lớn trong việc bảo đảm ổn định xã hội và an toàn xã hội. Tuy nhiên, qua nhiều năm các văn bản pháp quy và văn bản hướng dẫn quá nhiều nên không tránh khỏi sự chồng chéo, trùng lặp hoặc có những vấn đề không được quy định, khó khăn cho việc thực hiện chế độ; có nhiều cơ sở cho việc vận dụng gây nên mất công bằng xã hội; các văn bản tính pháp lý chưa thật cao, chủ yếu mới ở dạng Nghị định, Điều lệ tạm thời, Quyết định, Thông tư. Về tổ chức bộ máy thực hiện chế độ BHXH chưa tách chức năng quản lý Nhà nước ra khỏi chức năng hoạt động sự nghiệp của BHXH, còn phân tán, hoạt động kém hiệu quả, sự phối hợp để giải quyết các vướng mắc cho đối tượng gặp nhiều khó khăn, mỗi cơ quan, đơn vị, ngành chỉ giải quyết một vài công việc hoặc khâu công việc. Quỹ BHXH thu không bảo đảm đủ chi, việc chi trả lương hưu và các khoản trợ cấp BHXH thường xuyên bị chậm, ảnh hưởng lớn đến đời sống của người hưởng chế độ BHXH.

### **3. Thời kỳ từ tháng 01/1995 đến nay**

Từ sau Đại hội Đảng lần thứ 6 với chủ trương đổi mới quản lý Nhà nước từ nền kinh tế kế hoạch hoá, tập trung bao cấp sang nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần vận hành theo cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước theo định hướng XHCN, chính sách BHXH cũng được xem xét, nghiên cứu thay đổi sao cho phù hợp không những so với tình hình đổi mới kinh tế của đất nước mà dần hoà nhập với những quy định, những nguyên tắc của BHXH thế giới và nhất là các nước trong nền kinh tế chuyển đổi.

Từ năm 1995, thi hành những quy định của Bộ Luật Lao động về BHXH, Chính phủ đã ban hành Điều lệ BHXH kèm theo Nghị định số 12/CP ngày 26/1/1995 về việc ban hành Điều lệ BHXH và Nghị định số 45-CP ngày 15/7/1995 áp dụng đối với công chức, công nhân viên chức nhà nước, người lao động theo loại hình BHXH bắt buộc và sỹ quan, quân nhân chuyên

nghiệp, hạ sỹ quan, binh sỹ quân đội nhân dân và công an nhân dân. Nội dung của Điều lệ BHXH này đã được đổi mới cơ bản và khắc phục được những nhược điểm, tồn tại mà Điều lệ BHXH tạm thời ban hành những năm trước đây, đó là:

- Đối tượng tham gia BHXH bắt buộc không chỉ bao gồm lao động trong khu vực Nhà nước mà người lao động trong các thành phần kinh tế ngoài quốc doanh có sử dụng từ 10 lao động trở lên cũng có quyền tham gia BHXH.

- Đề cập đến vấn đề BHXH tự nguyện và vấn đề tham gia đóng góp vào Quỹ BHXH của người sử dụng lao động, người lao động và hình thành Quỹ BHXH.

- Quỹ BHXH được quản lý thống nhất, tập trung trong cả nước, độc lập với ngân sách nhà nước. Quỹ BHXH được Nhà nước bảo trợ, cơ chế quản lý tài chính được thực hiện theo quy định của Nhà nước.

- Các chế độ BHXH gồm 5 chế độ là ốm đau, thai sản, tai nạn lao động - bệnh nghề nghiệp, hưu trí và tử tuất, không còn chế độ trợ cấp mất sức lao động mà những người mất khả năng lao động được quy định chung trong chế độ hưu trí với mức hưởng lương hưu thấp. Trong từng chế độ có quy định cụ thể hơn về điều kiện hưởng, thời gian và mức hưởng.

- Người lao động tham gia BHXH được cấp sổ BHXH, sổ BHXH ghi chép, phản ánh quá trình tham gia BHXH, mức tiền lương làm căn cứ đóng BHXH và các chế độ BHXH đã được hưởng.

- Đối với lực lượng vũ trang cũng đã có quy định riêng về BHXH (Nghị định số 45-CP ngày 15/7/1995 của Chính phủ).

- Tài chính BHXH được đổi mới cơ bản, tập trung ở những nội dung chủ yếu sau:

- + Quỹ BHXH được hình thành trên cơ sở sự đóng góp của người sử

dụng lao động và người lao động là chính, Nhà nước hỗ trợ cho nguồn Quỹ BHXH là thứ yếu khi cần thiết. Mức đóng góp hàng tháng được quy định bắt buộc thuộc trách nhiệm của cả người lao động và người sử dụng lao động. Với quy định về mức đóng góp rõ ràng đã làm cho người lao động và người sử dụng lao động thấy được quyền lợi và nghĩa vụ của mình trong việc đóng góp vào Quỹ BHXH.

+ Quỹ BHXH được tách khỏi ngân sách nhà nước, hạch toán độc lập; quỹ BHXH được thực hiện các biện pháp để bảo tồn và tăng trưởng. Quỹ BHXH bảo đảm thu đủ để chi và có phần kết dư, bảo đảm tính chất của BHXH đoàn kết, tương trợ giữa tập thể người lao động và giữa các thế hệ, đồng thời bảo đảm cho việc thực hiện chính sách BHXH luôn được ổn định lâu dài. Như vậy, từ năm 1995 chính sách BHXH đã gắn quyền lợi hưởng BHXH với trách nhiệm đóng góp BHXH của người lao động, xác định rõ trách nhiệm của người sử dụng lao động, tạo được Quỹ BHXH độc lập với ngân sách nhà nước.

+ Mức chi trả các chế độ BHXH được quy định cụ thể, hợp lý, phù hợp với mức đóng góp của người lao động. Đặc biệt mức hưởng lương hưu được quy định là 45% so với mức tiền lương ngạch bậc, lương hợp đồng cho người có 15 năm làm việc và đóng BHXH, sau đó cứ thêm mỗi năm được thêm 2% và cao nhất là 75% cho người có 30 năm tham gia BHXH. Ngoài ra, người lao động nếu có thời gian tham gia BHXH từ năm thứ 31 trở lên thì mỗi năm thêm được hưởng trợ cấp một lần bằng 1/2 tháng tiền lương, tối đa không quá 14 tháng tiền lương. Với quy định này đã từng bước cân đối được thu - chi BHXH. Để thực hiện chế độ chính sách BHXH và quản lý quỹ BHXH theo luật định, xoá bỏ tính hành chính trong hoạt động BHXH, ngày 16/02/1995 Chính phủ ban hành Nghị định số 16/CP về việc thành lập Bảo hiểm xã hội Việt Nam. BHXH Việt Nam được thành lập trên cơ sở thống nhất

các tổ chức BHXH hiện nay ở Trung ương và địa phương thuộc hệ thống Lao động - Thương binh và Xã hội và Tổng liên đoàn lao động Việt Nam để giúp Chính phủ chỉ đạo công tác quản lý quỹ BHXH và thực hiện các chế độ, chính sách BHXH theo pháp luật. BHXH Việt Nam có tư cách pháp nhân, hạch toán độc lập và được Nhà nước bảo hộ, có con dấu riêng, có tài khoản, có trụ sở đặt tại thành phố Hà Nội. Quỹ BHXH được quản lý thống nhất theo chế độ tài chính của Nhà nước. Do có tổ chức thống nhất quản lý, bảo tồn, phát triển quỹ và thực hiện chi trả các chế độ BHXH cho các đối tượng hưởng BHXH đã bảo đảm cho việc chi trả đầy đủ, kịp thời và đúng quy định; khắc phục được những tồn tại trước đây.

Tuy nhiên, với các quy định của Điều lệ BHXH thực hiện từ năm 1995 còn một số điểm tồn tại cần được nghiên cứu hoàn thiện như:

- Đối tượng tham gia BHXH còn hạn hẹp, Nhà nước mới quy định lao động làm việc trong các doanh nghiệp mà có từ 10 lao động trở lên mới thuộc diện bắt buộc tham gia BHXH, vì vậy đối tượng tham gia BHXH tuy đã được mở rộng hơn so với quy định trước đây, nhưng so với tổng số lao động xã hội thì còn chiếm tỷ trọng thấp, mới chỉ có khoảng 14% số người trong độ tuổi lao động tham gia trước. Điều này có ảnh hưởng trực tiếp đến số người lao động trong xã hội được hưởng quyền lợi về trước, đồng thời quy mô quỹ trước bị hạn chế.

- Chế độ chính sách trước vẫn còn đơn xem một số chính sách xã hội. Trong quá trình thực hiện theo những quy định của Điều lệ trước từ năm 1995 đến nay, chính sách trước đã có những sửa đổi, bổ sung: Về đối tượng tham gia trước: Bổ sung đối tượng là cán bộ xã, phường, thị trấn theo Nghị định số 09/1998/NĐ-CP thực hiện từ tháng 01/1998; đối tượng là người lao động làm việc trong các tổ chức thực hiện xã hội hóa thuộc ngành giáo dục, y tế, văn hoá, thể dục thể thao theo Nghị định số 73/1999/NĐ-CP ngày 19/8/1999 của

Chính phủ. Về chính sách bảo hiểm xã hội: sửa đổi, bổ sung cả về mức đóng, tỷ lệ hưởng, điều kiện hưởng và phương pháp tính lương hưu tại các Nghị định số 93/1998/NĐ-CP ngày 12/11/1998, số 94/1999/NĐ-CP ngày 08/9/1999 về sửa đổi, bổ sung một số điều của Điều lệ BHXH đối với sĩ quan, quân nhân chuyên nghiệp, hạ sĩ quan, binh sĩ Quân đội nhân dân và Công an nhân dân; Nghị định số 04/2001/NĐ-CP ngày 16/1/2001 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Sĩ quan Quân đội nhân dân năm 1999; Nghị định số 61/2001/NĐ-CP ngày 07/9/2001 quy định tuổi nghỉ hưu của người lao động khai thác than trong hầm lò; Quyết định số 37/2001/QĐ-CP ngày 21/3/2001 về chế độ nghỉ ngơi dưỡng sức, phục hồi sức khỏe cho người lao động tham gia BHXH; Nghị quyết số 16/2000/NQ-CP ngày 18/10/2000 về tinh giản biên chế trong cơ quan hành chính sự nghiệp và Nghị quyết số 41/2002/NĐ-CP ngày 11/4/2002 về chính sách đối với lao động dôi dư do sắp xếp lại các doanh nghiệp nhà nước. Với những sửa đổi, bổ sung về chính sách BHXH quy định tại các văn bản trên, có ảnh hưởng nhiều đến việc quản lý quỹ và cân đối quỹ BHXH.

## **II. KHÁI NIỆM, VAI TRÒ CỦA BHXH, BHYT VÀ BHTN**

### **1. Khái niệm, vai trò của BHXH**

Theo từ điển Bách khoa Việt Nam thì “BHXH là sự bảo đảm, thay thế hoặc bù đắp một phần thu nhập cho người lao động khi họ mất hoặc giảm thu nhập do bị ốm đau, thai sản, tai nạn lao động và bệnh nghề nghiệp, tàn tật thất nghiệp, tuổi già, tử tuất, dựa trên cơ sở một quỹ tài chính do sự đóng góp của các bên tham gia BHXH, có sự bảo hộ của Nhà nước theo pháp luật, nhằm bảo đảm, an toàn đời sống cho người lao động và gia đình họ, đồng thời góp phần bảo đảm an toàn xã hội”.

Theo ILO, “BHXH là sự bảo vệ của xã hội đối với tất cả các thành viên của mình thông qua một loạt các biện pháp công cộng để đối phó với những

khó khăn về kinh tế, xã hội do bị ngừng việc hoặc bị giảm bớt nhiều về thu nhập, gây ra bởi ốm đau, gây mất khả năng lao động, tuổi già và chết, việc cung cấp chăm sóc y tế và trợ cấp cho các gia đình đông con”.

Ở Việt Nam, theo quan điểm của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội thì BHXH là sự bảo 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 sử dụng lao động và gia đình họ, góp phần bảo đảm an toàn xã hội.

Theo quan niệm của BHXH Việt Nam thì BHXH là sự bảo vệ của xã hội đối với người lao động thông qua việc huy động các nguồn đóng góp để trợ cấp cho họ, nhằm khắc phục những khó khăn về kinh tế và xã hội do bị ngừng hoặc bị giảm thu nhập gây ra bởi ốm đau, thai sản, tai nạn, thất nghiệp, mất khả năng lao động, tuổi già và chết; đồng thời, bảo đảm chăm sóc y tế và trợ cấp cho các thân nhân trong gia đình người lao động, để góp phần ổn định cuộc sống của bản thân người lao động và gia đình họ, góp phần an toàn xã hội.

Theo quy định tại khoản 1 Điều 3 Luật BHXH năm 2014 thì “BHXH là sự bảo đảm thay thế hoặc bù đắp một phần thu nhập của người lao động khi họ bị giảm hoặc mất thu nhập do ốm đau, thai sản, tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp, hết tuổi lao động hoặc chết, trên cơ sở đóng vào quỹ BHXH”.

Từ các quan niệm về BHXH nêu trên, có thể đưa ra khái niệm về BHXH

*như sau: BHXH là hệ thống bảo đảm khoản thu nhập thay thế cho người lao động khi người lao động bị mất hoặc giảm thu nhập, thông qua việc hình thành và sử dụng quỹ tài chính do sự đóng góp của các bên tham gia và có sự ủng hộ của Nhà nước.*



BHXH được chi trả trong các trường hợp người lao động bị giảm hoặc mất thu nhập, chỉ trong các trường hợp: ốm đau; thai sản; tai nạn lao động; bệnh nghề nghiệp; thất nghiệp; hết tuổi lao động; hoặc chết.

Quỹ BHXH được sử dụng để trả lương hưu và các khoản trợ cấp BHXH cho người lao động nhằm góp phần bảo đảm ổn định đời sống cho người lao động và gia đình họ, đồng thời góp phần bảo đảm an sinh xã hội, ổn định xã hội.

Đối tượng của BHXH chính là thu nhập (có thể coi là số tiền) bị biến động giảm hoặc mất do các trường hợp được quy định trong Luật BHXH của những người lao động tham gia BHXH.

BHXH đã lấy số đông bù số ít và thực hiện chức năng phân phối lại thu nhập theo cả chiều dọc và chiều ngang giữa những người lao động có thu nhập thấp hơn, giữa những người khoẻ mạnh đang làm việc với những người ốm yếu phải nghỉ việc. Nói cách khác, BHXH góp phần bảo đảm sự “thăng bằng” về thu nhập cho người lao động và gia đình họ. Điều này đã góp một phần vào việc thực hiện công bằng xã hội.

BHXH ra đời và phát triển đã ngày càng khẳng định được vai trò của mình trên nhiều phương diện khác nhau trong thực tế cuộc sống cũng như trong phát triển kinh tế. Có thể khái quát vai trò của BHXH trên các mặt sau:

*Một là*, BHXH góp phần ổn định đời sống của người lao động tham gia BHXH, những người tham gia BHXH sẽ được thay thế hoặc bù đắp một phần thu nhập khi họ bị suy giảm, mất khả năng lao động, mất việc làm, chết. Nhờ có sự thay thế hoặc bù đắp thu nhập kịp thời mà người lao động khắc phục nhanh chóng được những tổn thất về vật chất, nhanh phục hồi sức khỏe, ổn định cuộc sống để tiếp tục quá trình hoạt động bình thường.

*Hai là*, BHXH góp phần bảo đảm an toàn, ổn định cho toàn bộ nền kinh tế - xã hội. Để phòng ngừa, hạn chế tổn thất, các đơn vị kinh tế phải đề ra các

quy định chặt chẽ về an toàn lao động buộc mọi người phải tuân thủ. Khi có rủi ro xảy ra với người lao động, quỹ BHXH kịp thời hỗ trợ, tạo điều kiện cho người lao động nhanh ổn định cuộc sống và sản xuất... Tất cả những yếu tố đó góp phần quan trọng làm ổn định nền kinh tế - xã hội.

*Ba là*, BHXH làm tăng thêm mối quan hệ gắn bó giữa người lao động, người sử dụng lao động và Nhà nước. Người lao động, người sử dụng lao động, Nhà nước đều tham gia đóng góp vào quỹ BHXH, điều đó làm cho người lao động có trách nhiệm hơn trong công việc, trong lao động sản xuất. Người sử dụng lao động tham gia đóng góp vào quỹ BHXH cho người lao động được hưởng các chế độ BHXH cũng thấy rõ trách nhiệm của mình đối với người lao động. Nhà nước vừa tham gia đóng góp, vừa điều hành hoạt động của quỹ BHXH, bảo đảm sự công bằng, bình đẳng, cho mọi đối tượng thụ hưởng... Điều đó làm tăng thêm mối quan hệ gắn bó giữa Nhà nước - người sử dụng lao động - người lao động, góp phần ổn định nền kinh tế - xã hội.

*Bốn là*, BHXH góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và công bằng xã hội. Quỹ BHXH được sử dụng để chi trả các chế độ BHXH cho người lao động và gia đình họ, phần nhàn rỗi được đầu tư vào các hoạt động sản xuất, kinh doanh để bảo tồn và tăng trưởng quỹ. Vì vậy, BHXH góp phần làm giảm bớt gánh nặng khoảng cách giữa những người giàu và người nghèo, góp phần bảo đảm sự công bằng xã hội.

*Năm là*, BHXH là trụ cột của hệ thống an sinh xã hội, góp phần điều tiết các chính sách, các chương trình an sinh xã hội của mỗi quốc gia. Khi BHXH phát triển, số đối tượng tham gia và hưởng BHXH được mở rộng sẽ góp phần nâng cao đời sống của người lao động nói riêng và dân cư nói chung, từ đó sẽ góp phần làm giảm số đối tượng được hưởng các chính sách an sinh xã hội khác như: ưu đãi xã hội, cứu trợ xã hội và làm giảm gánh nặng

cho ngân sách Nhà nước.

*Sáu là*, đối với Việt Nam, BHXH trực tiếp thể hiện vai trò mục tiêu, lý tưởng, bản chất tốt đẹp của chế độ chính trị, xã hội mà Đảng, Nhà nước và nhân dân đã và đang phấn đấu, xây dựng đất nước Việt Nam “dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh”.

Có thể thấy rằng hệ thống an sinh xã hội bao gồm nhiều lĩnh vực, trong đó BHXH giữ vị trí trụ cột và gắn với thực tiễn phát triển xã hội, cùng với quan điểm cải cách hành chính để hướng tới xây dựng nền hành chính phục vụ trong thời đại hiện nay. Theo đó, với quan điểm BHXH là “một dịch vụ công” và Nhà nước đóng vai trò là “nhà cung cấp dịch vụ”, quản lý dịch vụ và nhân dân là “khách hàng - người thụ hưởng”. Dịch vụ luôn mang tính kịp thời và làm hài lòng “khách hàng”, bảo đảm cho lợi ích chính đáng của “khách hàng” là chức năng chủ yếu của BHXH.

Theo quy định của Luật BHXH thì các loại hình hoạt động BHXH gồm có: BHXH bắt buộc và BHYT bắt buộc; BHXH tự nguyện và BHYT toàn dân; BHTN. Ở nước ta, cải cách về BHXH được tiến hành từ năm 1995 và cũng thường xuyên được sửa đổi, bổ sung kịp thời cho phù hợp với tình hình kinh tế - xã hội từng giai đoạn.

## **2. Khái niệm, vai trò của BHYT**

Theo Từ điển Bách khoa Việt Nam thì BHYT “là loại bảo hiểm do Nhà nước tổ chức, quản lý nhằm huy động sự đóng góp của cá nhân, tập thể và cộng đồng xã hội để chăm lo sức khỏe, khám bệnh và chữa bệnh cho nhân dân”.<sup>1</sup>

Cũng như hầu hết các quốc gia trên thế giới, Việt Nam thừa nhận quan điểm của Tổ chức Y tế thế giới (WHO) và Tổ chức Lao động quốc tế (ILO) với cách tiếp cận BHYT là một nội dung thuộc an sinh xã hội và là loại hình

---

<sup>1</sup> Từ điển bách khoa Việt Nam, Hà Nội, 1995.

bảo hiểm phi lợi nhuận, nhằm bảo đảm chi phí y tế cho người tham gia khi gặp rủi ro, ốm đau, bệnh tật.

Theo Luật BHYT được Quốc hội thông qua ngày 14/11/2008 thì BHYT là hình thức bảo hiểm được áp dụng trong lĩnh vực chăm sóc sức khỏe, không vì mục đích lợi nhuận, do Nhà nước tổ chức thực hiện và các đối tượng có trách nhiệm tham gia theo quy định của Luật.<sup>2</sup> Về cơ bản, đó là một cách dành dụm một khoản tiền trong số tiền thu nhập của mỗi cá nhân hay mỗi hộ gia đình để đóng vào quỹ do Nhà nước đứng ra quản lý, nhằm giúp mọi thành viên tham gia quỹ có ngay một khoản tiền trả trước cho các cơ sở cung cấp dịch vụ chăm sóc sức khỏe, khi người tham gia không may ốm đau phải sử dụng các dịch vụ đó, mà không phải trực tiếp trả chi phí khám chữa bệnh. Cơ quan BHXH sẽ thanh toán khoản chi phí này theo quy định của Luật BHYT.

BHYT là một trong những chính sách an sinh xã hội quan trọng, là cơ chế tài chính vững chắc giúp bảo vệ, chăm sóc sức khỏe của nhân dân. Chính sách BHYT của Việt Nam được bắt đầu thực hiện từ năm 1992. Trong suốt hơn 20 năm qua, BHYT đã khẳng định tính đúng đắn của một chính sách xã hội của Nhà nước, phù hợp với tiến trình đổi mới đất nước. BHYT còn góp phần bảo đảm sự công bằng trong khám chữa bệnh, người lao động, người sử dụng lao động và người dân nói chung ngày càng nhận thức đầy đủ hơn về sự cần thiết của BHYT cũng như trách nhiệm đối với cộng đồng xã hội. Đông đảo người lao động, người nghỉ hưu, mất sức, đối tượng chính sách xã hội và một bộ phận người nghèo yên tâm hơn khi ốm đau vì đã có chỗ dựa khá tin cậy là BHYT.

BHYT cần được triển khai sâu rộng, thiết thực và hiệu quả. Thực hiện BHYT sẽ tạo mọi điều kiện để mọi người dân được chăm sóc sức khỏe. Đây là quan điểm nhất quán của Nhà nước ta hướng tới thực hiện công bằng trong

---

<sup>2</sup> Khoản 1 Điều 2 Luật BHYT số 25/2008/QH12 ngày 14/11/2008.

chăm sóc sức khỏe, tiến tới BHYT toàn dân.

### **3. Khái niệm, vai trò của BHTN**

Thất nghiệp là một thực trạng luôn xảy ra trong hệ lụy nền kinh tế của mỗi quốc gia, trong đó có Việt Nam. Ở nước ta, tình trạng người lao động thất nghiệp vẫn còn ở mức cao. Điều này làm ảnh hưởng không nhỏ đến sự phát triển của nền kinh tế đất nước. Để hạn chế những tác hại từ tình trạng thất nghiệp gây ra, ngày 01/01/2009, chế độ BHTN chính thức được thông qua và trở thành chính sách mang tính nhân văn, chia sẻ cộng đồng suốt gần một thập kỷ qua.

BHTN chính là sự bù đắp một phần nào đó cho người lao động trong thời gian khó khăn khi họ chưa tìm được việc làm mới. Chế độ bảo hiểm này nhằm mục đích giúp người lao động có được sự ổn định trong cuộc sống để quay trở lại thị trường lao động. Mặt khác, vai trò của BHTN còn là nhằm ổn định tình hình xã hội, hạn chế các hành vi tiêu cực xảy ra từ việc thất nghiệp.

BHTN là một trong những chế độ bảo hiểm bắt buộc người lao động và người sử dụng lao động tham gia trong quá trình làm việc với tỷ lệ đóng BHTN là 2% chia đều cho mỗi bên. Bất cứ người lao động nào khi ký hợp đồng lao động từ 12 tháng trở lên đều phải tham gia BHTN theo quy định của pháp luật.

Để có thể đánh giá một cách khách quan và chính xác nhất về vai trò của BHTN thì cần phải nhìn nhận theo từng đối tượng và từng khía cạnh khác nhau của xã hội, từ đó mới có thể đưa ra nhận xét đầy đủ nhất về chế độ bảo hiểm này.

Chế độ BHTN được ban hành thì đối tượng hướng đến chính là người lao động. Luật BHXH quy định người lao động bắt buộc phải tham gia BHTN khi ký hợp đồng lao động cũng là nhằm mục đích giúp họ có được sự bù đắp về kinh tế nếu xảy ra tình trạng thất nghiệp. Vì thế, vai trò của BHTN đối với

người lao động là:

- Sự bù đắp một phần thu nhập để người lao động yên tâm ổn định cuộc sống và tiếp tục tìm việc làm mới. Bởi không phải người lao động nào cũng hăng hái đi tìm việc làm mới ngay khi thất nghiệp. Có không ít trường hợp người lao động thấy hụt hẫng vì mất việc nên nảy sinh ý nghĩa tiêu cực. Vì thế, chế độ BHTN sẽ giúp người lao động lấy lại cân bằng về tinh thần, ổn định về thu nhập trong thời gian chờ tìm việc làm mới.

- Thúc đẩy tinh thần tìm kiếm việc làm mới cho người lao động được hiệu quả hơn để họ sớm quay lại thị trường lao động và ổn định, phát triển kinh tế cho bản thân; đồng thời đóng góp công sức vào sự phát triển của xã hội.

Đối với nền kinh tế đất nước, vai trò của BHTN rất quan trọng trong nền kinh tế đất nước. Chính sách này đã giúp người sử dụng lao động không mất chi phí trả thêm cho người lao động khi họ mất việc làm. Còn đối với người lao động thì vì biết chính sách bảo hiểm này sẽ giúp mình vẫn có tiền trợ cấp khi thất nghiệp nên từ đó họ sẽ yên tâm làm việc và cống hiến nhiều hơn, góp phần thúc đẩy việc sản xuất phát triển. Hơn thế nữa thì một vai trò to lớn mà chính sách BHTN mang lại là quỹ BHTN có thể là nguồn vốn nhàn rỗi để đầu tư và phát triển nền kinh tế đất nước. Mặc dù chỉ là một phần nhưng đây là nguồn vốn đáng kể để Nhà nước có thể khắc phục những vấn đề xã hội và đầu tư phát triển nhiều hạng mục kinh tế. Đặc biệt, vai trò của BHTN còn thể hiện ở việc giúp giảm gánh nặng cho ngân sách quốc gia đối với việc hỗ trợ chi phí cho người lao động khi họ thất nghiệp. Đây là cách tốt nhất để sử dụng nguồn ngân sách Nhà nước vào các mục đích ổn định và phát triển kinh tế - xã hội về sau.

Có thể nói, vai trò của BHTN đối với cả 3 bên có liên quan là người lao động, người sử dụng lao động và Nhà nước đều rất quan trọng. Đây là chính

sách an sinh xã hội có thể phát huy hiệu quả rất lớn trong quá trình hoạt động của mình.

### **III. NHỮNG QUY ĐỊNH CHUNG VỀ XỬ LÝ VI PHẠM PHÁP LUẬT VỀ BHXH, BHYT, BHTN**

#### **1. Cơ sở pháp lý**

- Điều 34 Hiến pháp năm 2013 về quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân đã quy định: “Công dân có quyền được bảo đảm an sinh xã hội”.

- Bộ Luật hình sự 2015.

- Luật BHXH, Luật BHYT quy định cho phép truy cứu trách nhiệm hình sự đối với các hành vi vi phạm pháp luật BHXH, BHYT, BHTN.

- Luật xử lý vi phạm hành chính.

- Nghị định số 95/2013/NĐ-CP ngày 22/8/2013 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lao động, BHXH và đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng.

- Nghị định số 176/2013/NĐ-CP ngày 14/11/2013 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực y tế.

#### **2. Phân biệt vi phạm hành chính và tội phạm trong lĩnh vực BHXH, BHYT, BHTN**

Trước hết, xét về bản chất pháp lý, vi phạm hành chính và tội phạm trong lĩnh vực BHXH, BHYT có nhiều điểm giống nhau:

*Thứ nhất*, cả hai dạng hành vi này đều xâm hại quan hệ xã hội phát sinh trong lĩnh vực BHXH, BHYT, nghĩa là cùng xâm hại đến quan hệ giữa người lao động, người sử dụng lao động và Nhà nước trong việc hình thành và sử dụng quỹ BHXH, BHYT.

*Thứ hai*, đều gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại về vật chất cho cá nhân người tham gia BHXH, BHYT, gây thiệt hại cho quỹ BHXH, quỹ BHYT.

*Thứ ba*, vi phạm hành chính và tội phạm trong lĩnh vực BHXH, BHYT đều có hành vi khách quan và lỗi của chủ thể tương tự nhau.

*Thứ tư*, vi phạm hành chính và tội phạm trong lĩnh vực BHXH, BHYT cùng vi phạm trực tiếp hoặc gián tiếp các quy định của pháp luật BHXH, BHYT.

Bên cạnh các điểm giống nhau nêu trên, tội phạm và vi phạm hành chính trong lĩnh vực BHXH, BHYT được phân biệt với nhau ở mức độ của tính nguy hiểm cho xã hội của hành vi; hậu quả pháp lý mà chủ thể thực hiện phải gánh chịu; hình thức phản ánh trong luật. Cụ thể:

*Về mức độ của tính nguy hiểm cho xã hội của hành vi*: Tội phạm trong lĩnh vực BHXH, BHYT phải là những hành vi có tính nguy hiểm đáng kể cho xã hội thể hiện qua quy mô và mức độ gây thiệt hại cho quỹ BHXH, BHYT.

*Về hậu quả pháp lý*: Nếu như vi phạm hành chính chỉ bị xử lý bằng các biện pháp cưỡng chế hành chính ít nghiêm khắc hơn thì tội phạm trong lĩnh vực BHXH, BHYT nói riêng, tội phạm nói chung bị xử lý bằng hình thức cưỡng chế nghiêm khắc nhất của Nhà nước, đó là hình phạt. Hình phạt có thể được quy định với loại và mức phạt khác nhau, tương xứng với tính chất và mức độ nguy hiểm của hành vi, bao gồm hình phạt chính (phạt tù, phạt tiền) và hình phạt bổ sung (phạt tiền, cấm đảm nhiệm chức vụ...). Đồng thời người phạm tội còn phải mang án tích trong một thời hạn nhất định theo quy định của pháp luật.

Ngoài hai sự khác biệt nêu trên, tội phạm và vi phạm trong lĩnh vực BHXH, BHYT còn có điểm khác nhau ở *hình thức phản ánh trong luật*. Đây là dấu hiệu quan trọng đối với người áp dụng pháp luật. Hành vi vi phạm



hành chính trong lĩnh vực BHXH, BHYT và mức xử phạt đối với những chủ thể thực hiện hành vi này được quy định tại các Nghị định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực BHXH, BHYT. Khác với vi phạm hành chính, văn bản chứa đựng quy phạm quy định hành vi bị coi là tội phạm và hình phạt đối với chủ thể thực hiện hành vi đó phải là những văn bản có giá trị cao nhất trong hệ thống pháp luật quốc gia như Bộ luật hình sự ở Việt Nam.

Như vậy, có thể thấy, để xác định ranh giới giữa vi phạm trong lĩnh vực BHXH, BHYT và tội phạm cần dựa vào các tiêu chí nêu trên, trong đó tiêu chí về *mức độ của tính nguy hiểm cho xã hội của hành vi* là tiêu chí quan trọng nhất và có ý nghĩa quyết định đến những tiêu chí khác.

#### **IV. QUY ĐỊNH CỦA PHÁP LUẬT VỀ HÀNH VI VI PHẠM VÀ XỬ LÝ VI PHẠM TRONG LĨNH VỰC BẢO HIỂM**

Theo quy định của Luật BHXH năm 2014, Luật BHYT được sửa đổi, bổ sung năm 2014, Luật Việc làm năm 2013 thì việc tham gia các loại bảo hiểm: BHXH, BHYT, BHTN là nghĩa vụ của người sử dụng lao động cũng như người lao động. Theo quy định tại khoản 1 Điều 186 Bộ luật Lao động thì: “Người sử dụng lao động, người lao động phải tham gia bảo hiểm xã hội bắt buộc, bảo hiểm y tế bắt buộc, bảo hiểm thất nghiệp và được hưởng các chế độ theo quy định của pháp luật về bảo hiểm xã hội và pháp luật về bảo hiểm y tế”. Luật Kinh doanh bảo hiểm xác định các trường hợp bảo hiểm bắt buộc đối với tổ chức, cá nhân tham gia bảo hiểm và doanh nghiệp bảo hiểm. Bên cạnh đó, Luật BHXH, Luật BHYT, Luật Việc làm và Luật Kinh doanh bảo hiểm cũng quy định về các hành vi vi phạm trong lĩnh vực bảo hiểm.

##### **1. Quy định về các hành vi vi phạm trong lĩnh vực bảo hiểm**

###### ***1.1. Các hành vi vi phạm trong lĩnh vực BHXH***

Theo quy định tại Điều 17 Luật Bảo hiểm xã hội năm 2014 thì các hành vi vi phạm trong lĩnh vực BHXH bao gồm:

- Trốn đóng BHXH bắt buộc, BHTN;
- Chậm đóng tiền BHXH, BHTN;
- Chiếm dụng tiền đóng, hưởng BHXH, BHTN;
- Gian lận, giả mạo hồ sơ trong việc thực hiện BHXH, BHTN;
- Sử dụng quỹ BHXH, quỹ BHTN không đúng pháp luật;
- Cản trở, gây khó khăn hoặc làm thiệt hại đến quyền, lợi ích hợp pháp, chính đáng của người lao động, người sử dụng lao động;
- Truy cập, khai thác trái pháp luật cơ sở dữ liệu về BHXH, BHTN;
- Báo cáo sai sự thật; cung cấp thông tin, số liệu không chính xác về BHXH, BHTN.

### ***1.2. Các hành vi vi phạm trong lĩnh vực BHYT***

Theo quy định tại Điều 11 Luật Bảo hiểm y tế năm 2008 thì các hành vi vi phạm trong lĩnh vực BHYT bao gồm:

- Không đóng hoặc đóng bảo hiểm y tế không đầy đủ theo quy định của Luật Bảo hiểm y tế;
- Giả mạo hồ sơ, thẻ bảo hiểm y tế hoặc sử dụng thẻ y tế được cấp không, thẻ bảo hiểm y tế giả, thẻ đã bị thu hồi, thẻ bị sửa chữa, thẻ bảo hiểm y tế của người khác trong khám chữa bệnh hưởng chế độ bảo hiểm y tế trái quy định;
- Sử dụng tiền đóng bảo hiểm y tế, quỹ bảo hiểm y tế sai mục đích;
- Cản trở, gây khó khăn hoặc làm thiệt hại đến quyền, lợi ích hợp pháp của người tham gia bảo hiểm y tế và của các bên liên quan đến bảo hiểm y tế;
- Cố ý báo cáo sai sự thật, cung cấp sai lệch thông tin, số liệu về bảo hiểm y tế;
- Lợi dụng chức vụ, quyền hạn, chuyên môn, nghiệp vụ để làm trái với quy định của pháp luật về bảo hiểm y tế.

## **2. Quy định về xử lý hành vi vi phạm trong lĩnh vực bảo hiểm**

Luật BHXH năm 2014 có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2016 quy định các hành vi vi phạm pháp luật về bảo hiểm là hành vi vi phạm pháp luật hành chính, đồng thời giao thẩm quyền xử phạt cho cơ quan BHXH. Nghĩa là khi có hành vi vi phạm thì cơ quan BHXH có quyền xử phạt và áp dụng các biện pháp xử lý mang tính cưỡng chế Nhà nước và được coi là quan hệ pháp luật hành chính. Mặt khác, Luật Tố tụng hành chính năm 2015 quy định thẩm quyền xét xử của Tòa án gồm các quyết định hành chính và hành vi hành chính trong hầu hết các lĩnh vực của quản lý hành chính Nhà nước. Với những quy định trên, khi có hành vi vi phạm về bảo hiểm, có trường hợp khởi kiện vụ án dân sự, có trường hợp khởi kiện vụ án hành chính.

Theo quy định của Luật BHXH, Luật BHYT thì các hành vi vi phạm pháp luật về BHXH, BHYT bị xử lý như sau: “1. Cơ quan, tổ chức có hành vi vi phạm quy định của Luật này, tùy theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử phạt vi phạm hành chính; nếu gây thiệt hại thì phải bồi thường theo quy định của pháp luật; 2. Cá nhân có hành vi vi phạm quy định của Luật này, tùy theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử phạt vi phạm hành chính, xử lý kỷ luật hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự; nếu gây thiệt hại thì phải bồi thường theo quy định của pháp luật” (Điều 122 Luật BHXH). “1. Người có hành vi vi phạm quy định của Luật này và quy định khác của pháp luật có liên quan đến bảo hiểm y tế thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử lý kỷ luật, xử phạt vi phạm hành chính hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự, nếu gây thiệt hại thì phải bồi thường theo quy định của pháp luật” (Điều 49 Luật BHYT).

Những hành vi vi phạm về bảo hiểm có tính chất phổ biến và gây nguy hiểm đáng kể cho xã hội được tội phạm hóa trong BLHS năm 2015 sẽ được phân tích cụ thể ở Phần IV Chương này.

## **V. QUY ĐỊNH CỦA BLHS VỀ CÁC TỘI GIAN LẬN, TRÓN ĐÓNG BHXH,**

**BHYT, BHTN****1. Tội gian lận bảo hiểm xã hội, bảo hiểm thất nghiệp (Điều 214)**

Gian lận BHXH, BHTN cũng là một trong những tội danh mới được bổ sung vào BLHS năm 2015. Về thực chất, gian lận BHXH, BHTN là hành vi gian dối để lừa dối người khác nhằm chiếm đoạt tiền bảo hiểm.

**1.1. Các dấu hiệu pháp lý cụ thể**

- *Chủ thể của tội phạm*: chủ thể thực hiện hành vi phạm tội quy định tại Điều này là cá nhân, theo đó cá nhân bao gồm 2 loại đối tượng: (i) những khách hàng tham gia bảo hiểm và (ii) những người đang làm việc trong các cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp, cơ quan bảo hiểm. Pháp nhân thương mại không phải là chủ thể của tội này.

- *Mặt chủ quan của tội phạm*: tội phạm này được thực hiện với lỗi cố ý. Người phạm tội biết việc “Lập hồ sơ giả hoặc làm sai lệch nội dung hồ sơ..., dùng hồ sơ giả hoặc hồ sơ đã bị làm sai lệch nội dung lừa dối cơ quan BHXH...” là những hành vi sai trái nhưng vì các động cơ khác nhau, nên vẫn thực hiện.

- *Khách thể của tội phạm*: khách thể cần được bảo vệ của tội phạm này có thể chia thành khách thể trực tiếp và khách thể gián tiếp. Khách thể trực tiếp chính là quyền và lợi ích của người lao động, người tham gia bảo hiểm, người dân. Khách thể gián tiếp là sự ổn định, an toàn của chính sách phúc lợi, an sinh xã hội, là sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Hành vi phạm tội gây thiệt hại cho nhiều người có thể dẫn đến mất an toàn, an ninh, gây bất ổn cho xã hội.

- *Mặt khách quan của tội phạm*: mặt khách quan của tội phạm này được thể hiện qua 2 loại hành vi, đó là:

+ Lập hồ sơ giả hoặc làm sai lệch nội dung hồ sơ BHXH, hồ sơ BHTN lừa dối cơ quan BHXH để chiếm đoạt tiền BHXH.

+ Dùng hồ sơ giả hoặc hồ sơ đã bị làm sai lệch nội dung lừa dối cơ quan BHXH hưởng các chế độ BHXH, BHTN.

### ***1.2. Về cấu thành cơ bản của tội phạm***

Theo quy định của điều luật này thì (i) người nào thực hiện một trong 02 loại hành vi nêu trên và đồng thời chiếm đoạt tiền bảo hiểm từ 10.000.000 đồng trở lên; (ii) thực hiện một trong 02 loại hành vi nêu trên mà chiếm đoạt được số tiền bảo hiểm dưới 10.000.000 đồng nhưng hành vi của người đó đã gây thiệt hại từ 20.000.000 đồng trở lên nếu không thuộc một trong các trường hợp (a) lừa đảo chiếm đoạt tài sản (Điều 173); (b) tham ô tài sản (Điều 353); (c) lạm dụng chức vụ, quyền hạn chiếm đoạt tài sản (Điều 355).

### ***1.3. Về hình phạt***

Điều luật quy định đối với người phạm tội gồm 03 loại hình phạt (i) phạt tiền; (ii) phạt cải tạo không giam giữ và (iii) phạt tù có thời hạn.

Ngoài ra, người phạm tội còn có thể bị áp dụng hình phạt bổ sung là phạt tiền hoặc cấm đảm nhiệm chức vụ, cấm hành nghề hoặc làm công việc nhất định.

## **2. Tội gian lận bảo hiểm y tế (Điều 215)**

BLHS năm 2015 cũng đã bổ sung thêm tội gian lận BHYT. Về bản chất đây cũng là hành vi gian dối chiếm đoạt tiền BHYT nên việc quy định hành vi này thành một tội độc lập cũng tạo ra sự không thống nhất trong chính sách xử lý đối với các tội có dấu hiệu chiếm đoạt tài sản thông thường.

### ***2.1. Các dấu hiệu pháp lý cụ thể***

- *Chủ thể của tội phạm*: chủ thể thực hiện hành vi phạm tội quy định tại Điều này là cá nhân phạm tội, có đủ năng lực trách nhiệm hình sự và đạt độ tuổi do luật định. Theo đó, cá nhân bao gồm 2 loại đối tượng: (i) những khách hàng tham gia BHYT và (ii) những người đang làm việc trong các bệnh viện, cơ sở y tế, cơ quan bảo hiểm. Pháp nhân thương mại không là chủ thể của tội

này.

- *Mặt chủ quan của tội phạm*: tội phạm này được thực hiện với lỗi cố ý, bởi hành vi phạm tội được mô tả qua những hành vi như “*Lập hồ sơ bệnh án, kê đơn thuốc không hoặc kê tăng số lượng hoặc thêm loại thuốc, vật tư y tế, dịch vụ kỹ thuật..., giả mạo hồ sơ, thẻ BHYT hoặc sử dụng thẻ BHYT được cấp không, thẻ BHYT giả, thẻ đã bị thu hồi, thẻ bị sửa chữa...*”.

- *Khách thể của tội phạm*: khách thể cần được bảo vệ của tội phạm này có thể chia thành khách thể trực tiếp và khách thể gián tiếp. Khách thể trực tiếp chính là quyền và lợi ích của người bệnh tham gia bảo hiểm, người lao động, người dân. Khách thể gián tiếp là sự ổn định, an toàn của chính sách phúc lợi, an sinh xã hội, là sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

- *Mặt khách quan của tội phạm*: mặt khách quan của tội phạm này được thể hiện qua 2 loại hành vi, đó là:

+ Lập hồ sơ bệnh án, kê đơn thuốc không hoặc kê tăng số lượng hoặc thêm loại thuốc, vật tư y tế, dịch vụ kỹ thuật, chi phí giường bệnh và các chi phí khác mà thực tế người bệnh không sử dụng để chiếm đoạt tiền BHYT.

+ Giả mạo hồ sơ, thẻ BHYT hoặc sử dụng thẻ BHYT được cấp không, thẻ BHYT giả, thẻ đã bị thu hồi, thẻ bị sửa chữa, thẻ BHYT của người khác trong khám chữa bệnh hưởng chế độ BHYT trái quy định để chiếm đoạt tiền BHYT.

## **2.2. Về cấu thành cơ bản của tội phạm**

Theo quy định của điều luật này thì (i) người nào thực hiện một trong 02 loại hành vi nêu trên và đồng thời chiếm đoạt tiền BHYT từ 10.000.000 đồng trở lên; (ii) thực hiện một trong 02 loại hành vi nêu trên mà chiếm đoạt tiền BHYT dưới 10.000.000 đồng nhưng hành vi của người đó đã gây thiệt hại từ 20.000.000 đồng trở lên nếu không thuộc một trong các trường hợp (a) lừa đảo chiếm đoạt tài sản; (b) tham ô tài sản; (c) lạm dụng chức vụ, quyền

hạn chiếm đoạt tài sản.

### **2.3. Về hình phạt**

Hình phạt mà điều luật này quy định đối với người phạm tội gồm 03 loại hình phạt (i) phạt tiền; (ii) phạt cải tạo không giam giữ và (iii) phạt tù có thời hạn. Ngoài ra, người phạm tội còn có thể bị áp dụng hình phạt bổ sung là phạt tiền hoặc cấm đảm nhiệm chức vụ, cấm hành nghề hoặc làm công việc nhất định.

### **3. Tội trốn đóng bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp cho người lao động (Điều 216)**

Trốn đóng BHXH, BHYT, BHTN cho người lao động là một tội danh mới được bổ sung vào BLHS năm 2015. Tội này được bổ sung nhằm khắc phục tình trạng người sử dụng lao động cố tình không đóng BHXH, BHYT, BHTN cho người lao động, gây thiệt hại cho quyền lợi của người lao động, nhất là khi gặp những rủi ro như ốm đau, mất việc làm. Theo quy định tại khoản 1 Điều 216, tội trốn đóng BHXH, BHYT, BHTN cho người lao động là hành vi của người có nghĩa vụ đóng BHXH, BHYT, BHTN cho người lao động mà gian dối hoặc bằng thủ đoạn khác để không đóng hoặc không đóng đầy đủ theo quy định từ 06 tháng trở lên với số tiền trốn đóng từ 50.000.000 đồng đến dưới 300.000.000 đồng hoặc trốn đóng bảo hiểm cho từ 10 người đến dưới 50 người lao động, đã bị xử phạt vi phạm hành chính về hành vi này mà còn vi phạm.

#### **3.1. Về các dấu hiệu pháp lý cụ thể**

- *Chủ thể của tội phạm*: Chủ thể của tội này là người có nghĩa vụ đóng BHXH, BHYT, BHTN cho người lao động, gồm hai chủ thể: cá nhân và pháp nhân thương mại.

Đối với chủ thể là cá nhân, điều luật quy định người phạm tội này là một dạng chủ thể đặc biệt, là người có nghĩa vụ đóng bảo hiểm cho người lao

động, theo đó, họ thường là người chủ sử dụng lao động của bất kể loại hình doanh nghiệp nào (Nhà nước hay tư nhân) như Giám đốc, Chủ tịch Hội đồng quản trị... Những người khác có thể là chủ thể của tội này nhưng với vai trò là người đồng phạm.

Pháp nhân thương mại, theo quy định của Bộ luật Dân sự là pháp nhân có mục tiêu chính là tìm kiếm lợi nhuận và lợi nhuận được chia cho các thành viên. Pháp nhân thương mại bao gồm doanh nghiệp và các tổ chức kinh tế khác. Như vậy, các pháp nhân được thành lập và hoạt động không có mục tiêu chính là tìm kiếm lợi nhuận và lợi nhuận được chia cho các thành viên thì không thuộc chủ thể của tội này.

- *Mặt khách quan của tội phạm*: hành vi khách quan của tội phạm này là hành vi trốn đóng BHXH, BHYT, BHTN cho người lao động. Biểu hiện cụ thể của hành vi trốn đóng này là (i) không đóng hoặc (ii) không đóng đầy đủ BHXH, BHYT, BHTN cho người lao động với số tiền trốn đóng từ 50.000.000 đồng đến dưới 300.000.000 đồng hoặc trốn đóng bảo hiểm cho từ 10 người đến dưới 50 người lao động.

Thủ đoạn mà người phạm tội sử dụng là thủ đoạn gian dối hoặc thủ đoạn khác để thực hiện hành vi trốn đóng.

Để phân biệt giữa hành vi phạm tội này với các trường hợp chậm đóng hoặc chây ì không đóng các loại hình bảo hiểm nêu trên cho người lao động, Điều 216 quy định các hành vi không đóng hoặc đóng không đầy đủ từ 06 tháng trở lên.

Dấu hiệu cấu thành này cũng được áp dụng luôn trong trường hợp xử lý trách nhiệm hình sự của pháp nhân thương mại.

- *Mặt chủ quan của tội phạm*: Tội phạm này được thực hiện với lỗi cố ý, bởi hành vi phạm tội được mô tả: “*người nào có nghĩa vụ đóng BHXH, BHYT, BHTN cho người lao động mà gian dối hoặc bằng thủ đoạn khác để*



*không đóng hoặc không đóng đầy đủ...”.*

- *Khách thể của tội phạm*: khách thể cần được bảo vệ của tội phạm này có thể chia thành khách thể trực tiếp và khách thể gián tiếp. Khách thể trực tiếp chính là quyền và lợi ích của người lao động, người tham gia bảo hiểm. Khách thể gián tiếp là sự ổn định, an toàn của chính sách phúc lợi, an sinh xã hội, là sự phát triển kinh tế, xã hội của đất nước.

### **3.2. Về cấu thành cơ bản của tội phạm**

Theo quy định của điều luật này thì người nào có nghĩa vụ đóng BHXH, BHYT, BHTN cho người lao động mà gian dối hoặc bằng thủ đoạn khác để không đóng hoặc không đóng đầy đủ theo quy định từ 06 tháng trở lên, đã bị xử phạt VPHC về hành vi này mà còn vi phạm mà (i) trốn đóng bảo hiểm từ 50.000.000 đồng đến dưới 300.000.000 đồng; (ii) trốn đóng bảo hiểm cho từ 10 người đến dưới 50 người lao động.

### **3.3. Về hình phạt**

- Đối với cá nhân: gồm 03 loại hình phạt chính là phạt tiền, phạt cải tạo không giam giữ và phạt tù có thời hạn. Ngoài ra, cùng với hình phạt chính, cá nhân còn có thể bị áp dụng hình phạt bổ sung là phạt tiền hoặc cấm đảm nhiệm chức vụ, cấm hành nghề hoặc làm công việc nhất định từ 1 năm đến 5 năm;

cụ thể:

- Khung cơ bản: Người phạm tội bị phạt tiền từ 50.000.000 đồng đến 200.000.000 đồng, phạt cải tạo không giam giữ đến 01 năm hoặc phạt tù từ 03 tháng đến 01 năm.

- Khung tăng nặng thứ nhất: phạm tội trong trường hợp có một trong các tình tiết tăng nặng sau thì bị phạt tiền từ 200.000.000 đồng đến 500.000.000 đồng hoặc phạt tù từ 06 tháng năm đến 03 năm: (a) Phạm tội 02 lần trở lên; (b) Trốn đóng bảo hiểm từ 300.000.000 đồng đến dưới

1.000.000.000 đồng; (c) Trốn đóng bảo hiểm cho từ 50 người đến dưới 200 người; (d) Không đóng số tiền bảo hiểm đã thu hoặc đã khấu trừ của người lao động quy định tại điểm a hoặc điểm b khoản 1 Điều này. Đây là trường hợp người sử dụng lao động đã trích tiền đóng bảo hiểm trên thu nhập của người lao động nhưng lại không đóng cho cơ quan bảo hiểm mà lại chiếm dụng để sử dụng việc khác. Chính vì lý do này mà trong quá trình soạn thảo có ý kiến đề nghị bổ sung thêm một tội danh nữa là tội lạm dụng tiền đóng bảo hiểm của người lao động.

- Khung tăng nặng thứ hai có mức phạt tiền từ 500.000.000 đồng đến 1.000.000.000 đồng hoặc bị phạt tù từ 02 năm đến 07 năm, thuộc một trong các trường hợp sau đây: (a) Trốn đóng bảo hiểm 1.000.000.000 đồng trở lên; (b) Trốn đóng bảo hiểm cho 200 người trở lên; (c) Không đóng số tiền bảo hiểm đã thu hoặc đã khấu trừ của người lao động quy định tại điểm b hoặc điểm c khoản 2 Điều này.

Ngoài ra, người phạm tội còn có thể bị phạt áp dụng hình phạt bổ sung là phạt tiền tiền từ 20.000.000 đồng đến 100.000.000 đồng, cấm đảm nhiệm chức vụ, cấm hành nghề hoặc làm công việc nhất định từ 01 năm đến 05 năm.

- Đối với pháp nhân: trường hợp Pháp nhân thương mại phạm tội thì bị phạt như sau:

a) Phạm tội thuộc trường hợp quy định tại khoản 1 Điều này, thì bị phạt tiền từ 200.000.000 đồng đến 500.000.000 đồng;

b) Phạm tội thuộc trường hợp quy định tại khoản 2 Điều này, thì bị phạt tiền từ 500.000.000 đồng đến 1.000.000.000 đồng;

c) Phạm tội thuộc trường hợp quy định tại khoản 3 Điều này, thì bị phạt tiền từ 1.000.000.000 đồng đến 3.000.000.000 đồng.

## **VI. CÁC YẾU TỐ TÁC ĐỘNG ĐẾN TÌNH HÌNH THỰC THI PHÁP LUẬT VỀ BHXH, BHYT, BHTN**

### **1. Quy định của pháp luật**

Hệ thống quy định liên quan chính sách, chế độ BHXH, BHYT, BHTN cơ bản đầy đủ, đồng bộ. Tuy nhiên, vẫn còn một số quy định không mang tính khả thi; một số nội dung mới nảy sinh trong thực tiễn chưa được kịp thời điều chỉnh. Một số vướng mắc liên quan tác động trực tiếp đến tình hình thực thi pháp luật về bảo hiểm như ngành BHXH chưa được giao chức năng thanh tra chi trả và hưởng chế độ BHXH, BHYT, BHTN nên tình trạng lạm dụng, trục lợi chế độ, chính sách bảo hiểm chưa được xử lý kịp thời; vướng mắc trong các quy định của pháp luật dẫn đến tòa án không thụ lý giải quyết các vụ khởi kiện nợ BHXH đã ảnh hưởng trực tiếp đến quyền lợi của người lao động, làm cho số nợ BHXH tiếp tục gia tăng... Những vướng mắc này cần điều chỉnh về chính sách, quy định của pháp luật sao cho hài hòa để có thể bảo vệ lợi ích của người lao động, lợi ích của Nhà nước một cách hiệu quả nhất.

### **2. Ý thức tuân thủ pháp luật BHXH, BHYT của tổ chức, cá nhân tham gia BHXH, BHYT, BHTN**

Đây là yếu tố có ảnh hưởng trực tiếp đến hoạt động BHXH. Khi chủ doanh nghiệp hiểu đầy đủ về chính sách BHXH, BHYT và nghiêm chỉnh chấp hành các chính sách này thì công tác thu và giải quyết các chế độ cho người lao động rất thuận lợi. Khi chủ doanh nghiệp có thể hiểu nhưng cố tình không tuân thủ pháp luật: không đóng góp hoặc đóng không đầy đủ cho số lao động theo quy định, mức đóng thấp hơn so với thu nhập thực tế hoặc chây ỳ, nợ đọng BHXH sẽ làm cho hoạt động BHXH trở lên phức tạp hơn, công sức của ngành BHXH từ việc vận động, thuyết phục cũng như kiểm tra, nhắc nhở, thậm chí phải kiện chủ doanh nghiệp ra tòa về hành vi vi phạm pháp luật cũng phải hao phí nhiều hơn về công sức lao động. Thông thường những doanh

ng nghiệp nhà nước, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài thì mức độ tuân thủ pháp luật BHXH, BHYT nghiêm túc hơn. Tại các doanh nghiệp này, người lao động được tham gia BHXH đầy đủ, được đóng và hưởng các chế độ BHXH kịp thời. Ngược lại, đối với một số doanh nghiệp khác, nhất là ở khu vực tư nhân luôn dễ diễn ra tình trạng trốn tham gia BHXH cho người lao động hoặc tham gia không đầy đủ hoặc tham gia với mức thu nhập thấp hơn so với thực tế, có doanh nghiệp chây ì, nợ đọng BHXH kéo dài... Từ đó cũng ảnh hưởng trực tiếp đến việc hoàn thành nhiệm vụ của ngành BHXH.

### **3. Công tác truyền thông**

Công tác truyền thông đóng vai trò quan trọng, là cầu nối đưa các quy định của pháp luật đến với từng người dân, đi vào thực tiễn cuộc sống. Truyền thông là nhân tố, là phương tiện có sức mạnh đặc biệt trong việc định hướng nhận thức, hình thành dư luận xã hội; đồng thời cũng góp phần thúc đẩy sự phát triển bền vững BHXH, BHYT. Để làm được điều này, công tác truyền thông chính sách BHYT, BHXH cần có những đổi mới nâng cao hiệu quả, chất lượng, đặc biệt, trong bối cảnh cuộc cách mạng 4.0 và kỷ nguyên kỹ thuật số hiện nay.

Theo các chuyên gia, truyền thông về các chính sách BHXH, BHYT hiện nay còn khô khan, khuôn mẫu, ít hấp dẫn, cần thử nghiệm và chấp nhận tư duy mới trong tuyên truyền, giải thích đường lối, chính sách một cách mềm dẻo, linh hoạt với phương châm “Người dân thích nghe, xem sản phẩm truyền thông trước khi lồng ghép các thông điệp truyền thông”. Nội dung thông tin cần đơn giản, dễ tiếp nhận, dễ chia sẻ và lan toả trên mạng xã hội...

Do vậy, để phát huy hiệu quả truyền thông BHXH, BHYT góp phần đưa các quy định của pháp luật về bảo hiểm vào thực tiễn cuộc sống, cả cơ quan BHXH và cơ quan báo chí đều cần cố gắng, đa dạng hóa nguồn nội dung phù hợp với từng kênh, loại hình truyền thông. Quá trình phối hợp cần đi sâu

về chất lượng nội dung, cơ quan BHXH phát huy vai trò định hướng để thông điệp BHXH, BHYT lan tỏa sâu rộng hơn đến cộng đồng, bảo đảm sử dụng hiệu quả hơn nguồn lực đầu tư cho công tác này.

## KẾT LUẬN CHƯƠNG I

BHXH, BHYT, BHTN là một chính sách lớn của Đảng và Nhà nước về an sinh xã hội, phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Nhà nước đã rất quan tâm để thực hiện tốt chính sách này. Các văn bản pháp luật để điều chỉnh các quan hệ về bảo hiểm, xử lý các vi phạm pháp luật về bảo hiểm về cơ bản đã đầy đủ. Căn cứ vào quy định của pháp luật, các Tòa án nhân dân đã thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình trong việc thụ lý, giải quyết, xét xử các vụ án liên quan đến pháp luật về bảo hiểm, góp phần đáng kể vào công tác đấu tranh phòng, chống vi phạm pháp luật và thu hồi các khoản tiền nợ bảo hiểm xã hội của các doanh nghiệp.

Thời gian qua, hệ thống chính sách pháp luật về BHXH, BHYT, BHTN đã được bổ sung cơ bản, tạo thuận lợi cho người lao động và nhân dân được đảm bảo an sinh xã hội. Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện vẫn xuất hiện tình trạng lạm dụng, trục lợi quỹ BHXH, BHTN, BHYT với nhiều hình thức, nhiều mức độ khác nhau. Để đảm bảo tính nghiêm minh trong việc thực hiện chính sách BHXH, BHYT, BHTN, nhiều quy định về xử lý vi phạm pháp luật BHXH, BHYT, BHTN đã được bổ sung như quy định các tội danh trong lĩnh vực BHXH, BHYT, BHTN trong Bộ luật Hình sự, giao cơ quan BHXH thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành về đóng BHXH, BHYT, BHTN,... Với đặc thù là chính sách an sinh xã hội, ảnh hưởng đến nhiều tổ chức, cá nhân thì trong các yêu cầu chung của công tác xử lý vi phạm pháp luật như yêu cầu đảm bảo nguyên tắc pháp chế, đảm bảo tính hợp lý, đảm bảo các giá trị các quyền con người, đảm bảo kịp thời, đảm bảo nguyên tắc công bằng đã đặt ra một số các yêu cầu đặc thù trong công tác xử lý vi phạm pháp luật về BHXH, BHYT, BHTN như đảm bảo quyền lợi cho người lao động, người tham gia BHYT, đảm bảo tài chính quỹ BHXH, BHYT, BHTN,...

**CHƯƠNG II**  
**THỰC TIỄN CÔNG TÁC XỬ LÝ VI PHẠM,**  
**GIẢI QUYẾT CÁC VỤ VIỆC VỀ BẢO HIỂM XÃ HỘI,**  
**BẢO HIỂM Y TẾ, BẢO HIỂM THẤT NGHIỆP**

**I. TÌNH HÌNH CHUNG VỀ VI PHẠM PHÁP LUẬT VÀ XỬ LÝ VI PHẠM PHÁP LUẬT VỀ BHXH, BHYT, BHTN**

**1. Tình hình vi phạm pháp luật về BHXH, BHYT, BHTN**

Trong những năm gần đây, các hành vi vi phạm pháp luật về BHXH, BHYT, BHTN đang gia tăng với tính chất ngày càng phức tạp. Thực tế, những hành vi vi phạm pháp luật về bảo hiểm xảy ra rất đa dạng, với nhiều hình thức khác nhau, không chỉ thiệt hại đến quỹ BHXH, BHYT, BHTN mà còn gây ảnh hưởng đến an toàn xã hội, ảnh hưởng nghiêm trọng đến quyền được bảo đảm an sinh xã hội của người lao động đã được Hiến pháp bảo vệ.

Các hành vi vi phạm pháp luật về bảo hiểm rất đa dạng, xảy ra ở tất cả các khâu, như: lập tờ khai cấp sổ lần đầu, quy trình cấp lại sổ BHXH, ghi và xác nhận thời gian công tác, thời gian tham gia BHXH; thu, nộp BHXH, BHYT, BHTN; quản lý hồ sơ, giải quyết chế độ, chính sách BHXH, BHYT, BHTN, sử dụng các khoản tiền đóng góp vào quỹ BHXH, BHYT, BHTN không đúng quy định...; chủ thể vi phạm đa dạng, bao gồm: người tham gia BHXH, BHYT, BHTN (*người lao động, người sử dụng lao động*), người thụ hưởng BHXH, BHYT, BHTN (*người lao động*) hoặc cán bộ làm công tác BHXH, các cơ sở khám chữa bệnh...

Vì việc thực hiện chính sách BHXH, BHYT, BHTN liên quan đến quá trình thu, chi và quản lý quỹ tài chính được sử dụng chủ yếu từ nguồn đóng góp của người sử dụng lao động và người lao động nên khả năng xảy ra vi

phạm và tội phạm về lĩnh vực BHXH nằm trong quá trình thu, chi, giải quyết chính sách và quản lý quỹ BHXH, BHYT, BHTN. Căn cứ vào thực tế vi phạm, có thể chia những vi phạm về bảo hiểm thành 3 nhóm chính.

### **1.1. Nhóm hành vi vi phạm nghĩa vụ đóng BHXH, BHYT, BHTN**

Nhóm này gồm bốn dạng hành vi:

- Hành vi của người sử dụng lao động không tham gia BHXH, BHYT, BHTN cho người lao động; hành vi đóng không đủ số lao động và số tiền phải tham gia BHXH, BHYT, BHTN; hành vi của người sử dụng lao động tuy tham gia BHXH cho người lao động nhưng không nộp tiền cho cơ quan BHXH đúng thời hạn mặc dù họ đã khấu trừ tiền đóng BHXH từ tiền lương của người lao động và hành vi của người sử dụng lao động không đóng BHXH đúng tiền lương, tiền công theo quy định cho người lao động.

- Hành vi của người sử dụng lao động không tham gia BHXH, BHYT, BHTN cho người lao động và do vậy không đóng BHXH, BHYT, BHTN cho toàn bộ người lao động thuộc diện phải tham gia BHXH, BHYT, BHTN bắt buộc. Do không tham gia, không đóng nên có thể chủ sử dụng lao động cũng không khấu trừ tiền đóng BHXH, BHYT, BHTN từ tiền lương của người lao động. Hành vi này thường được gọi là hành vi trốn đóng BHXH, BHYT, BHTN.

Theo thống kê của BHXH Việt Nam, tính từ năm 2007 đến hết năm 2013, số nợ BHXH, BHYT tăng cao. Năm 2007 số nợ là 1.734 tỷ đồng, đến hết năm 2013 tổng số nợ BHXH, BHYT, BHTN là trên 6.400 tỷ đồng (trong đó nợ BHXH bắt buộc là trên 4.700 tỷ đồng, chiếm 4,34% tổng số phải thu); tính đến ngày 31/7/2014, tổng số nợ BHXH, BHYT, BHTN đã trên 11.000 tỷ đồng, quyền lợi của rất nhiều người lao động bị ảnh hưởng nghiêm trọng dẫn đến người lao động khiếu nại, tố cáo, thậm chí có nơi còn đình công ảnh hưởng đến trật tự an toàn xã hội.



Tình trạng trốn đóng BHXH, BHYT, BHTN xảy ra ở hầu hết các địa phương với mức độ ngày càng nhiều, phổ biến nhất là ở các doanh nghiệp ngoài quốc doanh, các hộ kinh doanh... Theo thống kê của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội hiện nay cả nước, số đối tượng có quan hệ lao động thuộc diện tham gia BHXH bắt buộc là 16 triệu người nhưng mới có gần 11 triệu lao động tham gia BHXH bắt buộc (còn khoảng 5 triệu người lao động chưa được tham gia BHXH, BHYT). Điều này cũng đồng nghĩa với việc trên 5 triệu người này đã mất quyền an sinh xã hội cơ bản. Theo báo cáo của Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) cũng cho thấy hiện có trên 300.000 đơn vị đang hoạt động, cơ quan BHXH chỉ quản lý được gần 150.000 đơn vị đăng ký tham gia BHXH. Như vậy, có đến 50% số doanh nghiệp trốn đóng BHXH. Nếu không có biện pháp buộc chủ sử dụng lao động tuân thủ pháp luật về BHXH thì mục tiêu đến năm 2020 sẽ khó đạt được trên 50% lực lượng lao động tham gia BHXH.

- Hành vi của người sử dụng lao động tuy tham gia BHXH, BHYT, BHTN cho người lao động nhưng không phải tham gia cho tất cả mà chỉ tham gia cho một bộ phận người lao động. Trong trường hợp này, chủ sử dụng lao động không đóng BHXH, BHYT, BHTN cho một bộ phận người lao động còn lại và họ có thể không khấu trừ tiền đóng BHXH từ tiền lương của người lao động. Hành vi này cũng có thể gọi là hành vi trốn đóng BHXH, BHYT, BHTN (không phải trốn toàn bộ mà chỉ là cho một bộ phận người lao động) nhưng cũng có thể được gọi là không đóng BHXH, BHYT, BHTN cho đủ số người lao động.

- Hành vi của người sử dụng lao động tuy tham gia BHXH, BHYT, BHTN cho người lao động nhưng không nộp tiền cho cơ quan BHXH đúng thời hạn mặc dù họ đã khấu trừ tiền đóng BHXH, BHYT, BHTN từ tiền lương của người lao động. Hành vi này được gọi là hành vi không đóng đúng

hạn BHXH, BHYT, BHTN cho người lao động (hành vi chậm đóng BHXH, BHYT, BHTN).

Theo quy định của Luật BHXH, Luật BHYT thì người sử dụng lao động phải nộp hồ sơ đăng ký tham gia BHXH cho người lao động trong vòng 30 ngày kể từ ngày giao kết hợp đồng lao động. Tuy nhiên, theo báo cáo của BHXH các tỉnh, thành phố thì tình trạng đăng ký muộn, đề nghị truy thu BHXH, BHYT đối với thời gian chưa tham gia bảo hiểm vẫn diễn ra phổ biến. Năm 2013, BHXH các tỉnh, thành phố qua kiểm tra đã phát hiện số lao động chưa tham gia BHXH, BHYT bắt buộc là 54.372 lao động, số lao động truy đóng không đúng quy định là 1.714 lao động.

Đặc biệt có tình trạng, nhiều doanh nghiệp cố tình chiếm dụng tiền đóng BHXH, BHYT, BHTN của người lao động (trích tiền lương của người lao động để đóng BHXH nhưng không nộp cho cơ quan BHXH mà sử dụng vào mục đích khác).

- Hành vi của người sử dụng lao động tuy tham gia BHXH, BHYT, BHTN cho người lao động nhưng không đóng đúng mức tiền lương, tiền công theo quy định. Hành vi này được gọi là hành vi đóng không đúng mức BHXH, BHYT cho người lao động.

Hành vi người sử dụng lao động đóng không đúng mức quy định thể hiện ở việc đăng ký mức lương đóng BHXH, BHYT, BHTN thấp hơn mức lương thực tế để giảm chi phí đóng BHXH, BHYT hoặc đóng BHXH, BHYT ở mức cao hơn bất thường so với thực tế để tạo điều kiện việc lạm dụng quỹ thông qua hưởng chế độ ốm đau, thai sản và chế độ BHTN.

Việc người sử dụng lao động vi phạm nghĩa vụ đóng BHXH, BHYT, BHTN đã ảnh hưởng rất lớn đến việc giải quyết chế độ, chính sách cho người lao động. Nhiều trường hợp người lao động khi ốm đau, thai sản không được hưởng chế độ BHXH, BHYT hoặc đã đủ điều kiện nghỉ hưu nhưng do doanh

nghiệp chưa đóng tiền BHXH nên chưa thể chốt sổ để hưởng chế độ theo quy định.

Từ thực tế trên, có thể thấy các hành vi thuộc nhóm hành vi vi phạm nghĩa vụ đóng BHXH, BHYT, BHTN đã gây thiệt hại lớn về tài chính cho quỹ BHXH, BHYT, BHTN xâm phạm trực tiếp đến quyền thụ hưởng BHXH, BHYT, BHTN của người lao động ở cả hiện tại và tương lai. Các hành vi vi phạm pháp luật về nghĩa vụ đóng BHXH, BHYT, BHTN xảy ra ngày càng nghiêm trọng, gây thiệt hại lớn đến quyền lợi BHXH, BHYT, BHTN của hàng ngàn người lao động, là nguyên nhân của những cuộc đình công đòi quyền lợi của người lao động, làm mất trật tự an toàn xã hội, ảnh hưởng đến mục tiêu bảo đảm an sinh xã hội, thậm chí gây sự hiểu lầm rằng cơ quan thực hiện chính sách BHXH gây khó khăn cho người lao động.

### ***1.2. Nhóm hành vi vi phạm quyền thụ hưởng các chế độ BHXH, BHYT, BHTN***

Nhóm hành vi này bao gồm các hành vi như: Gian lận BHXH; tổ chức gian lận BHXH và các hành vi tạo điều kiện cho người khác gian lận BHXH.

Những hành vi vi phạm quy định về quyền thụ hưởng BHXH là những hành vi gian lận qua việc làm sai lệch hồ sơ, làm giả giấy tờ, hồ sơ để hưởng các chế độ BHXH trái pháp luật. Những hành vi gian lận BHXH có thể do một cá nhân thực hiện một cách độc lập để cho chính mình được hưởng BHXH hoặc được hưởng BHXH ở mức cao hơn mức quy định. Tuy nhiên, những hành vi này cũng có thể do một nhóm người thực hiện như trong hành vi tổ chức làm giả, làm sai lệch một số lượng lớn hồ sơ của nhiều đối tượng khác nhau nhằm chiếm đoạt tiền của quỹ BHXH. Những hành vi gian lận này, trước hết gây thiệt hại cho quỹ BHXH và qua đó gián tiếp gây thiệt hại cho quyền lợi hợp pháp của người lao động tham gia BHXH.

Qua kiểm tra, thanh tra đã phát hiện không ít trường hợp người lao

động, người sử dụng lao động có hành vi trực tiếp hoặc gián tiếp làm sai lệch, giả mạo hồ sơ để hưởng BHXH, BHYT như: người lao động mượn tên hoặc hồ sơ của người khác để làm việc và đăng ký tham gia BHXH; đề nghị cấp lại sổ để tính lại thời gian đã hưởng trợ cấp BHXH một lần; kê khai, xác nhận không để bổ sung thời gian đóng BHXH trên sổ BHXH, đặc biệt là thời gian trước năm 1995.

Tình trạng làm giả, mua bán giấy chứng nhận nghỉ việc hưởng chế độ BHXH có chiều hướng gia tăng trên phạm vi cả nước, trong đó tập trung chủ yếu ở các thành phố lớn, khu công nghiệp và nhất là khu vực Thành phố Hồ Chí Minh và vùng giáp ranh thuộc tỉnh Bình Dương, Đồng Nai. Tại tỉnh Bình Dương và tỉnh Đồng Nai đã phát hiện gần 1.000 giấy chứng nhận nghỉ việc hưởng chế độ BHXH được làm giả, phô tô màu, tẩy xóa.

Trong lĩnh vực BHYT, việc lập hồ sơ bệnh án không, làm giả giấy chứng nhận nghỉ ốm, sổ khám bệnh không được bán cho người lao động để làm giả hồ sơ nhằm rút tiền BHYT với số lượng lớn hay việc viện lạm dụng xét nghiệm, lạm dụng thuốc, lạm dụng kỹ thuật cao, sử dụng các dịch vụ kỹ thuật quá mức cần thiết so với tình trạng bệnh lý... cũng đang là hiện tượng phổ biến ở nhiều địa phương, gây thất thoát lớn cho quỹ BHYT.

Trong nhóm hành vi vi phạm quy định về quyền thụ hưởng BHXH, đặc biệt phải nói đến hành vi làm sai lệch một số nội dung hồ sơ BHXH để trục lợi (chủ yếu là nội dung về thời gian đóng BHXH) xảy ra ở hầu hết các địa phương với số lượng không nhỏ như: Hải Phòng 400 hồ sơ, Thanh Hóa hơn 200 hồ sơ, Thái Bình hơn 300 hồ sơ, Lào Cai gần 500 hồ sơ... Bên cạnh đó, việc lập khống số hồ sơ về thời gian tham gia BHXH đã xảy ra ở nhiều địa phương và có xu hướng gia tăng nhanh. Riêng Thái Bình đã phát hiện 5.000 hồ sơ của hiện tượng “gửi đóng BHXH” nhưng thực tế không có quan hệ lao động thực sự. Ngoài ra, còn có tình trạng khai báo mất sổ BHXH để được cấp

lại sổ và ghi đề nghị giải quyết hưởng BHXH một lần đồng thời tại các địa phương khác nhau; khai man các yếu tố về nhân thân, thu nhập để hưởng chế độ tử tuất theo hướng có lợi. Tại một số địa phương như Hậu Giang, Hưng Yên, Đồng Nai... tồn tại tình trạng người lao động vẫn đi làm, hưởng lương nhưng lại lập hồ sơ thanh toán các chế độ BHXH ngắn hạn; hiện tượng lập hồ sơ không làm căn cứ hưởng BHXH vẫn xảy ra với phạm vi ngày càng lớn và tinh vi hơn.

Tất cả những hành vi gian lận trên đang làm ảnh hưởng nghiêm trọng đến sự cân bằng của các quỹ bảo hiểm, ảnh hưởng gián tiếp đến quyền, lợi ích hợp pháp của người lao động. Vì vậy, những hành vi này cần được xử lý kịp thời cũng như áp dụng các biện pháp chế tài nghiêm khắc hơn nữa để đủ sức răn đe và phòng ngừa.

### ***1.3. Nhóm hành vi liên quan đến việc quản lý và thực hiện BHXH, BHYT, BHTN***

Trong lĩnh vực giải quyết hưởng chế độ BHXH, các hành vi vi phạm từ phía cán bộ BHXH như: Nhập không đúng dữ liệu đã ghi trên sổ BHXH để giải quyết chế độ; điều chỉnh lại mức hưởng lương hưu sai quy định; sửa chữa cơ sở dữ liệu quản lý đối tượng; sửa chữa cơ sở dữ liệu xét duyệt hưởng BHXH một lần, trợ cấp tuất một lần; giải quyết hưởng BHXH không có sổ BHXH.

Trong lĩnh vực BHYT có các hành vi vi phạm như: Hành vi câu kết, móc nối để bán thẻ cho người có nhu cầu khám, chữa bệnh; đưa người nhà vào danh sách cấp thẻ BHYT; in thẻ không cho người không đăng ký tham gia BHYT hoặc cố ý cấp thẻ BHYT sai về quyền lợi, mức hưởng của đối tượng tham gia BHYT để trục lợi; thông đồng với đại lý thu BHYT tự nguyện để chiếm dụng tiền thu BHYT...

Ngoài ra, còn có các hành vi gián tiếp tạo cơ hội để người khác lạm

dụng như: Tiếp tay cho cơ sở khám chữa bệnh làm sai để hưởng lợi cá nhân; thông đồng với cơ sở khám chữa bệnh để trục lợi.

## **2. Nguyên nhân và tác động của vi phạm pháp luật về BHXH, BHYT, BHTN**

Các vi phạm pháp luật trong lĩnh vực BHXH, BHYT, BHTN xuất phát từ nhiều nguyên nhân như: ý thức tuân thủ pháp luật của người dân chưa cao; pháp luật quy định về BHXH, BHYT, BHTN còn nhiều kẽ hở; việc quy định các chế tài xử phạt các vi phạm chưa đủ sức răn đe khiến việc lợi dụng pháp luật để trục lợi càng trở nên phổ biến và nghiêm trọng...

Như vậy, có thể thấy rằng, mặc dù đã có những chế tài xử lý (chế tài hành chính và chế tài hình sự) đối với các hành vi vi phạm trong lĩnh vực BHXH, BHYT, BHTN nhưng các chế tài này vẫn chưa phát huy được hiệu quả tối đa do các hành vi vi phạm ngày càng trở nên nghiêm trọng. Chế tài hành chính với mức xử phạt thấp không đủ sức răn đe và các biện pháp bảo đảm thực hiện còn thiếu tính khả thi; chế tài hình sự cho đến nay vẫn chưa được thực thi trên thực tiễn (Tòa án các cấp chưa xét xử vụ án nào về các tội liên quan đến bảo hiểm) khiến cho tình trạng trốn tránh trách nhiệm đóng BHXH, BHYT, BHTN; tình trạng gian lận để hưởng BHXH, BHYT, BHTN ngày càng gia tăng, khó kiểm soát, ảnh hưởng đến quyền lợi của người lao động cũng như gây thiệt hại cho quỹ BHXH, BHYT, BHTN.

Thực tế các hành vi vi phạm pháp luật BHXH, BHYT, BHTN là hành vi vi phạm Hiến pháp về quyền con người đã gây hậu quả nghiêm trọng, không chỉ thiệt hại về vật chất, ảnh hưởng đến quỹ BHXH, BHYT, BHTN mà còn gây ảnh hưởng đến trật tự, an toàn xã hội, quyền, lợi ích hợp pháp của người lao động; cụ thể:

- Ảnh hưởng đến quyền lợi của người lao động: Người lao động không được tham gia BHXH, BHYT, BHTN hoặc tham gia không đầy đủ ảnh hưởng

trực tiếp đến quyền thụ hưởng các chế độ BHXH, BHYT, BHTN, ảnh hưởng đến an sinh xã hội và trật tự an toàn xã hội.

- Làm thất thoát quỹ BHXH, BHYT, BHTN, ảnh hưởng đến an toàn, cân đối quỹ BHXH, BHYT trong ngắn hạn và dài hạn: quỹ BHXH, BHYT, BHTN hình thành trên cơ sở đóng góp của người sử dụng lao động và người lao động, bảo đảm chi trả chế độ BHXH, BHYT cho người tham gia trên nguyên tắc chia sẻ rủi ro. Việc không thực hiện nghĩa vụ đóng BHXH, nợ BHXH, BHYT kéo dài ảnh hưởng đến nguồn thu của quỹ BHXH, BHYT, BHTN, không bảo đảm khả năng chi trả của quỹ, gây mất cân đối quỹ ảnh hưởng đến quyền lợi của người lao động.

- Ảnh hưởng đến tính nghiêm minh của pháp luật và mục tiêu của các chính sách an sinh xã hội của Đảng và Nhà nước: mục tiêu mở rộng đối tượng tham gia theo tinh thần Nghị quyết số 21-NQ/TW ngày 22/11/2012 của Bộ Chính trị (*phấn đấu đến năm 2020, có khoảng 50% lực lượng lao động tham gia bảo hiểm xã hội, 35% lực lượng lao động tham gia bảo hiểm thất nghiệp; trên 80% dân số tham gia bảo hiểm y tế*) sẽ khó đạt được nếu không có biện pháp buộc chủ sử dụng lao động tuân thủ nghiêm pháp luật về BHXH, BHYT, BHTN.

Từ những ảnh hưởng trên, có thể thấy tính nguy hiểm đáng kể cho xã hội của một số hành vi vi phạm pháp luật BHXH, BHYT, BHTN thể hiện rất rõ. Nếu những hành vi đó không bị xử lý kịp thời bằng bản án nghiêm khắc của pháp luật hình sự thì lòng tin của người dân vào các chính sách xã hội của Nhà nước, vào tính nghiêm minh của pháp luật bị giảm sút nghiêm trọng. Khi vi phạm pháp luật xảy ra mà không bị xử lý nghiêm hoặc không thể bị xử lý cho tương ứng với mức độ vi phạm sẽ dẫn đến ngày càng có thêm nhiều hành vi vi phạm mới hoặc người đã vi phạm sẽ dễ dàng tái phạm.

### **3. Thực trạng xử lý vi phạm pháp luật về BHXH, BHYT, BHTN**

Tình trạng vi phạm pháp luật BHXH, BHYT, BHTN mặc dù diễn ra ngày càng phức tạp và xảy ra ở hầu hết các địa phương trong cả nước nhưng việc xử phạt, khởi kiện các đơn vị nợ đọng tiền đóng BHXH, BHYT vẫn còn gặp nhiều khó khăn, vướng mắc nên trong thực tế số đơn vị vi phạm nhiều nhưng số vụ việc được xử lý còn quá ít và chậm trễ.

Trên thực tế, để khắc phục tình trạng vi phạm pháp luật trong lĩnh vực BHXH, BHYT, BHTN, ngành BHXH đã áp dụng các giải pháp như: cử cán bộ chuyên quản theo dõi, đôn đốc việc đóng và trả nợ tiền BHXH, BHYT, BHTN của các đơn vị sử dụng lao động; thành lập các Tổ thu nợ liên ngành; yêu cầu BHXH các tỉnh, thành phố tăng cường công tác kiểm tra và thông tin, báo cáo kịp thời tình hình vi phạm pháp luật BHXH, BHYT, BHTN của các đơn vị trên địa bàn để có hướng chỉ đạo giải quyết, xử lý kịp thời; công khai thông tin về các đơn vị trốn đóng, nợ tiền đóng BHXH, BHYT, BHTN số lượng lớn, kéo dài trên các phương tiện thông tin đại chúng và gửi trực tiếp đến tổ chức công đoàn hoặc đại diện người lao động; khởi kiện các đơn vị nợ đọng kéo dài.

#### ***3.1. Công tác thanh tra, kiểm tra***

Công tác thanh tra, kiểm tra tiếp tục được đẩy mạnh theo hướng tăng cường thanh tra, kiểm tra phối hợp giữa các đơn vị thuộc BHXH Việt Nam và các Bộ, ngành liên quan, cụ thể: đã phối hợp với thanh tra ngành Lao động, ngành Y tế, các bộ, ngành liên quan thanh tra, kiểm tra việc chấp hành pháp luật về BHXH, BHYT, BHTN tại nhiều đơn vị, doanh nghiệp, đặc biệt các đơn vị nợ đọng BHXH, BHYT, BHTN. Trong quá trình thanh tra đã chỉ ra những tồn tại, hạn chế, đồng thời hướng dẫn, giải đáp các vướng mắc trong việc thực hiện nhiệm vụ của BHXH các tỉnh, thành phố; phối hợp các cơ quan chức năng xử lý nghiêm đối với các tổ chức, cá nhân có hành vi vi phạm.



Năm 2017, qua công tác thanh tra chuyên ngành, kiểm tra toàn ngành đã phát hiện 42.263 lao động thuộc đối tượng phải tham gia bảo hiểm nhưng chưa tham gia hoặc đóng thiếu thời gian với số tiền phải truy đóng là 88,2 tỷ đồng; 50.734 lao động đóng thiếu mức quy định với số tiền phải truy đóng là 47,3 tỷ đồng. Tổng số tiền các đơn vị được thanh tra, kiểm tra nợ là trên 2.776 tỷ đồng; số tiền nợ sau thanh tra, kiểm tra là 1.312 tỷ đồng (tỷ lệ thu hồi nợ qua công tác thanh tra, kiểm tra là 52,7%).

Đến hết tháng 8/2018 đã thanh tra, kiểm tra tại 11.759 đơn vị, trong đó thanh tra chuyên ngành tại 4.253 đơn vị; kiểm tra 5.038 đơn vị; thanh tra liên ngành là 2.465 đơn vị. Qua công tác thanh tra chuyên ngành, kiểm tra, đã phát hiện 24.589 lao động thuộc đối tượng phải tham gia bảo hiểm nhưng chưa tham gia hoặc đóng thiếu thời gian với số tiền truy đóng là 53,5 tỷ đồng; 30.631 lao động đóng thiếu mức quy định với số tiền phải truy đóng là 34,4 tỷ đồng. Tổng số tiền các đơn vị được thanh tra, kiểm tra nợ là trên 1.575 tỷ đồng; số tiền nợ sau thanh tra, kiểm tra là 752,2 tỷ đồng.

Tuy nhiên, chế tài xử phạt về vi phạm pháp luật trong lĩnh vực BHXH, BHYT quy định tại Nghị định số 95/2013/NĐ-CP ngày 22/8/2013 và Nghị định số 176/2013/NĐ-CP ngày 14/11/2013 vẫn còn ở mức thấp, nên chưa phát huy được hiệu quả. Tại điểm e khoản 3 Điều 57 Nghị định 176/2013/NĐ-CP quy định đối với hành vi không đóng BHYT từ 1.000 người lao động trở lên mới bị phạt tiền từ 20.000.000 đồng đến 30.000.000 đồng. Tại khoản 3 Điều 26 Nghị định số 95/2013/NĐ-CP quy định xử phạt tối đa không quá 75.000.000đ đối với người sử dụng lao động không đóng BHXH, BHTN cho toàn bộ người lao động thuộc diện tham gia BHXH, BHTN.

Theo quy định của pháp luật, cơ quan BHXH chỉ có chức năng thanh tra chuyên ngành về đóng BHXH, BHYT, BHTN, còn việc thực hiện chế độ, chính sách BHXH, BHYT là kiểm tra. Các hành vi vi phạm pháp luật trong

thực hiện các chế độ, chính sách BHXH, BHYT của người lao động và chủ sử dụng lao động được nêu ở trên đều do cơ quan BHXH phát hiện ra thông qua công tác kiểm tra. Tuy nhiên, việc xử lý những vi phạm mới chỉ dừng ở mức độ phát hiện sai sót, kiến nghị thu hồi và kiến nghị cơ quan quản lý Nhà nước xử lý theo quy định của pháp luật, còn tình trạng kết luận sau kiểm tra của cơ quan BHXH không được các đơn vị thực hiện nghiêm túc, chưa có tác dụng răn đe, phòng ngừa hành vi vi phạm của các chủ sử dụng lao động và các cơ sở khám chữa bệnh BHYT. Đây là một trong những nguyên nhân cơ bản, ảnh hưởng không nhỏ đến hiệu quả thực hiện chế độ, chính sách BHXH, BHYT, BHTN.

Các nội dung nghiệp vụ của ngành BHXH là một hệ thống quản lý logic từ khâu thu đóng đến quản lý, sử dụng quỹ và chi trả cho người thụ hưởng. Việc chỉ thực hiện chức năng thanh tra đóng không gắn với công tác chi trả gây khó khăn trong tổ chức thực hiện, hạn chế đến kết quả thanh tra đóng và kết quả kiểm tra chi trả.

### ***3.2. Công tác phối hợp giữa cơ quan BHXH với tổ chức công đoàn trong việc khởi kiện doanh nghiệp nợ BHXH***

Tháng 9/2016, BHXH Việt Nam đã phối hợp với Tổng liên đoàn Lao động Việt Nam ký Quy chế phối hợp về trao đổi, cung cấp thông tin, tài liệu giữa hai bên trong việc khởi kiện ra Tòa án đối với các hành vi vi phạm pháp luật về BHXH, BHYT, BHTN. Theo Quy chế, cơ quan BHXH có trách nhiệm cung cấp cho tổ chức công đoàn danh sách các đơn vị nợ BHXH cần khởi kiện, hồ sơ xác định nợ và các tài liệu khác có liên quan để phục vụ việc khởi kiện.

Sau gần 2 năm triển khai thực hiện Quy chế, việc phối hợp giữa cơ quan BHXH và tổ chức công đoàn đã đạt một số kết quả nhất định nhất định:

- Cơ quan BHXH các cấp đã cung cấp 2.909 hồ sơ đơn vị sử dụng lao

động nợ tiền BHXH cho công đoàn cùng cấp để thực hiện việc khởi kiện (riêng năm 2018 là 887 hồ sơ), Liên đoàn lao động tỉnh đã nộp 126 hồ sơ khởi kiện cho Tòa án, 04 vụ việc đã có Quyết định công nhận thỏa thuận của Tòa án (hòa giải thành), với tổng số tiền đã trả nợ sau hòa giải là 1 tỷ 320 triệu đồng (riêng năm 2018 là 696 triệu đồng).

- Cơ quan BHXH và tổ chức công đoàn đã tích cực phối hợp đôn đốc, thuyết phục các đơn vị sử dụng lao động trả nợ. Kết quả: nhiều đơn vị đã chủ động khắc phục hết nợ hoặc cam kết trả nợ theo lộ trình. Tính đến cuối tháng 7/2018 đã có 986 đơn vị nợ tiền BHXH nộp hết số tiền nợ, 883 đơn vị đã khắc phục một phần số nợ với tổng số tiền thu được là 878 tỷ đồng (riêng năm 2018 là 176 tỷ đồng).

- Liên đoàn lao động và BHXH một số tỉnh, thành phố đã chủ động tích cực thực hiện các biện pháp để thu hồi nợ như: Thành lập Tổ giám sát và tiến hành giám sát tình hình doanh nghiệp nợ BHXH trước khi lập hồ sơ khởi kiện; thành lập Hội đồng chỉ đạo và thực hiện khởi kiện; gửi thư nhắc nợ; thành lập Đoàn thanh tra chuyên ngành; chuyển danh sách các đơn vị nợ cho cơ quan thuế để điều chỉnh chi phí hoạt động của doanh nghiệp khi quyết toán thuế hàng năm...

Tuy nhiên, theo quy định của pháp luật hiện hành, việc khởi kiện của tổ chức công đoàn đòi hỏi phải do công đoàn cơ sở khởi kiện hoặc phải có giấy ủy quyền của người lao động. Trên thực tế, việc khởi kiện của tổ chức công đoàn gặp rất nhiều khó khăn và hầu như chưa phát huy được hiệu quả. Một trong các nguyên nhân đó là do người được trao quyền khởi kiện lại không dám sử dụng quyền của mình (tổ chức công đoàn cơ sở không dám đứng ra khởi kiện hoặc ủy quyền cho công đoàn cấp trên khởi kiện; người lao động lại càng không dám ủy quyền cho tổ chức công đoàn kiện chủ doanh nghiệp của mình khi bản thân cần có công ăn việc làm). Do đó, thời gian qua, mặc dù cơ

quan BHXH đã tích cực hỗ trợ các tổ chức công đoàn về hồ sơ, tài liệu, số liệu phục vụ cho việc khởi kiện và đã chuyển hơn 2.909 hồ sơ cho tổ chức công đoàn nhưng số vụ mà tổ chức công đoàn khởi kiện còn rất khiêm tốn (126 hồ sơ) trong đó có tới 96 hồ sơ bị Tòa án trả lại với lý do thiếu giấy ủy quyền của người lao động hoặc giấy ủy quyền của tổ chức công đoàn cơ sở.

### ***3.3. Việc truy cứu trách nhiệm hình sự đối với những vi phạm về BHXH, BHYT, BHTN***

Theo Tổng cục Cảnh sát Bộ Công an, trong 5 năm qua (2012 - 2017), lực lượng Cảnh sát kinh tế cả nước đã phát hiện, điều tra, xử lý 70 vụ việc vi phạm liên quan đến lĩnh vực BHXH, BHYT, BHTN; khởi tố điều tra 46 vụ với gần 130 đối tượng, trong đó có nhiều vụ việc liên quan tới trục lợi quỹ BHYT.

BLHS năm 2015 có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2018 đã bổ sung quy định xử lý hình sự đối với các hành vi vi phạm pháp luật về BHXH, BHYT, BHTN, BHTN tại các điều: *Điều 214 (Tội gian lận BHXH, BHTN), Điều 215 (Tội gian lận BHYT); Điều 216 (Tội trốn đóng BHXH, BHYT, BHTN cho người lao động)*. Đây là cơ sở pháp lý quan trọng và mạnh mẽ để xử lý nghiêm khắc hơn đối với hành vi vi phạm các chính sách BHXH, BHYT, BHTN đang gây bức xúc cho xã hội, đặc biệt là đối với công nhân lao động.

Mục đích truy cứu trách nhiệm hình sự loại hành vi phạm tội này cũng nhằm trước hết là bảo vệ quỹ BHXH, BHYT, BHTN bảo vệ quyền lợi của người lao động. Do vậy, việc truy cứu trách nhiệm hình sự vừa phải bảo đảm thu hồi được tiền đóng BHXH, BHYT, BHTN và vừa tạo điều kiện cho bên có nghĩa vụ đóng BHXH, BHYT, BHTN tồn tại và phát triển. Tuy nhiên, trên thực tế, số vụ việc được xử lý theo các điều luật mới này còn quá ít và chưa kịp thời (*một số ít địa phương như Hà Nội, TP Hồ Chí Minh, Bình Phước...*

*đã chuyển hồ sơ một số đơn vị trốn đóng sang cơ quan Công an để điều tra, xử lý theo quy định).*

Để triển khai có hiệu quả các quy định của BLHS năm 2015 nhằm bảo đảm quyền lợi chính đáng của người lao động cũng như việc tuân thủ pháp luật của mọi cá nhân, tổ chức, BHXH Việt Nam đã chỉ đạo BHXH các tỉnh, thành phố phối hợp với Cơ quan điều tra ở địa phương cung cấp hồ sơ đề nghị xử lý hình sự hành vi vi phạm pháp luật về BHXH, BHYT, BHTN.

Sau 8 tháng thực hiện, đến nay đã có 12 BHXH tỉnh, thành phố chuyển hồ sơ sang Cơ quan điều tra đề nghị xử lý hình sự các hành vi vi phạm pháp luật về BHXH, BHYT, BHTN với tổng số 40 hồ sơ. Trong đó: 15 hồ sơ đề nghị xử lý theo Điều 214, 01 hồ sơ đề nghị xử lý theo Điều 215 và 24 hồ sơ đề nghị xử lý theo Điều 216. Kết quả xử lý của Cơ quan điều tra như sau:

- 02 vụ việc đã bị khởi tố nhưng theo tội danh khác: “Giả mạo trong công tác” và “Làm giả tài liệu của cơ quan, tổ chức” (Hưng Yên).

- 01 vụ việc chuyển sang xử lý VPHC do Cơ quan điều tra xác định chưa đủ yếu tố cấu thành tội phạm (Quảng Bình).

- 10 vụ việc Cơ quan điều tra không thụ lý với lý do hành vi vi phạm xảy ra trước thời điểm BLHS năm 2015 có hiệu lực (ngày 01/01/2018) (Đồng Nai, Đồng Tháp).

- 01 trường hợp doanh nghiệp đã tự nguyện trả hết nợ sau khi cơ quan BHXH chuyển hồ sơ cho Cơ quan điều tra (Hà Tĩnh).

- Các trường hợp còn lại Cơ quan điều tra đang xem xét, nghiên cứu hồ sơ.

Hồ sơ chuyển Cơ quan điều tra chủ yếu là các tài liệu liên quan đến hoạt động quản lý của cơ quan BHXH như: biên bản VPHC; quyết định xử phạt VPHC; thông báo kết quả đóng BHXH, BHYT, BHTN; biên bản và kết luận thanh tra; công văn báo cáo UBND tỉnh; hồ sơ thanh toán chế độ BHXH;

danh sách lao động tham gia BHXH, BHYT, BHTN...

Trước tình trạng lạm dụng chế độ, chính sách để trục lợi ngày càng phức tạp và số tiền nợ BHXH, BHYT, BHTN ngày càng tăng, khả năng thu hồi khó, BHXH Việt Nam đã tăng cường phối hợp với các Bộ, ngành nhằm thực hiện tốt công tác quản lý về BHXH, BHYT, BHTN, trong đó phối hợp với Bộ Công an thực hiện nghiêm việc truy cứu trách nhiệm hình sự đối với các hành vi vi phạm có dấu hiệu tội phạm được quy định tại các điều 214, 215 và 216 BLHS năm 2015. Tuy nhiên, loại tội phạm về bảo hiểm ngày càng có dấu hiệu gia tăng và diễn biến hết sức phức tạp, ngoài các hành vi né tránh nghĩa vụ trích nộp BHXH, BHYT, BHTN, nợ quỹ BHXH tái diễn, còn phát sinh nhiều hiện tượng vi phạm pháp luật khác, như: Các doanh nghiệp di chuyển khỏi nơi trú đóng hoặc doanh nghiệp có giấy phép kinh doanh nhưng không tồn tại đúng với địa chỉ trên giấy phép, tình trạng doanh nghiệp cho người lao động tăng lương đột biến, sau đó lợi dụng các kẽ hở của chính sách về BHXH để lạm dụng, trục lợi quỹ BHXH, BHYT, BHTN; giả mạo hồ sơ, thẻ BHYT hoặc sử dụng thẻ BHYT được cấp không, thẻ BHYT giả, thẻ đã bị thu hồi, thẻ bị sửa chữa, thẻ BHYT của người khác trong khám chữa bệnh hưởng chế độ BHYT trái quy định... Do vậy, thời gian tới cần có các giải pháp hữu hiệu nhằm kịp thời phát hiện, xử lý các vi phạm, chuyên vụ việc có dấu hiệu tội phạm đúng thời gian, trình tự, thủ tục, góp phần bảo đảm tính nghiêm minh của pháp luật và quyền lợi cho người lao động.

## **II. THỰC TIỄN HOẠT ĐỘNG THANH TRA CHUYÊN NGÀNH VÀ KIỂM TRA TRONG LĨNH VỰC BHXH, BHYT, BHTN**

### **1. Tình hình hoạt động TTCN về đóng BHXH, BHYT, BHTN**

Theo quy định tại Nghị định số 21/2016/NĐ-CP ngày 31/3/2016 của Chính phủ quy định việc thực hiện chức năng TTCN về đóng BHXH, BHYT, BHTN của cơ quan BHXH thì từ ngày 01/6/2016, ngành BHXH được giao

triển khai thực hiện chức năng TTCN về đóng BHXH, BHYT, BHTN tại các đơn vị sử dụng lao động. Tính đến tháng 9/2018, toàn ngành BHXH đã tiến hành TTCN về đóng BHXH, BHYT, BHTN tại 10.139 đơn vị sử dụng lao động; kết quả như sau:

- Đã phát hiện và yêu cầu chủ sử dụng lao động làm thủ tục tham gia BHXH bắt buộc cho 117.099 lao động chưa tham gia, đóng thiếu thời gian phải tham gia; số tiền yêu cầu truy đóng là 201.089 triệu đồng; 119.400 lao động đóng không đúng mức quy định, số tiền yêu cầu truy đóng là 100.537 triệu đồng; số tiền đóng sai phương thức và lãi truy thu là 4.634,519 triệu đồng.

- Lập 999 biên bản xử phạt VPHC; số tiền xử phạt VPHC phải thu là 32.309 triệu đồng; số tiền xử phạt VPHC đã thu là 7.529 triệu đồng.

## **2. Tình hình kiểm tra việc thực hiện chính sách BHXH, BHYT, BHTN**

Từ năm 2016 đến 9 tháng đầu năm 2018, toàn ngành BHXH đã thực hiện kiểm tra việc thực hiện chính sách BHXH, BHYT, BHTN tại 36.821 đơn vị, trong đó gồm: 1.124 đơn vị nội bộ, 12.904 đơn vị sử dụng lao động, 1.972 cơ sở khám chữa bệnh BHYT, 7.360 đại lý thu, đại diện chi trả, 13.461 đơn vị phối hợp liên ngành thực hiện. Kết quả sai phạm phát hiện qua công tác kiểm tra như sau:

- Công tác giải quyết, thanh quyết toán chế độ BHXH: Đã phát hiện và yêu cầu thu hồi số tiền 20.400 triệu đồng chi sai do lạm dụng các chế độ BHXH về quỹ BHXH.

- Công tác giải quyết, thanh quyết toán chi phí khám chữa bệnh BHYT: Đã phát hiện và yêu cầu thu hồi số tiền 531.275 triệu đồng chi sai các chế độ BHYT về quỹ BHYT; đồng thời, yêu cầu BHXH một số tỉnh tiếp tục rà soát

xử lý tiếp với các sai phạm tương tự Đoàn TTKT đã chỉ ra với số tiền là 501.973 triệu đồng.

Công tác thanh tra, kiểm tra, phối hợp thanh tra việc chấp hành chính sách, pháp luật về BHXH), BHYT, BHTN luôn được BHXH Việt Nam quan tâm và nỗ lực thực hiện, góp phần nâng cao năng lực, hiệu quả công tác quản lý của đơn vị, giảm nợ đọng BHXH, BHYT, BHTN, xử lý, giảm thiểu tình trạng vi phạm chính sách BHXH, BHYT, BHTN, đảm bảo quyền lợi của người lao động và thực hiện chính sách an sinh xã hội tại địa phương.

Thời gian gần đây, qua công tác thanh tra, kiểm tra đã phát hiện có tình trạng lạm dụng sử dụng dịch vụ y tế, gian lận, trục lợi quỹ bảo hiểm y tế (BHYT), ảnh hưởng đến việc sử dụng quỹ BHYT, đến quyền lợi của người bệnh, uy tín của ngành y tế, ý nghĩa nhân văn của chính sách BHYT. Vẫn còn tình trạng lạm dụng sử dụng dịch vụ y tế, gian lận, trục lợi quỹ BHYT trong cơ sở KCB. Trong các nhiệm vụ và giải pháp để triển khai thực hiện đổi mới, nâng cao chất lượng ngành Y tế hiện nay, công tác quản lý được xác định là then chốt, trong đó công tác thanh tra được chọn làm giải pháp đột phá. Nâng cao chất lượng tổ chức và hoạt động thanh tra y tế sẽ góp phần nâng cao hiệu quả quản lý Nhà nước và quản trị cơ sở y tế.

Để thực hiện tốt công tác quản lý, thực thi chính sách, pháp luật về BHXH, BHYT, BHTN, bên cạnh việc thực hiện đúng các quy định trong quá trình thực hiện các nhiệm vụ thu, thu nợ, giám định BHYT..., cơ quan BHXH ở các tỉnh cần tích cực, chủ động xây dựng kế hoạch, tổ chức các cuộc kiểm tra, thanh tra chuyên ngành BHXH việc chấp hành chính sách BHXH, BHYT, BHTN của các đơn vị sử dụng lao động. Mặt khác BHXH phối hợp với các cơ quan như: Liên đoàn Lao động tỉnh, Sở Y tế, Sở Lao động - Thương binh và Xã hội, Cục Thuế tỉnh, Công an tỉnh...tổ chức kiểm tra, thanh tra liên ngành về việc chấp hành chính sách, pháp luật về BHXH, BHYT của đơn vị,



doanh nghiệp; kiểm tra các cơ sở khám, chữa bệnh BHYT trên địa bàn tỉnh trong việc thực hiện hợp đồng khám, chữa bệnh, quản lý và sử dụng kinh phí KCB BHYT.

Cần có sự phối hợp với Bảo hiểm xã hội tỉnh, thành phố chỉ đạo tổ chức thanh tra, kiểm tra công tác KCB BHYT; đấu thầu, cung ứng, quản lý và sử dụng thuốc, hóa chất, vật tư y tế và thanh toán chi phí KCB BHYT tại các cơ sở KCB thuộc quyền quản lý; phòng ngừa và kịp thời phát hiện các hành vi lạm dụng, gian lận, trục lợi quỹ BHYT, báo cáo cấp có thẩm quyền để xử lý nghiêm các hành vi vi phạm về BHYT. Đối với giám đốc bệnh viện, viện có giường bệnh, cơ sở KCB các tuyến, Bộ trưởng Bộ Y tế yêu cầu có kế hoạch kiểm tra, giám sát, chấn chỉnh công tác KCB BHYT, đặc biệt chú trọng đến chỉ định dịch vụ KCB nhằm phát hiện, ngăn chặn tình trạng lạm dụng chỉ định điều trị nội trú, chỉ định dịch vụ kỹ thuật cận lâm sàng (xét nghiệm, nội soi, chẩn đoán hình ảnh...), kê đơn thuốc quá mức cần thiết; ghi tên dịch vụ kỹ thuật, tên chẩn đoán không đúng với tình trạng bệnh nhằm được chi trả với giá dịch vụ cao hơn;

Công tác lập hồ sơ bệnh án, kê đơn, cấp thuốc BHYT, không để xảy ra tình trạng lập hồ sơ bệnh án không, kê đơn thuốc không, cấp thuốc không đầy đủ cho người bệnh để chiếm dụng thuốc, tiền của quỹ BHXH.

Đảm bảo quyền lợi của người bệnh có thẻ BHYT, tránh tình trạng yêu cầu người bệnh tự chi trả các dịch vụ kỹ thuật, thuốc, vật tư y tế, mặc dù đã có trong danh mục được Quỹ BHYT chi trả và không đưa những nội dung này vào bảng kê chi phí.

### **3. Thực trạng công tác phối hợp, công tác thanh tra, kiểm tra của các Bộ, Ngành**

Công tác thanh tra, kiểm tra, phối hợp thanh tra việc chấp hành chính sách, pháp luật về BHXH, BHYT, BHTN luôn được BHXH Việt Nam quan

tâm và nỗ lực thực hiện, góp phần nâng cao năng lực, hiệu quả công tác quản lý của đơn vị, giảm nợ đọng BHXH, BHYT, BHTN, xử lý, giảm thiểu tình trạng vi phạm chính sách BHXH, BHYT, BHTN, đảm bảo quyền lợi của người lao động và thực hiện chính sách an sinh xã hội tại địa phương.

Thời gian gần đây, qua công tác thanh tra, kiểm tra đã phát hiện có tình trạng lạm dụng sử dụng dịch vụ y tế, gian lận, trục lợi quỹ BHYT, ảnh hưởng đến việc sử dụng quỹ BHYT, đến quyền lợi của người bệnh, uy tín của ngành y tế, ý nghĩa nhân văn của chính sách BHYT. Vẫn còn tình trạng lạm dụng sử dụng dịch vụ y tế, gian lận, trục lợi quỹ BHYT trong cơ sở KCB. Trong các nhiệm vụ và giải pháp để triển khai thực hiện đổi mới, nâng cao chất lượng ngành Y tế hiện nay, công tác quản lý được xác định là then chốt, trong đó công tác thanh tra được chọn làm giải pháp đột phá. Nâng cao chất lượng tổ chức và hoạt động thanh tra y tế sẽ góp phần nâng cao hiệu quả quản lý Nhà nước và quản trị cơ sở y tế.

Để thực hiện tốt công tác quản lý, thực thi chính sách, pháp luật về BHXH, BHYT, BHTN, bên cạnh việc thực hiện đúng các quy định trong quá trình thực hiện các nhiệm vụ thu, thu nợ, giám định BHYT..., cơ quan BHXH ở các tỉnh cần tích cực, chủ động xây dựng kế hoạch, tổ chức các cuộc kiểm tra, thanh tra chuyên ngành BHXH việc chấp hành chính sách BHXH, BHYT, BHTN của các đơn vị sử dụng lao động. Mặt khác BHXH phối hợp với các cơ quan như: Liên đoàn Lao động tỉnh, Sở Y tế, Sở Lao động - Thương binh và Xã hội, Cục Thuế tỉnh, Công an tỉnh...tổ chức kiểm tra, thanh tra liên ngành về việc chấp hành chính sách, pháp luật về BHXH, BHYT của đơn vị, doanh nghiệp; kiểm tra các cơ sở khám, chữa bệnh BHYT trên địa bàn tỉnh trong việc thực hiện hợp đồng khám, chữa bệnh, quản lý và sử dụng kinh phí KCB BHYT. Cần có sự phối hợp trong chỉ đạo, tổ chức thanh tra, kiểm tra công tác KCB BHYT; đấu thầu, cung ứng, quản lý và sử dụng thuốc, hóa

chất, vật tư y tế và thanh toán chi phí KCB BHYT tại các cơ sở KCB thuộc quyền quản lý; phòng ngừa và kịp thời phát hiện các hành vi lạm dụng, gian lận, trục lợi quỹ BHYT, báo cáo cấp có thẩm quyền để xử lý nghiêm các hành vi vi phạm về BHYT. Đối với giám đốc bệnh viện, viện có giường bệnh, cơ sở KCB các tuyến phải có kế hoạch kiểm tra, giám sát, chấn chỉnh công tác KCB BHYT, đặc biệt chú trọng đến chỉ định dịch vụ KCB nhằm phát hiện, ngăn chặn tình trạng lạm dụng chỉ định điều trị nội trú, chỉ định dịch vụ kỹ thuật cận lâm sàng (xét nghiệm, nội soi, chẩn đoán hình ảnh...), kê đơn thuốc quá mức cần thiết; ghi tên dịch vụ kỹ thuật, tên chẩn đoán không đúng với tình trạng bệnh nhằm được chi trả với giá dịch vụ cao hơn.

#### **4. Tồn tại, hạn chế và nguyên nhân**

- Công tác tuyên truyền phổ biến pháp luật BHXH, BHYT, BHTN mặc dù đã có nhiều chuyên biên rõ rệt; tuy nhiên, có lúc, có nơi chưa được thường xuyên, nhất là ở một số doanh nghiệp lớn, do đó một bộ phận người sử dụng lao động, người lao động và người dân chưa nhận thức đầy đủ về nghĩa vụ, quyền lợi tham gia BHXH, BHYT, BHTN.

- Chế tài xử lý vi phạm trong lĩnh vực BHXH, BHYT, BHTN chưa đủ sức răn đe, trong tổ chức thực hiện thì chưa nghiêm, chưa kiên quyết dẫn đến một số đơn vị sử dụng lao động còn coi thường pháp luật, không chấp hành việc xử phạt, vẫn cố tình nợ đọng kéo dài qua nhiều năm hoặc trục lợi chính sách BHXH, BHYT, BHTN.

- Luật Thanh tra năm 2010 quy định “Người được giao thực hiện nhiệm vụ TTCN là công chức được phân công thực hiện nhiệm vụ thanh tra của cơ quan được giao thực hiện chức năng TTCN” trong khi đó lực lượng làm công tác TTCN của hệ thống BHXH Việt Nam chủ yếu là viên chức, dẫn đến không ít khó khăn trong quá trình tổ chức thực hiện.

- Quy định về trình tự tiến hành một cuộc TTKT còn bộc lộ những hạn

ché, bắt cập đối với TTKT tại một số cơ sở sản xuất kinh doanh nhỏ lẻ, doanh nghiệp sử dụng ít lao động; thời gian TTKT thực tế diễn ra nhanh chóng, có những đơn vị chỉ thực hiện TTKT dưới 01 ngày, thậm chí từ 2-3 tiếng nhưng vẫn phải tuân thủ trình tự các bước của cuộc TTKT gây mất thời gian cho công tác chuẩn bị và thực hiện các quy trình triển khai thực hiện cuộc thanh tra.

- Hàng năm, số đơn vị được phối hợp TTKT chưa nhiều và chưa thường xuyên; chất lượng công tác TTKT của các đoàn phối hợp còn chưa cao; phối hợp chia sẻ thông tin giữa cơ quan BHXH với các cơ quan liên quan về quản lý doanh nghiệp còn chưa đáp ứng yêu cầu.

- Việc triển khai ứng dụng công nghệ thông tin trong công tác TTKT còn chậm do có địa phương chưa được trang bị đầy đủ máy tính xách tay cho các thành viên khi tham gia đoàn TTKT trực tiếp tại đơn vị và trình độ tin học của một số cán bộ làm công tác TTKT còn yếu.

- Các đối tượng được TTKT đôi khi còn cản trở, không hợp tác; công tác TTKT hiện nay mới chỉ dừng ở phát hiện, kiến nghị, hiệu quả thực thi kết luận TTKT còn hạn chế.

- Số cán bộ kiểm tra có chuyên môn về y, dược ở trung ương và địa phương ít hoặc có nơi không có nên gặp khó khăn trong việc kiểm tra nội dung khám chữa bệnh BHYT.

- Theo quy định của pháp luật, cơ quan BHXH chỉ có chức năng TTCN về đóng BHXH, BHYT, BHTN còn việc thực hiện chế độ, chính sách BHXH, BHYT, BHTN là kiểm tra. Các hành vi vi phạm pháp luật trong thực hiện các chế độ, chính sách BHXH, BHYT của người lao động và chủ sử dụng lao động được nêu ở trên đều do cơ quan BHXH phát hiện ra thông qua công tác kiểm tra. Tuy nhiên, việc xử lý những vi phạm mới chỉ dừng ở mức độ phát hiện sai sót, kiến nghị thu hồi và kiến nghị cơ quan quản lý nhà nước xử lý

theo quy định của pháp luật, còn tình trạng kết luận sau kiểm tra của cơ quan BHXH không được các đơn vị thực hiện nghiêm túc, chưa có tác dụng răn đe, phòng ngừa hành vi vi phạm của chủ sử dụng lao động và các cơ sở khám chữa bệnh BHYT. Đây là một trong những nguyên nhân cơ bản, ảnh hưởng không nhỏ đến hiệu quả thực hiện chế độ, chính sách BHXH, BHYT, BHTN.

- Các nội dung nghiệp vụ của ngành BHXH là một hệ thống quản lý logic từ khâu thu đóng đến quản lý, sử dụng quỹ và chi trả cho người thụ hưởng. Việc chỉ thực hiện chức năng thanh tra đóng không gắn với công tác chi trả gây khó khăn trong tổ chức thực hiện, hạn chế đến kết quả thanh tra đóng và kết quả kiểm tra chi trả.

- Thực hiện Chỉ thị số 20/CT-TTg ngày 17/5/2017 của Thủ tướng Chính phủ về việc chấn chỉnh hoạt động TTKT đối với doanh nghiệp, để giảm số đoàn TTKT tại các đơn vị sử dụng lao động, cơ quan BHXH phải thành lập Đoàn thanh tra đóng BHXH, BHYT, BHTN kết hợp với kiểm tra việc chi trả, thực hiện chính sách BHXH, BHYT, BHTN tại cùng một đơn vị. Việc kết hợp này dẫn đến nhiều bất cập, khó khăn khi thực hiện do quy trình, biểu mẫu trong hoạt động thanh tra và kiểm tra có nhiều khác biệt.

### **III. THỰC TIỄN GIẢI QUYẾT CÁC VỤ VIỆC VỀ BHXH, BHYT, BHTN CỦA TAND**

#### **1. Về việc giải quyết các vụ án dân sự về BHXH, BHYT, BHTN**

- Năm 2016, các Tòa án phải giải quyết 138 vụ kiện về bảo hiểm xã hội, đã giải quyết 83 vụ, trong đó: chuyển hồ sơ 3 vụ, đình chỉ 50 vụ, công nhận thỏa thuận của đương sự 22 vụ, xét xử hoặc giải quyết 8 vụ; tạm đình chỉ 16 vụ. Viện kiểm sát tham gia 4 vụ.

- Năm 2017, tổng số phải giải quyết 124 vụ, đã giải quyết 73 vụ, trong đó: chuyển hồ sơ vụ án 6 vụ, đình chỉ 35 vụ, tạm đình chỉ 12 vụ, công nhận sự thỏa thuận của đương sự 10 vụ, xét xử hoặc giải quyết 22 vụ; Viện kiểm sát

tham gia 06 vụ.

- Năm 2018, tổng số phải giải quyết 115 vụ, đã giải quyết 55 vụ, trong đó: đình chỉ 31 vụ, công nhận thỏa thuận của các đương sự 8 vụ, xét xử hoặc giải quyết 16 vụ, Viện kiểm sát tham gia 02 vụ.

Như vậy, số vụ việc khởi kiện bằng vụ án dân sự trong lĩnh vực bảo hiểm có chiều hướng giảm, đặc biệt là năm 2018 chỉ còn 115 vụ, trong đó các Tòa án chỉ thụ lý mới 71 vụ (cũ còn lại 48 vụ, cộng phải giải quyết 115 vụ). Trong khi đó, năm 2015 trở về trước thì loại kiện này đều trên 1.000 vụ (trong 3 năm, BHXH khởi kiện 3.976 vụ). Sở dĩ có tình trạng trên là do các cơ quan bảo hiểm không khởi kiện vụ án dân sự để yêu cầu Tòa án giải quyết việc nợ tiền bảo hiểm mà việc khởi kiện này được Luật BHXH giao cho tổ chức công đoàn. Tổ chức BHXH chỉ cung cấp các tài liệu, danh sách, hồ sơ của các đơn vị nợ BHXH, việc có khởi kiện hay không là quyền của công đoàn. Quy định này của Luật BHXH đã hạn chế tính chủ động của cơ quan BHXH, cơ quan này muốn đòi nợ tiền bảo hiểm của mình phải thông qua tổ chức công đoàn khởi kiện bằng vụ án dân sự tại Tòa án. Chính vì vậy, các tổ chức công đoàn không phát huy được hiệu quả khi gặp khó khăn về quy định ủy quyền của người lao động khi khởi kiện vụ án ra Tòa án. Đây là nguyên nhân chính làm cho việc khởi kiện đòi nợ tiền bảo hiểm tại Tòa án giảm mạnh trong những năm gần đây.

## **2. Về việc giải quyết các vụ án lao động về BHXH, BHYT, BHTN**

- Năm 2016, các Tòa án đã thụ lý mới 3047 vụ, cũ còn lại 248 vụ, tổng số phải giải quyết 3295 vụ; đã giải quyết 3136 vụ, trong đó, đình chỉ 2045 vụ, công nhận thỏa thuận của đương sự 795 vụ, xét xử hoặc giải quyết 271 vụ, tạm đình chỉ 35 vụ; Viện kiểm sát tham gia 59 vụ.

- Năm 2017, các Tòa án thụ lý mới 1126 vụ, cũ còn lại 159 vụ, tổng số phải giải quyết 1285 vụ; đã giải quyết 1232 vụ, trong đó, đình chỉ 274 vụ,

công nhận thỏa thuận của đương sự 530 vụ, xét xử hoặc giải quyết 421 vụ, tạm đình chỉ 14 vụ; Viện kiểm sát không tham gia giải quyết.

- Năm 2018, các Tòa án thụ lý mới 680 vụ, cũ còn lại 47 vụ, tổng số phải giải quyết 726 vụ; đã giải quyết 402 vụ, trong đó, đình chỉ 263 vụ, công nhận thỏa thuận của đương sự 90 vụ, xét xử hoặc giải quyết 49 vụ; Viện kiểm sát tham gia 10 vụ.

Các vụ kiện tranh chấp về BHXH bằng vụ án lao động cũng có chiều hướng giảm trong những năm gần đây. Nguyên nhân chính là do việc thực hiện không có hiệu quả quy định tại điểm d khoản 1 Điều 14 Luật BHXH năm 2014 (“1. Tổ chức công đoàn có các quyền sau đây: d) Khởi kiện ra Tòa án đối với hành vi vi phạm pháp luật về bảo hiểm xã hội gây ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của người lao động, tập thể người lao động theo quy định tại khoản 8 Điều 10 của Luật Công đoàn”).

Khi công đoàn không thực hiện quyền khởi kiện ra Tòa án thì các vụ án tranh chấp về BHXH tại Tòa án ngày càng giảm.

### **3. Về việc giải quyết các vụ án hành chính về BHXH, BHYT, BHTN**

Thống kê của Tòa án không có tiêu chí về khiếu kiện hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm, do đó không có số liệu về số vụ án hành chính trong lĩnh vực này. Thực tiễn cho thấy các vụ án hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm là các loại khiếu kiện của cơ quan, tổ chức, cá nhân đối với các quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan bảo hiểm, tổ chức BHYT, trong việc xử lý vi phạm pháp luật về bảo hiểm hoặc có hành vi thực hiện hoặc không thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo quy định của pháp luật của các cơ quan, người có thẩm quyền trong các cơ quan này.

Các vi phạm pháp luật bảo hiểm phải được xử lý theo đúng quy định của pháp luật. Quyết định hành chính, hành vi hành chính phải bảo đảm hợp

pháp. Chẳng hạn, quyết định hành chính phải hợp pháp cả về thẩm quyền ban hành, trình tự, thủ tục ban hành, thời hạn ban hành, thời hiệu xử lý và nội dung của quyết định có bảo đảm đúng quy định của pháp luật không.

Qua trao đổi với một số Thẩm phán và cán bộ BHXH thì thấy, việc ban hành quyết định hành chính của BHXH còn có những sai sót nhất định và đã bị các Tòa án chấp nhận đơn khởi kiện, hủy quyết định hành chính hoặc thông qua đối thoại, BHXH nhận rõ sai sót và đồng ý rút, sửa đổi, bổ sung quyết định. Các sai sót chủ yếu như sau:

- Căn cứ xử phạt hành chính không đầy đủ, thiếu chính xác
- Thời gian ban hành quyết định xử phạt hành chính quá thời hạn luật quy định.
- Mức xử phạt không đúng quy định của pháp luật.
- Cách tính tổng số tiền bị xử phạt không chính xác.
- Quyết định xử phạt VPHC không thực hiện theo đúng mẫu số 02 ban hành kèm theo Nghị định số 81/2013/NĐ-CP ngày 19/7/2013 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Xử lý VPHC.

#### **4. Về việc xét xử các vụ án hình sự BHXH, BHYT, BHTN**

Trước khi BLHS năm 2015 có hiệu lực, các hành vi gian lận, lừa dối, trục lợi trong BHXH, BHYT, BHTN xảy ra có thể bị truy tố xét xử theo các tội danh khác được quy định trong BLHS năm 1999, như lừa đảo chiếm đoạt tài sản, lạm dụng tín nhiệm chiếm đoạt tài sản, giả mạo trong công tác, làm giả tài liệu của cơ quan, tổ chức, tham ô tài sản, lạm dụng chức vụ, quyền hạn để chiếm đoạt tài sản... Tuy nhiên, trong thống kê thụ lý, xét xử các vụ án hình sự hiện nay cũng chưa có tiêu chí xác định các hành vi phạm tội đó thuộc lĩnh vực BHXH, BHYT, BHTN, vì vậy cũng không có số liệu cụ thể về việc xét xử các vụ án trong lĩnh vực này.

Sau khi BLHS năm 2015 có hiệu lực pháp luật, cho đến nay các Tòa án



cũng chưa thụ lý, xét xử vụ án hình sự nào về bảo hiểm. Theo báo cáo của BHXH Việt Nam như đã nêu trên đây thì các hồ sơ vi phạm pháp luật về bảo hiểm được chuyển đến Cơ quan điều tra trong năm 2018 cũng chỉ có 02 vụ được khởi tố nhưng với tội danh khác.

Sở dĩ các cơ quan tiến hành tố tụng chưa “vào cuộc” mạnh mẽ cũng có nhiều nguyên nhân, trong đó có nguyên nhân còn vướng mắc từ quy định của pháp luật và chờ hướng dẫn cả về việc áp dụng các điều luật của BLHS trong xử lý tội phạm về bảo hiểm và cả hướng dẫn về trình tự, thủ tục giải quyết. Chính vì vậy, hiệu quả đấu tranh phòng, chống các tội phạm trong lĩnh vực BHXH, BHYT, BHTN có thể nói còn thấp.

### **5. Về việc giải quyết các vụ án về cộng nổi thời gian công tác trước năm 1995**

Cộng nổi thời gian công tác để hưởng BHXH là một trong những nội dung chính gắn liền với giải quyết chế độ hưu trí nói riêng và chính sách BHXH nói chung. Việc xác định thời gian công tác, tính thời gian công tác và cộng thời gian công tác luôn là một trong những đề tài được đề cập, hướng dẫn nhiều trong quá trình tổ chức thực hiện chế độ chính sách về BHXH đối với người lao động, đặc biệt là cộng nổi thời gian công tác trước năm 1995. Thực tiễn thời gian qua đã cho thấy còn nhiều vụ việc về cộng nổi thời gian công tác hưởng BHXH chưa được sự đồng thuận của người thụ hưởng dẫn đến khiếu kiện ra Tòa án các cấp. Hệ thống văn bản về chính sách BHXH ban hành trong giai đoạn trước đây thiếu tính đồng bộ, thậm chí còn đan xen với các chính sách xã hội khác. Bộ luật Lao động có hiệu lực thi hành từ tháng 01/1995 và Luật BHXH có hiệu lực thi hành từ tháng 01/2007 nhưng việc giải quyết các chế độ BHXH đối với người lao động có thời gian công tác trước năm 1995 lại áp dụng hệ thống văn bản ban hành thời kỳ trước năm 1995 nên nhiều trường hợp rất phức tạp do cách hiểu văn bản không thống nhất, công

tác tra cứu văn bản gặp nhiều khó khăn do chưa được hệ thống hoá, hạ tầng công nghệ thông tin hạn chế. Đặc điểm chung của những vụ việc về cộng nổi thời gian công tác trước năm 1995 là:

*- Đối với khối cán bộ công nhân viên chức*

Vấn đề xác định thời gian công tác là vấn đề có ý nghĩa rất quan trọng trong việc giải quyết các chế độ BHXH có liên quan. Tại thời điểm ban hành Luật BHXH năm 2006, việc giải quyết những trường hợp có thời gian công tác trước năm 1995 là một vấn đề mang tính chuyên tiếp, vì không thể giải quyết ngay được, do vậy tại khoản 4 Điều 139 có quy định: *“Người lao động có thời gian làm việc trong khu vực nhà nước trước ngày 01/01/1995 nếu chưa nhận trợ cấp thôi việc hoặc trợ cấp một lần, trợ cấp xuất ngũ, phục viên thì thời gian đó được tính là thời gian đã đóng bảo hiểm xã hội”*.

Điểm 18 khoản 8 Điều 1 Thông tư số 41/2009/TT-BLĐTBXH ngày 30/12/2009 của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội hướng dẫn thực hiện Luật BHXH đã hướng dẫn: *“Việc tính thời gian công tác trước ngày 01/01/1995 để hưởng bảo hiểm xã hội được thực hiện theo hướng dẫn tại các văn bản quy định trước đây về tính thời gian công tác trước ngày 01/01/1995 để hưởng bảo hiểm xã hội của cán bộ, công chức, viên chức, công nhân, quân nhân và công an nhân dân”*. Tuy nhiên, hiểu như thế nào về nội dung: *“nếu chưa nhận trợ cấp thôi việc hoặc trợ cấp một lần... thì thời gian đó được tính là thời gian đã đóng bảo hiểm xã hội”* cũng là một vấn đề còn nhiều ý kiến khác nhau giữa cơ quan BHXH với cá nhân và với cơ quan xét xử.

Thực tế có rất nhiều trường hợp nghỉ việc nhưng chưa nhận trợ cấp thôi việc hoặc trợ cấp một lần. Nhưng không phải những trường hợp nào khi nghỉ việc cũng được nhận trợ cấp, có những trường hợp tự ý bỏ việc hoặc bị thôi việc hoặc bị phạt tù thì quy định tại thời điểm đó không được nhận trợ cấp thôi việc, đồng thời những thời gian công tác của họ cũng không được ghi

nhận. Chỉ những trường hợp nghỉ việc có lý do chính đáng vì sức khỏe hay vì sắp xếp của tổ chức thì mới được nhận trợ cấp một lần, trợ cấp thôi việc.

Sau nhiều năm, những người thôi việc trước 1995 lại tiếp tục đi làm, có tham gia BHXH nhưng thời gian sau của họ không đủ điều kiện để hưởng lương hưu (chưa đủ 20 năm), vì vậy họ quay trở lại đề nghị cơ quan BHXH công nhận thời gian công tác đã qua và tìm mọi cách để yêu cầu được công nôi. Thông thường, khi không đồng ý với quyết định của cơ quan BHXH, họ khởi kiện ra Tòa án và Tòa án thụ lý vụ án, căn cứ vào những tài liệu họ cung cấp, căn cứ vào quy định của Luật BHXH để giải quyết.

Thực tế tại nhiều địa phương (Bà Rịa - Vũng Tàu, Yên Bái, Khánh Hòa, Thành phố Hồ Chí Minh, Thái Bình...) nhiều trường hợp do tự ý bỏ việc, do bị buộc thôi việc hoặc vi phạm pháp luật bị phạt tù... theo quy định trước tháng 01/1995 thì không được tính hưởng BHXH nhưng đến nay họ cố tình bỏ những hồ sơ bất lợi cho mình và đề nghị được tính thời gian công tác trước tháng 01/1995 để hưởng BHXH. Tòa án khi giải quyết vụ việc đều hiểu *“Người lao động có thời gian làm việc trong khu vực nhà nước trước ngày 01/01/1995 nếu chưa nhận trợ cấp thôi việc hoặc trợ cấp một lần, trợ cấp xuất ngũ, phục viên thì thời gian đó được tính là thời gian đã đóng bảo hiểm xã hội”* theo nghĩa là: trong mọi trường hợp, nếu chưa nhận trợ cấp một lần, trợ cấp thôi việc thì người lao động đều được tính đó là thời gian công tác đã đóng BHXH.

Quan điểm này dẫn đến phá vỡ tính thống nhất trong tính thời gian công tác để hưởng BHXH của BHXH Việt Nam từ trước đến nay. Khi người lao động kiện cơ quan BHXH ra Tòa án thì Tòa án thường xử theo cách hiểu như trên dẫn đến nhiều trường hợp phải điều chỉnh lại quyết định của cơ quan BHXH, ảnh hưởng đến tính thống nhất trong tổ chức thực hiện của cơ quan BHXH và uy tín của ngành BHXH.

*- Đối với cán bộ xã, phường, thị trấn*

Văn bản này có rất nhiều thay đổi qua từng thời kỳ, đặc biệt là việc xác định cán bộ thuộc vị trí nào ở cấp xã được hưởng tiền lương, sinh hoạt phí và có thuộc đối tượng được tham gia BHXH. Có thể cùng một chức danh nhưng ở mỗi thời kỳ cụ thể hoặc đối với đối tượng làm việc tại 1 địa điểm cụ thể theo quy định thì không thuộc diện được hưởng BHXH nhưng ở thời kỳ khác, địa điểm khác lại được hưởng. Chính sự thay đổi này làm cho việc xác định cán bộ xã có thuộc đối tượng tham gia BHXH để cộng nối với thời gian công tác sau này của họ là điều rất khó khăn, phải viện dẫn văn bản áp dụng của đúng thời kỳ đó và phải kèm theo giấy tờ chứng minh về vị trí công tác được bổ nhiệm hoặc bầu cử, phân công của cán bộ.

*- Đối với quân nhân*

Đối tượng quân nhân ở thời kỳ nào cũng rất được quan tâm trong việc bảo đảm các chế độ BHXH để động viên họ yên tâm công tác. Tuy vậy, chế độ BHXH của quân nhân chuyên nghiệp có khác với quân nhân nghĩa vụ. Chế độ đối với những quân nhân chuyển ngành sau đó lại tham gia quân đội hoặc chuyển sang một lĩnh vực công tác khác cũng rất phức tạp, đặc biệt là cách tính thâm niên trong quân đội, quy đổi thời gian công tác, tính theo mức độ gian khổ, hiểm nguy của chiến trường chiến đấu... nếu không áp dụng đúng văn bản thì sẽ ảnh hưởng đến việc tính thời gian công tác, tính hưởng chế độ BHXH sau này của người lao động...

*- Đối với cán bộ y tế xã*

Cán bộ y tế xã, phường là một trong những nhóm đối tượng có nhiều thay đổi trong công việc. Có người sau khi công tác ở các trạm y tế xã, phường được tuyển dụng vào biên chế nhà nước nhưng cũng có người nghỉ việc về gia đình hoặc vi phạm kỷ luật không cho làm tại trạm y tế nữa nhưng sau đó thoát ly trở thành công nhân viên chức nhà nước hoặc tự ý bỏ việc để

sang làm nghề khác thuộc biên chế nhà nước... Chế độ BHXH đối với họ là khác nhau (thời gian công tác tại trạm y tế có thể được tính hoặc không được tính để hưởng BHXH). Ngoài ra, cách sắp xếp sinh hoạt phí của cán bộ y tế xã, phường trong mỗi một giai đoạn, thời kỳ lại có sự thay đổi không mang tính tuần tự mà còn phụ thuộc vào quá trình công tác có nhiều thành tích hay có sai lầm khuyết điểm... Do vậy, khi xem xét hồ sơ của những cán bộ này phải hết sức lưu ý những văn bản áp dụng cho phù hợp.

Việc xác định thời gian công tác của người lao động làm căn cứ cộng nối để tính hưởng BHXH thời gian qua bên cạnh những mặt tích cực, những kết quả nhất định đã đem lại cho người lao động hưởng thụ giá trị an sinh của Nhà nước cũng vẫn còn có những tồn tại, hạn chế, vướng mắc cần tháo gỡ. Sau đây là một số vụ án điển hình về cộng nối thời gian công tác trước năm 1995 để hưởng lương hưu, BHXH hàng tháng.

- Vụ ông Trần Văn Năm ở tỉnh Hậu Giang khởi kiện yêu cầu hủy bỏ Quyết định số 471/QĐ-BHXH ngày 21/12/2015 của Giám đốc BHXH tỉnh Hậu Giang; đồng thời, yêu cầu buộc Giám đốc BHXH tỉnh Hậu Giang có trách nhiệm thực hiện bổ sung vào sổ BHXH về thời gian đóng BHXH từ tháng 10/1982 đến tháng 9/1994 theo đúng quy định của Luật BHXH.

Ông Năm cho rằng thời gian công tác của ông là liên tục, cụ thể quá trình công tác từ đầu tháng 10/1982 đến tháng 9/1991, ông là giáo viên trường PTTH Vị Thanh, làm hợp đồng, các hợp đồng ông chỉ ký tên nhưng không được lưu giữ. Từ tháng 9/1991 đến tháng 9/1994 ông làm việc tại trường PTTH bán công Vị Thanh, khi chuyển từ trường PTTH Vị Thanh sang trường PTTH bán công Vị Thanh, ông cũng làm hợp đồng đến hết tháng 8/1994, đến tháng 9/1994 ông qua trường PTTH bán công Nguyễn Đình Chiểu dạy hợp đồng, đến đầu tháng 10/1994 ông được vào biên chế. Tháng 7/1998 qua Trung tâm giáo dục thường xuyên Kiên Giang. Năm 2006, ông trở về Hậu

Giang tiếp tục giảng dạy. Lý do ông nghỉ từ trường PTTH bán công Vị Thanh qua trường PTTH bán công Nguyễn Đình Chiểu, Kiên Giang là do hết hợp đồng.

Căn cứ pháp lý: khoản 4 Điều 139 Luật BHXH năm 2006: *Người lao động có thời gian làm việc trong khu vực nhà nước trước ngày 01 tháng 01 năm 1995 nếu chưa nhận trợ cấp thôi việc hoặc trợ cấp một lần, trợ cấp xuất ngũ, phục viên thì thời gian đó được tính là thời gian đã đóng bảo hiểm xã hội; điểm d khoản 4 phần II Thông tư số 13/NV ngày 04/9/1972 của Bộ Nội vụ về thời gian công tác liên tục: Thời gian làm việc tạm tuyển, hợp đồng hưởng theo chế độ lương chung của Nhà nước, tiếp theo đó được chính thức tuyển dụng là công nhân, viên chức thì được tính là thời gian công tác liên tục; Điều 2 phần I Thông tư số 13/NV ngày 04/9/1972 của Bộ Nội vụ về thời gian công tác liên tục: Thời gian công tác liên tục là thời gian người công nhân, viên chức làm việc liên tục không đứt quãng, ở một ngành, một cơ quan, một xí nghiệp dưới chính thể Việt Nam dân chủ cộng hoà; nếu làm việc ở dưới chế độ cũ thì không được tính là thời gian công tác liên tục. Trường hợp người công nhân, viên chức được tổ chức điều động từ ngành, cơ quan, xí nghiệp này đến ngành, cơ quan, xí nghiệp khác thì cũng được xem là liên tục công tác.*

Từ những căn cứ nêu trên, nguyên đơn cho rằng theo Luật BHXH năm 2006 thì khoảng thời gian từ tháng 10/1982 đến tháng 9/1994 của ông được coi là đã đóng BHXH đầy đủ, vì ông đã dạy học và lĩnh lương của Nhà nước liên tục, không đứt quãng. Ông chỉ chuyển nơi công tác chứ không chuyển ngành nên khi nghỉ dạy học ở Hậu Giang để qua dạy học ở Kiên Giang không nhận trợ cấp thôi việc hay trợ cấp một lần. Do đó, ông yêu cầu hủy Quyết định số 471/QĐ-BHXH ngày 21/12/2015 của Giám đốc BHXH tỉnh Hậu Giang.

Về phía bị đơn: Giám đốc BHXH tỉnh Hậu Giang giữ nguyên Quyết định số 471/QĐ-BHXH ngày 21/12/2015 với lý do:

- Căn cứ khoản 6 Điều 123 Luật BHXH năm 2014: *Người lao động có thời gian làm việc trong khu vực nhà nước trước ngày 01 tháng 01 năm 1995 nếu đủ điều kiện hưởng nhưng chưa được giải quyết trợ cấp thôi việc hoặc trợ cấp một lần, trợ cấp xuất ngũ, phục viên thì thời gian đó được tính là thời gian đã đóng bảo hiểm xã hội. Việc tính thời gian công tác trước ngày 01 tháng 01 năm 1995 để hưởng bảo hiểm xã hội được thực hiện theo các văn bản quy định trước đây về tính thời gian công tác trước ngày 01 tháng 01 năm 1995 để hưởng bảo hiểm xã hội của cán bộ, công chức, viên chức, công nhân, quân nhân và công an nhân dân.*

Do ông Năm khẳng định là dạy học đồng đến khi qua Kiên Giang mới vào biên chế. Thời gian dạy học tại Vị Thanh của ông Năm khi nghỉ việc không rõ lý do vì sao nghỉ việc hoặc thông báo chấm dứt hợp đồng lao động nên có 02 trường hợp xảy ra:

Một là, trường hợp ông Năm tự ý nghỉ việc thì căn cứ điểm c khoản 12 phần II Thông tư số 13/NV ngày 04/9/1972 sẽ không tính là thời gian công tác liên tục mà chỉ là thời gian công tác nói chung. Vì vậy, không được tính để hưởng BHXH.

Hai là, trường hợp ông Năm đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động thì căn cứ vào điểm a, b khoản 6 và điểm d, khoản 5 phần III Thông tư số 04-LĐTBXH/TT ngày 18/3/1993 của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội thì khi ra quyết định chấm dứt hợp đồng lao động thì đơn vị nơi ông công tác có trách nhiệm giải quyết trợ cấp nghỉ việc cho ông và thời gian này không được tính để hưởng chế độ BHXH. Nếu thực tế ông Năm chưa được hưởng thì trách nhiệm thuộc về đơn vị cũ.

Ngoài ra, tại Công văn số 468 ngày 26/5/2016 của Sở Giáo dục và Đào

tạo tỉnh Hậu Giang cũng trả lời: “Việc nhận trợ cấp thôi việc hoặc trợ cấp một lần của ông Trần Văn Năm, Sở Giáo dục và Đào tạo không có đầy đủ cơ sở trả lời”; tại Quyết định số 984/QĐ-SGDĐT về việc hưởng chế độ phụ cấp thâm niên đối với nhà giáo ngày 29/8/2012, Sở Giáo dục và Đào tạo tỉnh Hậu Giang cũng tính phụ cấp thâm niên đối với nhà giáo của ông Năm từ ngày 01/10/1994.

Tòa án đã căn cứ vào Điều 30, Điều 116, Điều 156, Điều 163 Luật Tố tụng hành chính năm 2015; Điều 3, Điều 139 Luật BHXH năm 2006; Luật Khiếu nại năm 2012, chấp nhận một phần yêu cầu khởi kiện của ông Năm, hủy Quyết định số 471/QĐ-BHXH của Giám đốc BHXH tỉnh Hậu Giang. Không xem xét yêu cầu của ông Năm khởi kiện buộc Giám đốc BHXH tỉnh Hậu Giang có trách nhiệm thực hiện bổ sung vào sổ BHXH về thời gian đóng BHXH từ tháng 10/1982 đến tháng 9/1994 theo đúng quy định của luật BHXH do đây không phải là hành vi hành chính.

Tại Bản án số 14/2016/HC-ST ngày 28/9/2016, Tòa án nhân dân tỉnh Hậu Giang tuyên yêu cầu BHXH tỉnh tiến hành cộng nối thời gian công tác cho ông Năm và giải quyết các chế độ BHXH đúng quy định; Bản án số 171/2016/HC-PT ngày 24/11/2016, Tòa án nhân dân tỉnh Hậu Giang tuyên chấp nhận kháng cáo của người khởi kiện; hủy công văn về tính thời gian công tác của BHXH tỉnh; buộc Giám đốc BHXH tỉnh thực hiện công vụ của mình theo quy định Luật BHXH.

*- Vụ ông Đỗ Văn Măng ở tỉnh Hậu Giang*

Ông Đỗ Văn Măng có quá trình công tác: Từ tháng 9/1976 đến tháng 9/1979 là giáo viên trường Trường Long Tây I, huyện Châu Thành, tỉnh Cần Thơ (cũ) nay là tỉnh Hậu Giang; từ tháng 10/1979 đến tháng 12/1986 là giáo viên trường Nhơn Ái 3, huyện Châu Thành, tỉnh Cần Thơ (cũ) nay là tỉnh Hậu Giang; từ tháng 01/1987 đến tháng 12/1989 là giáo viên trường Nhơn Nghĩa



3, huyện Châu Thành, tỉnh Cần Thơ (cũ) nay là tỉnh Hậu Giang; từ tháng 01/1990 đến tháng 9/1993 tự ý xin nghỉ việc do hoàn cảnh gia đình khó khăn; từ tháng 10/1993 đến tháng 12/1997 là giáo viên trường Vị Thanh 2, huyện Vị Thanh; từ tháng 10/1998 đến nay là giáo viên giảng dạy tại huyện Vị Thủy, tỉnh Hậu Giang.

Có quá trình công tác hưởng lương nhà nước liên tục (trừ thời gian nghỉ từ tháng 01/1990 đến tháng 9/1993) và đóng BHXH đầy đủ. Khi nghỉ việc ông cũng chưa nhận khoản trợ cấp nào. Việc BHXH tỉnh Hậu Giang không cộng dồn thời gian ông tham gia BHXH từ tháng 9/1976 đến tháng 12/1989 là không đúng, ông đã tiến hành khiếu nại theo quy định.

Căn cứ vào tờ khai cấp sổ BHXH của ông Măng thì thời gian từ tháng 01/1990 đến tháng 9/1993 là do ông Măng tự ý xin nghỉ việc do hoàn cảnh gia đình khó khăn. Căn cứ vào Thông tư số 41/2009/TT-BLĐTBXH ngày 30/12/2009 của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội; điểm c mục 12 phần II Thông tư số 13/NV ngày 04/9/1972 của Bộ Nội vụ và điểm c mục 12 phần II Thông tư số 07-TT/76 ngày 18/6/1976 của Phủ Chủ tịch - Chính phủ cách mạng lâm thời đã quy định thì thời gian ông Măng làm việc từ tháng 9/1976 đến tháng 12/1989 không được tính là thời gian để hưởng BHXH; đồng thời, BHXH tỉnh Hậu Giang ban hành Công văn số 225/BHXH-CĐBHXH không chấp nhận khiếu nại của ông là đúng quy định.

Tòa án xác định, về tố tụng: Ông Măng yêu cầu Tòa án tuyên bố hành vi hành chính của BHXH tỉnh Hậu Giang về việc không tính thời gian từ tháng 9/1976 đến tháng 12/1989 để ông được hưởng BHXH là trái pháp luật; đồng thời yêu cầu Tòa án buộc BHXH tỉnh Hậu Giang có trách nhiệm bổ sung vào sổ BHXH thời gian ông đã công tác từ tháng 9/1976 đến tháng 12/1989 để ông được hưởng các chế độ BHXH theo quy định. Căn cứ vào khoản 2 Điều 3, khoản 1 Điều 18, khoản 1 Điều 30 Luật Tố tụng hành chính

thì xác định đây là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính thuộc thẩm quyền giải quyết của TAND tỉnh Hậu Giang.

Về xác định người bị kiện: Theo yêu cầu khởi của ông Măng, sau khi xác định đối tượng khởi kiện của vụ án, căn cứ khoản 7 Điều 3 Luật Tố tụng hành chính, Điều 2 Nghị quyết 02/2011/NQ-HĐTP ngày 29/7/2011 của HĐTP TAND tối cao hướng dẫn thi hành một số quy định của Luật Tố tụng hành chính và các quy định pháp luật về BHXH xác định người bị kiện trong vụ án là Giám đốc BHXH tỉnh Hậu Giang.

Về thời hiệu khởi kiện: Ngày 25/4/2014 ông Măng có đơn khiếu nại đến BHXH tỉnh Hậu Giang về việc không cho ông hưởng các chế độ BHXH trong thời gian từ tháng 9/1976 đến tháng 12/1978, đến ngày 20/5/2014 Giám đốc BHXH tỉnh Hậu Giang ban hành Công văn số 255/BHXH-CĐBHXH trả lời khiếu nại của ông Măng. Sau đó ông Măng tiếp tục khiếu nại, đến ngày 23/7/2014 BHXH Việt Nam ban hành Công văn số 2692/BHXH-CSXH trả lời khiếu nại của ông Măng. Do không đồng ý với hành vi hành chính của BHXH tỉnh Hậu Giang nên đến ngày 13/11/2014 ông Măng nộp đơn khởi kiện tại Tòa án. Ngày 17/12/2014 Tòa án tiến hành thụ lý vụ án. Căn cứ vào điểm a khoản 2 Điều 104 Luật Tố tụng hành chính thì vụ án còn trong thời hiệu khởi kiện.

Về nội dung: Xét yêu cầu khởi kiện của ông Đỗ Văn Măng về việc cho rằng hành vi hành chính của Giám đốc BHXH tỉnh Hậu Giang không thực hiện việc tính thời gian công tác của ông từ tháng 9/1976 đến tháng 12/1989 để ông được hưởng các chế độ BHXH theo quy định. Xét thấy, ông Măng có thời gian công tác trong ngành giáo dục thuộc huyện Châu Thành, tỉnh Hậu Giang từ tháng 9/1976 đến tháng 12/1989. Từ tháng 01/1990 đến tháng 9/1993 ông Măng tự ý xin nghỉ việc vì hoàn cảnh gia đình, đến tháng 01/1998 ông tiếp tục quay lại làm việc cho đến nay. Căn cứ vào các quy định của pháp

luật thì yêu cầu của ông Măng là không có căn cứ chấp nhận. Theo quy định tại điểm 18 khoản 9 Điều 1 Thông tư số 41/2009/TT-LĐTBXH ngày 30/12/2009 của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội thì: “Việc tính thời công tác trước ngày 01 tháng 01 năm 1995 để hưởng BHXH được thực hiện theo hướng dẫn tại các văn bản quy định trước đây về thời gian công tác trước ngày 01 tháng 01 năm 1995 để hưởng BHXH của cán bộ, công chức, viên chức, công nhân, quân nhân và công an nhân dân”. Theo các văn bản trước đây thì căn cứ vào điểm c mục 12 phần II Thông tư số 13/NV ngày 04/9/1972 của Bộ Nội vụ và tại điểm c mục 12 phần II Thông tư số 07-TT/76 ngày 18/6/1976 của Phủ Chủ tịch - Chính phủ cách mạng lâm thời: “... những trường hợp không do yêu cầu của tổ chức mà công nhân, viên chức tự ý xin thôi việc, quân nhân xin giải ngũ vì hoàn cảnh riêng, sau được trở lại làm việc thì thời gian công tác trước khi nghỉ việc hoặc giải ngũ không được tính là thời gian công tác liên tục mà chỉ được tính là thời gian công tác nói chung (thời gian nghỉ việc không tính)...”.

Thời gian công tác nói chung được quy định tại mục 1 phần I Thông tư số 13/NV ngày 04/9/1972 của Bộ Nội vụ và Thông tư số 07-TT/76 ngày 18/6/1976 của Phủ Chủ tịch - Chính phủ cách mạng lâm thời: “để xét xem người công nhân, viên chức đã lao động cho xã hội nhiều hay ít để được hưởng quyền nghỉ ngơi khi tuổi già (chế độ hưu trí)”.

Như vậy, thời gian ông Măng làm việc từ tháng 9/1976 đến tháng 12/1989 chỉ được tính để xem xét cho hưởng chế độ hưu trí, không được tính là thời gian công tác liên tục để được hưởng các chế độ BHXH theo quy định.

- Vụ ông Trần Văn Biễn ở tỉnh Sóc Trăng khởi kiện quyết định hành chính của BHXH tỉnh Sóc Trăng về tính thời gian hưởng BHXH và yêu cầu bồi thường thiệt hại.

Ông Trần Văn Biễn có thời gian công tác: Từ tháng 01/1975 đến tháng

01/1979, công tác tại huyện Đoàn Mỹ Xuân; từ 01/1979 đến 28/6/1983, quân nhân Quân khu 9; từ tháng 9/1983 đến tháng 12/1987, Đảng ủy viên, Ủy viên UBND, Xã đội trưởng; từ tháng 12/1987 đến tháng 10/1990, Đảng ủy viên, Ủy viên UBND, Phó Chủ tịch UBND xã Thạch Quới; từ tháng 01/1995 đến tháng 01-2001, cán bộ Văn phòng Đảng ủy; từ tháng 3/2001 đến nay, công tác tại Quỹ tín dụng nhân dân Thạch Quới và tham gia BHXH bắt buộc cho người lao động từ đầu năm 2003 đến nay.

Ngày 20/3/1999, Ban Tổ chức chính quyền tỉnh Sóc Trăng ban hành Quyết định số 1706/199/QĐ-TCCQ-CBX về việc công nhận ông là cán bộ văn phòng Đảng ủy phụ trách tổ chức của xã Thạch Quới và được hưởng chế độ chính sách về BHXH theo Nghị định số 09/1998/NĐ-CP ngày 13/01/1998 của Chính phủ. UBND huyện Mỹ Xuyên và Chủ tịch UBND huyện Mỹ Xuyên thực hiện theo hướng dẫn về BHXH tại Quyết định số 2352/BHXH của BHXH Việt Nam, công nhận thời gian được hưởng BHXH của ông là 23 năm (tính từ tháng 01/1975 đến ngày 31/12/1997) nhưng BHXH huyện Mỹ Xuyên và BHXH tỉnh Sóc Trăng không công nhận (thu hồi tờ khai có xác nhận thời gian hưởng BHXH của UBND huyện) mà chỉ cấp sổ BHXH cho ông, BHXH huyện Mỹ Xuyên và BHXH tỉnh Sóc Trăng cho rằng chức danh cán bộ Văn phòng Đảng ủy xã không phải là đối tượng điều chỉnh của Nghị định số 09/1998/NĐ-CP ngày 13/01/1998 của Chính phủ và thời gian hoạt động công tác trước năm 1995 là công nhân, viên chức và quân nhân không được hưởng BHXH, ông không đồng ý nên khiếu nại.

Ngày 09/6/2015, BHXH tỉnh Sóc Trăng ban hành Công văn số 595/BHXH-KT và ngày 22/7/2015 ban hành Công văn số 743/BHXH-KT với nội dung không chấp nhận yêu cầu của ông về việc tính thời gian công tác hưởng BHXH trước năm 2001. Ông không đồng ý và yêu cầu BHXH tỉnh Sóc Trăng ban hành quyết định giải quyết khiếu nại theo luật định nhưng đến

ngày 08/9/2015 BHXH tỉnh Sóc Trăng ban hành Thông báo số 933/TB-BHXH kết luận việc khiếu nại của ông là không đúng quy định pháp luật và lần này là lần giải quyết khiếu nại cuối cùng. Ông tiếp tục khiếu nại nhưng không được giải quyết.

Ông yêu cầu TAND tỉnh Sóc Trăng giải quyết: Hủy Công văn số 595/BHXH-KT ngày 09/6/2015; Công văn số 743/BHXH-KT ngày 22/7/2015; Thông báo số 933/TB-BHXH ngày 08/9/2015 của BHXH tỉnh Sóc Trăng; đồng thời yêu cầu buộc BHXH tỉnh Sóc Trăng cấp sổ BHXH trong đó công nhận thời gian hưởng BHXH từ tháng 01/1975 đến tháng 3/2001 cho ông.

Trong quá trình giải quyết vụ án, BHXH tỉnh Sóc Trăng đã truy thu BHXH từ tháng 01/1998 đến tháng 02/2001, đồng thời tính thời gian công tác của ông từ tháng 01/1995 đến tháng 12/1997 là thời gian tham gia BHXH. Ngày 19/5/2017, BHXH tỉnh Sóc Trăng ban hành Công văn số 441/BHXH-TTĐ về việc hồ sơ làm căn cứ cộng nối thời gian tham gia BHXH, có nội dung “Thời gian ông công tác giữ chức danh Xã đội trưởng từ tháng 10/1987 đến tháng 12/1989 (quá 12 tháng) chưa được tính là thời gian tham gia BHXH”. Như vậy là không đúng pháp luật.

Nay ông yêu cầu Tòa án xem xét hủy một phần Công văn số 595/BHXH-KT 09/6/2015; Công văn số 743/BHXH-KT ngày 22/7/2015; Thông báo số 933/TB-BHXH ngày 08/9/2015 của BHXH tỉnh Sóc Trăng và một phần Công văn số 441/BHXH-TTĐ ngày 19/5/2017 của BHXH tỉnh Sóc Trăng đối với phần chưa chấp nhận cộng nối thời gian ông công tác giữ chức danh Xã đội trưởng từ tháng 10/1983 đến tháng 12/1989 là thời gian hưởng BHXH; đồng thời xem xét cho ông được cộng nối thêm 18 tháng hưởng BHXH đối với thời gian ông công tác trong quân đội từ tháng 01/1975 đến tháng 4/1975 và từ tháng 01/1979 đến tháng 6/1983 theo cách quy đổi quy

định tại Thông tư số 48-TBXH ngày 30/9/1985 của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội hướng dẫn thực hiện Nghị định số 236-HĐBT ngày 18/9/1985 của Hội đồng Bộ trưởng về bổ sung, sửa đổi một số chế độ chính sách về thương binh và xã hội.

Ông yêu cầu BHXH tỉnh Sóc Trăng bồi thường thiệt hại cho ông trong thời gian khiếu nại với cơ quan chức năng và khởi kiện tại Tòa án với số tiền tổng cộng là 73.504.917,5 đồng (làm tròn số là 73.504.917 đồng), trong đó: chi phí sao chụp tài liệu, mua sách và gửi đơn từ là 1.080.355 đồng; chi phí đi lại (xe ôm) là 6.520.000 đồng; chi phí thời gian gửi đơn thư, liên hệ các cơ quan chức năng trong tỉnh là 30.172.500 đồng và chi phí thời gian nghiên cứu tài liệu là 35.732.062 đồng.

Tại Bản án số 22/2017/HC-ST, TAND tỉnh Sóc Trăng quyết định bác yêu cầu của ông Biên về hủy bỏ một phần quyết định của BHXH tỉnh Sóc Trăng liên quan đến tính thời gian hưởng BHXH và yêu cầu bồi thường thiệt hại.

- *Vụ bà Trần Thị Ngôn ở tỉnh Thái Bình* khởi kiện yêu cầu cộng nối thời gian công tác đối với thời gian bà Ngôn tự đóng BHXH.

Bà Trần Thị Ngôn, sinh năm 1964, trú tại thành phố Thái Bình, tỉnh Thái Bình, được tuyển dụng từ năm 1987 theo Quyết định số 142/TBXH ngày 31/12/1987 của Giám đốc Sở Lao động - Thương binh và Xã hội tỉnh Thái Bình vào làm việc tại Xí nghiệp dệt may Thương binh huyện Vũ Thư, tỉnh Thái Bình, là đơn vị của Sở, sau này chuyển đổi Xí nghiệp may Thương binh Thái Bình thành Trung tâm dạy nghề tỉnh Thái Bình và hiện nay chuyển đổi thành Trường Trung cấp nghề Thái Bình, là đơn vị sử dụng lao động khu vực nhà nước. Đến tháng 10/2009, bà Ngôn đã đóng BHXH được 21 năm 10 tháng.

Cơ quan BHXH không nhất trí giải quyết chế độ hưu trí đối với bà

Ngôn với lý do: Bà ngôn chưa đủ điều kiện về tuổi và thời gian đóng BHXH, bà ngôn sinh tháng 11/1964 đến tháng 12/2019 mới đủ điều kiện về tuổi, bà Ngôn có thời gian tham gia BHXH bắt buộc từ tháng 12/1987 đến tháng 12/1994 là 07 năm 01 tháng, thời gian tham gia BHXH tự nguyện chỉ tính từ ngày 01/01/2008 đến tháng 9/2009 nên tổng thời gian đóng BHXH của bà Ngôn chưa đủ 20 năm.

Bà ngôn chưa đủ 20 năm tham gia BHXH bắt buộc nên không thuộc đối tượng được đi giám định y khoa để hưởng chế độ hưu trí trước tuổi. Thời gian tham gia BHXH tự nguyện không tính là thời gian làm nghề nặng nhọc độc hại.

Vụ việc này Tòa án hai cấp xét xử không giống nhau, Tòa án cấp phúc thẩm đã chấp nhận thời gian đóng BHXH theo phương thức tự đóng, không có cơ sở tiền công, tiền lương của người lao động để làm căn cứ tính thời gian công tác hưởng BHXH, mà thời gian này chưa có chính sách BHXH tự nguyện.

- *Vụ bà Nguyễn Thị Chuông ở tỉnh Đắk Lắk.* Trong quá trình công tác từ tháng 12/1975 đến tháng 5/2012, bà Chuông có thời gian nghỉ chữa bệnh dài ngày (từ tháng 01/1993 đến tháng 12/1998). Sau khi đi làm trở lại tại đơn vị khác, bà Chuông đã được cấp sổ BHXH nhưng chỉ được tính thời gian tham gia BHXH từ tháng 01/1999. Vì vậy, bà Chuông có đề nghị BHXH tỉnh Đắk Lắk cộng nối thời gian công tác cho bà nhưng không được chấp nhận. Bà Chuông đã gửi đơn đề nghị Tòa án giải quyết việc đề nghị cơ quan BHXH tỉnh Đắk Lắk ghi bổ sung thời gian tham gia BHXH giai đoạn 1975-1992 vào sổ BHXH. Kết quả Tòa án cấp sơ thẩm đã bác đơn yêu cầu của bà Chuông; Tòa án cấp phúc thẩm quyết định chấp nhận kháng cáo của bà Chuông và yêu cầu cơ quan BHXH tính thời gian công tác cho bà Chuông từ tháng 12/1975 đến tháng 12/1992 là thời gian đã đóng BHXH (theo quy định tại khoản 5

Điều 3 và khoản 1, 4 Điều 139 Luật BHXH).

#### **IV. NHỮNG HẠN CHẾ, VƯỚNG MẮC TRONG VIỆC XỬ LÝ VI PHẠM, GIẢI QUYẾT CÁC VỤ VIỆC VỀ BHXH, BHYT, BHTN**

##### **1. Hạn chế, vướng mắc về quy định của pháp luật**

##### ***1.1. Về quy định liên quan đến chức năng quản lý nhà nước về lĩnh vực bảo hiểm***

- Chưa quy định rõ việc phối hợp của một số cơ quan lý nhà nước liên quan đến lĩnh vực BHXH, BHYT, BHTN nên chưa quản lý chặt chẽ việc đăng ký hoạt động kinh doanh, giải thể doanh nghiệp và việc sử dụng lao động của các đơn vị sử dụng lao động, nhất là các doanh nghiệp khu vực ngoài Nhà nước.

- Mức lãi suất chậm đóng BHXH, BHYT thấp hơn mức lãi suất vay Ngân hàng nên đại bộ phận doanh nghiệp cố tình nợ BHXH, BHYT, chấp nhận chịu phạt để chiếm dụng tiền đóng BHXH, BHYT.

- Ngành BHXH mới chỉ được giao chức năng thanh tra chuyên ngành đóng, chưa được giao chức năng thanh tra chi trả và hưởng chế độ BHXH, BHYT, BHTN nên tình trạng lạm dụng, trục lợi chế độ, chính sách BHXH, BHYT, BHTN chưa được xử lý kịp thời.

##### ***1.2. Về quy định trong việc giải quyết các vụ án hình sự liên quan đến bảo hiểm***

- Chế tài xử lý vi phạm trong lĩnh vực BHXH, BHYT còn nhiều bất cập như: mức xử phạt thấp, thủ tục xử phạt phức tạp; BLHS hiện hành đã quy định tội danh riêng đối với những hành vi vi phạm pháp luật BHXH, BHYT, BHTN nghiêm trọng như hành vi trốn đóng, gian lận BHXH, BHYT, nhưng đến nay vẫn chưa có hướng dẫn cụ thể của cơ quan có thẩm quyền về quy trình, danh mục hồ sơ đối với việc chuyển hồ sơ cho cơ quan chức năng đề nghị điều tra, truy cứu trách nhiệm hình sự đối với các hành vi vi phạm nên



các địa phương còn lúng túng trong tổ chức thực hiện.

- Mặc dù các cơ quan tư pháp trung ương đã ban hành một số văn bản quy phạm pháp luật, quy chế phối hợp về việc chuyển các vụ việc thông qua công tác thanh tra, kiểm tra mà phát hiện có dấu hiệu tội phạm đến Cơ quan điều tra, Viện kiểm sát nhằm thực hiện quy định của Luật Thanh tra, Nghị định của Chính phủ về quy định “Trong quá trình thực hiện nhiệm vụ thanh tra, nếu cơ quan thanh tra nhận được tố giác, tin báo về tội phạm hoặc phát hiện vụ việc có dấu hiệu tội phạm với đầy đủ tài liệu, chứng cứ thì cơ quan thanh tra chuyển ngay tố giác, tin báo tội phạm hoặc tài liệu, chứng cứ và hồ sơ vụ việc kèm theo kiến nghị khởi tố cho Cơ quan điều tra có thẩm quyền...”. Điểm o khoản 1 Điều 48 và điểm n khoản 1 Điều 55 Luật Thanh tra quy định “Chuyển hồ sơ vụ việc vi phạm pháp luật sang Cơ quan điều tra khi phát hiện có dấu hiệu tội phạm, đồng thời thông báo bằng văn bản cho Viện kiểm sát cùng cấp biết”. BLTTHS năm 2015 cũng có quy định về giải quyết tin báo tội phạm, tố giác tội phạm và kiến nghị khởi tố vụ án của cơ quan, tổ chức (Chương IX khởi tố vụ án hình sự (các điều 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149 và 150). Tuy nhiên, cơ quan BHXH gặp rất nhiều khó khăn khi chuyển các hồ sơ vi phạm có dấu hiệu của tội phạm về bảo hiểm đến Cơ quan điều tra đề nghị, kiến nghị khởi tố vụ án; do đó, việc xử lý hình sự đối với các trường hợp này chưa thực sự hiệu quả.

- Việc xác định tư cách tham gia tố tụng của cơ quan bảo hiểm trong vụ án hình sự như thế nào? Những người lao động đã tham gia đóng bảo hiểm hoặc đang tham gia đóng bảo hiểm bị hành vi phạm tội trực tiếp xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của họ khi người phạm tội trốn đóng bảo hiểm thì họ là người bị hại hay người có quyền lợi liên quan trong vụ án. Đây là vấn đề khá phức tạp bởi liên quan đến chế định bị hại quy định tại Điều 62 và cũng có thể liên quan đến chế định nguyên đơn dân sự quy định tại Điều 63 hay chế

định người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan trong vụ án quy định tại Điều 65 của BLTTHS. Đặc biệt là việc xác định tư cách bị hại và nguyên đơn dân sự. Nếu xác định sai tư cách tham gia tố tụng tức là sai về quyền và nghĩa vụ của người tham gia tố tụng và đó là một vi phạm nghiêm trọng thủ tục tố tụng.

- Về thủ tục tố tụng truy cứu trách nhiệm hình sự đối với pháp nhân thương mại phạm tội chưa được quy định cụ thể nên còn nhiều khó khăn, lúng túng khi xử lý đối với loại chủ thể này.

### ***1.3. Về quy định giải quyết các vụ án dân sự liên quan đến bảo hiểm***

- Vương mắc chủ yếu làm cho các vụ kiện dân sự, lao động liên quan đến bảo hiểm là việc Luật BHXH giao cho tổ chức công đoàn khởi kiện tại Tòa án. Vậy khi tổ chức công đoàn khởi kiện vụ án tại Tòa án thì đó là nguyên đơn dân sự. Người vi phạm pháp luật bị khởi kiện là bị đơn dân sự. Cơ quan bảo hiểm là người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan.

Thực tiễn trong thời gian qua cho thấy vi phạm về nghĩa vụ đóng BHXH của người sử dụng lao động diễn ra khá phổ biến nhưng tổ chức công đoàn được pháp luật quy định quyền và nghĩa vụ bảo vệ quyền lợi cho người lao động để khởi kiện vụ án dân sự thì lại rất khó thực thi quyền này. Nguyên nhân xuất phát từ vướng mắc của Luật Công đoàn, Bộ luật Tố tụng dân sự về việc ủy quyền khởi kiện và tham gia tố tụng của tổ chức công đoàn. Bởi vì, việc lập văn bản ủy quyền của tất cả những người lao động bị ảnh hưởng quyền và nghĩa vụ là không khả thi, vì trong trường hợp doanh nghiệp có hàng nghìn, hàng chục nghìn công nhân thì lấy chữ ký của tất cả các công nhân là rất khó khăn, thậm chí nhiều trường hợp người lao động không đồng ý ủy quyền cho công đoàn khởi kiện. Do đó, để phù hợp với chức năng, nhiệm vụ của công đoàn đã được Hiến pháp và Luật Công đoàn quy định là: *“là tổ chức chính trị - xã hội rộng lớn của giai cấp công nhân và của người lao động, được thành lập trên cơ sở tự nguyện, là thành viên trong hệ thống*

*chính trị của xã hội Việt Nam, dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam; đại diện cho cán bộ, công chức, viên chức, công nhân và những người lao động khác (sau đây gọi chung là người lao động), cùng với cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội chăm lo và bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp, chính đáng của người lao động; tham gia quản lý nhà nước, quản lý kinh tế - xã hội, tham gia thanh tra, kiểm tra, giám sát hoạt động của cơ quan nhà nước, tổ chức, đơn vị, doanh nghiệp; tuyên truyền, vận động người lao động học tập nâng cao trình độ, kỹ năng nghề nghiệp, chấp hành pháp luật, xây dựng và bảo vệ Tổ quốc Việt Nam xã hội chủ nghĩa”, thì Luật Công đoàn, Bộ luật Tố tụng dân sự cần được sửa đổi quy định về việc ủy quyền của người lao động cho tổ chức công đoàn theo hướng ủy quyền đương nhiên, để tạo điều kiện cho tổ chức công đoàn khởi kiện khi phát hiện hành vi vi phạm của người sử dụng lao động.*

- Giải quyết các vi phạm pháp luật về BHXH, BHYT, BHTN được thực hiện bằng nhiều kênh khác nhau như xử lý bằng hành chính, bằng hình sự và bằng dân sự. Không nên coi trọng quá kênh nào. Thực tế cho thấy khi BLHS chưa có quy định về các tội bảo hiểm và ngay cả khi đã có quy định, quy định đã có hiệu lực thi hành thì việc xử lý bằng hình sự mới chỉ dừng ở mức độ quy định có tính răn đe, phòng ngừa chứ chưa xử lý vụ án nào. Trong khi đó, chỉ trong các năm từ 2010-2013 các cơ quan BHXH đã khởi kiện tại Tòa án 3.976 vụ doanh nghiệp nợ tiền bảo hiểm, với số tiền nợ là 1.788 tỷ đồng. Các Tòa án đã giải quyết các vụ án này và BHXH đã thu về trên 736 tỷ đồng (trong đó thu được qua hòa giải là 266 tỷ đồng và qua xét xử 470 tỷ đồng). Điều đó chứng tỏ bằng việc giải quyết các vụ án dân sự do BHXH khởi kiện đã góp phần quan trọng vào việc thu hồi tiền nợ bảo hiểm.

Mặt khác, theo quy định của Điều 4 Bộ luật Tố tụng dân sự thì “*Cơ quan, tổ chức, cá nhân do Bộ luật này quy định có quyền khởi kiện vụ án dân*

*sự, yêu cầu giải quyết việc dân sự tại Tòa án có thẩm quyền để yêu cầu Tòa án bảo vệ công lý, bảo vệ quyền con người, quyền công dân, bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của mình hoặc của người khác”.*

Như vậy, quy định của Luật BHXH nêu trên không phù hợp với quy định của Bộ luật Tố tụng dân sự. Vì vậy, cần thiết phải sửa đổi, bổ sung quy định của Luật BHXH theo hướng xác định BHXH có quyền khởi kiện vụ án dân sự tại TAND.

- Về công tác thống kê, thụ lý và giải quyết các vụ án dân sự, lao động, hành chính về bảo hiểm cũng cần nghiên cứu để phân tích rõ các loại BHXH, BHYT, BHTN để thuận tiện và có căn cứ xác thực khi đánh giá diễn biến, tình hình giải quyết các vụ án cụ thể về tranh chấp bảo hiểm.

## **2. Hạn chế, vướng mắc trong thực thi pháp luật**

- Việc quản lý, theo dõi diễn biến hoạt động sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp chưa chặt chẽ, còn nhiều doanh nghiệp chưa tuân thủ pháp luật về BHXH, BHYT, BHTN như: vẫn còn tình trạng doanh nghiệp không tham gia BHXH, BHYT, BHTN hoặc kê khai không đủ số lao động thuộc diện phải đóng BHXH, BHYT, BHTN; một số doanh nghiệp cố tình kê khai tiền công tháng đóng BHXH, BHYT, BHTN thấp hơn so với tiền công thực lĩnh để đóng BHXH, BHYT, BHTN cho người lao động ở mức thấp nhằm giảm chi phí; một số doanh nghiệp còn khấu trừ phần đóng BHXH, BHYT, BHTN của người lao động nhưng không nộp cho cơ quan BHXH với mục đích chiếm dụng tiền đóng BHXH, BHYT, BHTN. Một số đơn vị nợ BHXH, BHYT, BHTN đang làm thủ tục giải thể, phá sản, bị thu hồi giấy phép đăng ký kinh doanh hoặc đang thế chấp tài sản, bị Tòa án phát mại tài sản... nhưng cơ quan BHXH không bám sát nên không thu hồi được nợ BHXH, BHYT, BHTN.

- Một số BHXH địa phương chưa tích cực tham mưu cho Tỉnh ủy,

UBND tỉnh ban hành văn bản chỉ đạo các cấp, các ngành phối hợp để tăng cường công tác kiểm tra, thanh tra đối với các đơn vị sử dụng lao động; chưa thường xuyên báo cáo các cấp ủy, đảng và chính quyền các cấp những khó khăn, vướng mắc về tình hình thực hiện thu nộp BHXH, BHYT, BHTN trên địa bàn hoặc kiến nghị và đề xuất tháo gỡ khó khăn; còn tập trung thu vào những tháng cuối quý dẫn đến nợ tăng cao vào những tháng đầu quý gây khó khăn cho công tác chỉ đạo, điều hành.

- Tình trạng lạm dụng, trục lợi quỹ bảo hiểm vẫn còn xảy ra tại nhiều địa phương, đơn vị như: giả mạo chứng từ, mua bán, cấp khống giấy tờ, khai khống hồ sơ hưởng chế độ để trục lợi quỹ ốm đau, thai sản; gian lận vừa đi làm, vừa hưởng trợ cấp thất nghiệp để trục lợi quỹ BHTN; tình trạng chỉ định thuốc, xét nghiệm quá mức cần thiết, lập hồ sơ khám chữa bệnh không để thanh toán; người có thẻ BHYT lợi dụng chính sách thông tuyến để đi khám chữa bệnh nhiều lần tại nhiều cơ sở khám chữa bệnh trong thời gian ngắn..., nhằm trục lợi quỹ BHYT.

- Công tác tham mưu, tổ chức thực hiện giám định BHYT còn hạn chế dẫn đến tình trạng lạm dụng quỹ BHYT tại một số địa phương nhưng không phát hiện được hoặc chậm phát hiện; việc triển khai thực hiện công tác giám định trên hệ thống thông tin giám định BHYT tại một số tỉnh chưa đạt yêu cầu đề ra; việc phối hợp thanh tra, kiểm tra về chính sách BHXH, BHYT, BHTN có nơi, có lúc còn chưa thường xuyên; chất lượng thanh tra, kiểm tra của các đoàn phối hợp liên ngành vẫn còn hạn chế.

- Một số ngân hàng thương mại chưa thực hiện việc trích tiền từ tài khoản của doanh nghiệp nợ BHXH để đóng BHXH theo quy định tại Thông tư liên tịch số 03/2008/TTLT-BLĐTBXH-BTC-NHNN đối với những đơn vị có tiền gửi ở ngân hàng.

- BHXH các tỉnh, thành phố gặp khó khăn trong việc xác định thế nào

được coi là hành vi vi phạm, cách xác định các dấu hiệu tội phạm trong lĩnh vực BHXH, BHYT, BHTN.

- Công tác dự báo còn nhiều hạn chế, chưa tổ chức điều tra, khảo sát, phối hợp với các cơ quan liên quan nhằm thống kê lao động, doanh nghiệp trên địa bàn để xây dựng kế hoạch phát triển đối tượng, bảo đảm nguồn thu BHXH, BHYT, BHTN trên địa bàn.

- Đối với các vụ án dân sự (bao gồm các vụ án dân sự, lao động...): Khi Tòa án thụ lý giải quyết vụ án, bị đơn là các doanh nghiệp thường không đến Tòa án để giải quyết và trốn tránh không chịu nhận bất cứ giấy tờ tài liệu tổng đạt nào của Tòa án mặc dù cán bộ Tòa án đã đến tận trụ sở doanh nghiệp để tổng đạt.

- Đối với việc xét xử các vụ án hình sự về bảo hiểm, BLHS năm 2015 bổ sung 03 tội danh là tội gian lận bảo hiểm xã hội, bảo hiểm thất nghiệp; tội gian lận bảo hiểm y tế; tội trốn đóng bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp cho người lao động. Việc bổ sung này đã tạo ra cơ sở pháp lý cho việc xử lý trách nhiệm hình sự các hành vi vi phạm, phần nào đáp ứng được yêu cầu, đòi hỏi của thực tiễn và công tác đấu tranh phòng, chống các tội phạm trong lĩnh vực bảo hiểm. Tuy nhiên, BLHS năm 2015 vẫn còn có nhiều quy định định tính, chung chung và có cách hiểu khác nhau, cần có sự hướng dẫn để bảo đảm áp dụng thống nhất pháp luật.

Thực hiện quy định tại khoản 2 Điều 3 Nghị quyết số 41/QH14, nhằm bảo đảm áp dụng thống nhất pháp luật trong xét xử, thì HĐTP TANDTC cần ban hành Nghị quyết hướng dẫn áp dụng Điều 214 về tội gian lận bảo hiểm xã hội, bảo hiểm thất nghiệp, Điều 215 về tội gian lận bảo hiểm y tế và Điều 216 về tội trốn đóng bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp cho người lao động.

- Điều 14 của Luật BHXH đã quy định: Tổ chức công đoàn có quyền

khởi kiện Doanh nghiệp nợ, trốn đóng bảo hiểm xã hội từ ngày 01/01/2016. Thế nhưng để công đoàn khởi kiện và được Tòa án chấp nhận thụ lý vụ án lại phải dựa vào quy định của Bộ luật Tố tụng dân sự. Tuy nhiên, Luật BHXH có hiệu lực từ ngày 01/01/2016 nhưng tới ngày 01/7/2016, Bộ luật Tố tụng dân sự mới có hiệu lực và đến ngày 01/01/2018 BLHS năm 2015 mới có hiệu lực nên những khoảng trống pháp luật đã tạo ra hạn chế, khó khăn trong hoạt động tố tụng.

Luật BHXH và Luật Công đoàn cũng quy định: Công đoàn cơ sở hoặc công đoàn cấp trên trực tiếp (với những đơn vị, doanh nghiệp chưa thành lập tổ chức công đoàn cơ sở) có trách nhiệm đại diện cho tập thể người lao động khởi kiện ra Tòa án (phải có giấy ủy quyền của người lao động). Trên thực tế, việc triển khai ủy quyền khởi kiện không đơn giản. Theo thủ tục, người lao động muốn ủy quyền cho công đoàn cơ sở hay công đoàn cấp trên khởi kiện thì phải làm thủ tục xin xác nhận của UBND xã, phường hoặc cơ quan công chứng, đóng lệ phí 130.000 đồng/người. Như vậy, với những doanh nghiệp có hàng nghìn người bị vi phạm quyền lợi BHXH thì phải cần tới hàng nghìn người lao động ủy quyền với công đoàn sẽ rất phức tạp và khi đó việc tranh chấp được coi cá nhân. Tòa án sẽ phải xử từng vụ một, có nghĩa là phải thụ lý hàng nghìn vụ án nhỏ. Mặt khác, Luật quy định công đoàn cơ sở có quyền khởi kiện với ủy quyền của tất cả người lao động nhưng vì công đoàn cơ sở lại ở trong doanh nghiệp và hưởng lương từ doanh nghiệp nên khó có chuyện Chủ tịch công đoàn cơ sở đứng ra khởi kiện chính Giám đốc doanh nghiệp, bản thân người lao động cũng không muốn khởi kiện chủ doanh nghiệp. Theo quy định của Bộ luật Tố tụng dân sự, các bên - bên nguyên đơn và bên bị đơn - là bình đẳng với nhau theo nguyên tắc “việc dân sự cốt ở đôi bên” và có quyền thỏa thuận và trong trường hợp này, Công đoàn có quyền khởi kiện nhưng không có quyền thỏa thuận, bởi Công đoàn cũng không có quyền đứng

trước Tòa án để nói tăng tiền đóng bảo hiểm cho doanh nghiệp này, giảm mức đóng cho doanh nghiệp kia. Công đoàn không có quyền đại diện để thỏa thuận các việc kiện dân sự, cho nên vụ án không giải quyết được theo trình tự nào cả”. Có nhiều trường hợp doanh nghiệp khi biết tổ chức công đoàn thực hiện các thủ tục để khởi kiện đã không hợp tác để cung cấp hồ sơ, trong khi đó hồ sơ khởi kiện của Tòa án bắt buộc phải có các loại tài liệu đó. Thậm chí, có doanh nghiệp khi công đoàn phối hợp với cơ quan BHXH tiến hành thanh tra, kiểm tra xác định số nợ đơn vị đóng thêm một ít tiền khiến các thủ tục lại phải làm lại từ đầu. Đây là cách doanh nghiệp lách luật để công đoàn không thể khởi kiện.

### **3. Nguyên nhân của những hạn chế, vướng mắc**

#### **3.1. Nguyên nhân khách quan**

- Quy định của chính sách, pháp luật về BHXH, BHYT, BHTN còn nhiều kẽ hở, bất cập, một số quy định không mang tính khả thi.

- Hệ thống chính sách BHXH trải qua nhiều thời kỳ nên thiếu tính đồng bộ, thậm chí chồng chéo; một số nội dung mới nảy sinh trong thực tiễn chưa được kịp thời điều chỉnh. Quy định về cách tính thời gian công tác hưởng BHXH cho thời gian làm việc trước năm 1995 của người lao động là hết sức phức tạp, văn bản tra cứu không đầy đủ.

- Việc áp dụng pháp luật về BHXH trong giải quyết một số tranh chấp liên quan đến tính thời gian công tác trước năm 1995, cộng nối thời gian công tác... chưa thống nhất giữa cơ quan xét xử với cơ quan quản lý nhà nước, cơ quan BHXH nên phát sinh vướng mắc trong tổ chức thực hiện, nhiều trường hợp hết sức phức tạp đã tạo áp lực lớn cho ngành BHXH và gây bất bình đẳng trong thụ hưởng chế độ BHXH giữa các đối tượng tham gia.

- Chưa có quy định và quy chế phối hợp đồng bộ trong việc xác định và quản lý số lượng đơn vị, doanh nghiệp và số lao động thuộc diện phải tham



gia BHXH, BHYT bắt buộc giữa các đơn vị liên quan từ trung ương đến địa phương.

- Cơ quan BHXH mới chỉ được giao chức năng thanh tra chuyên ngành đóng, không có chức năng thanh tra, xử phạt lĩnh vực chi trả và hưởng chế độ BHXH, BHYT, BHTN nên khi phát hiện sai phạm, thẩm quyền chỉ dừng lại ở việc ra văn bản yêu cầu đơn vị thực hiện đúng quy định hoặc từ chối giải quyết chế độ, từ chối thanh, quyết toán, sau đó kiến nghị với các cơ quan nhà nước có thẩm quyền hoặc với cơ quan chủ quản để xử lý. Khi cơ quan BHXH kiến nghị xử phạt thì thanh tra các cấp phải xác định lại nên thời gian chờ đợi để xử lý thường kéo dài, trong khi cơ quan có thẩm quyền như thanh tra lao động, thanh tra liên ngành không thể tổ chức thanh tra, kiểm tra thường xuyên được do không đủ lực lượng.

- Mức lãi suất chậm đóng BHXH, BHYT thấp hơn mức lãi suất vay ngân hàng, nên nhiều doanh nghiệp chấp nhận chịu phạt để chiếm dụng quỹ BHXH, BHYT; mức xử phạt vi phạm thấp, không đủ sức răn đe do số tiền phạt nhỏ hơn so với lợi ích do hành vi chiếm dụng tiền BHXH, BHYT mang lại khiến việc lợi dụng pháp luật để trục lợi càng trở nên phổ biến và nghiêm trọng.

- Quy định buộc trích tiền từ tài khoản tiền gửi của người sử dụng lao động để nộp tiền BHXH, BHYT chưa đóng, chậm đóng và tiền lãi phát sinh không khả thi.

- BLHS hiện hành đã quy định tội danh cụ thể đối với những hành vi trốn đóng, gian lận BHXH, BHYT, BHTN nhưng hiện vẫn chưa có văn bản hướng dẫn thực hiện.

- Nhận thức của người lao động, người sử dụng lao động về chính sách, pháp luật BHXH, BHYT, BHTN còn chưa cao. Người lao động có tâm lý chỉ quan tâm tới lợi ích trước mắt nên không dám đấu tranh đòi hỏi quyền lợi về

BHXH, BHYT, BHTN. Người sử dụng lao động với tâm lý kinh doanh nặng về lợi nhuận nên cũng không quan tâm đến quyền lợi của người lao động, lợi ích chung của toàn xã hội.

- Ý thức chấp hành pháp luật về BHXH, BHYT, BHTN của các doanh nghiệp, nhất là doanh nghiệp ngoài Nhà nước không nghiêm, không coi trọng việc bảo đảm quyền lợi lâu dài cho người lao động, cố tình kê khai gian lận theo hướng có lợi cho đơn vị, cho cá nhân. Nhiều trường hợp doanh nghiệp và người lao động cùng thống nhất gian lận nhằm trục lợi quỹ BHXH, BHYT, BHTN.

- Do ảnh hưởng của sự suy thoái kinh tế nên nhiều doanh nghiệp gặp khó khăn, sản xuất, kinh doanh thua lỗ, kém hiệu quả, không có tiền để trả lương cho người lao động, việc nợ tiền đóng BHXH, BHYT, BHTN xảy ra thường xuyên, kéo dài.

### ***3.2. Nguyên nhân chủ quan***

- Một số BHXH tỉnh chưa tranh thủ sự lãnh đạo của cấp ủy, chính quyền địa phương trong việc chỉ đạo thực hiện các chế độ BHXH, BHYT, BHTN; công tác báo cáo, tham mưu, đề xuất của BHXH ở một số tỉnh, thành phố với cấp ủy và chính quyền về tình hình vi phạm pháp luật BHXH, BHYT, BHTN chưa được thường xuyên, kịp thời.

- Công tác tuyên truyền, phổ biến chính sách, pháp luật về BHXH, BHYT, BHTN còn chưa kịp thời, thiếu sự phối hợp giữa các cơ quan, giữa trung ương và địa phương nên hiệu quả còn thấp. Người lao động ở nhiều doanh nghiệp ngoài Nhà nước, vùng sâu, vùng xa ít được tiếp cận các chính sách BHXH, BHYT, BHTN.

- Sự phối hợp giữa cơ quan BHXH các cấp với các ngành Lao động - Thương binh và Xã hội, Kế hoạch và Đầu tư, Thuế trong việc nắm bắt chính xác số lượng doanh nghiệp, lao động và tiền lương trong doanh nghiệp để

thực hiện công tác phát triển đối tượng và quản lý thu còn chưa đáp ứng được yêu cầu.

- Việc kiểm soát mức tiền lương, tiền công làm căn cứ tham gia BHXH, BHYT, BHTN không chặt chẽ dẫn đến các trường hợp có sự gia tăng đột biến về tiền lương tham gia BHXH trước khi nghỉ việc hưởng chế độ thai sản hoặc chế độ BHTN. Khi phát hiện các trường hợp gian lận như đóng BHXH, BHYT, BHTN cao bất thường, giả mạo, lập khống hồ sơ... thì mới chỉ dừng lại ở việc từ chối giải quyết hoặc từ chối thanh toán, quyết toán mà không đề xuất, kiến nghị xử lý triệt để theo quy định của pháp luật dẫn đến tâm lý coi thường pháp luật.

- Trình độ quản lý, trình độ nghiệp vụ nhất là của một bộ phận cán bộ trực tiếp làm công tác giải quyết chế độ BHXH còn chưa đáp ứng được yêu cầu; một số cán bộ, viên chức trong ngành cố ý làm trái quy định của pháp luật, quy định của ngành để lạm dụng, trục lợi cá nhân. Một số cơ quan có thẩm quyền không thực hiện đúng chức trách, nhiệm vụ dẫn đến việc xác nhận, chứng nhận không hoặc xác nhận, chứng nhận không đúng với thực tế, tạo điều kiện cho người tham gia BHXH, BHYT trục lợi quỹ bảo hiểm.

- Chưa có chương trình, kế hoạch phòng, chống lạm dụng một cách bài bản, mới chỉ dừng ở việc giải quyết những vụ việc đơn lẻ. Do chưa có hệ thống đồng bộ, thống nhất toàn quốc nên mỗi địa phương xử lý một cách khác nhau đối với sự việc tương tự. Do chưa có kế hoạch tổng thể nên tính hiệu quả trong chống lạm dụng còn rất hạn chế, bị động, không huy động được sự phối hợp tham gia của các cơ quan có chức năng thanh tra, kiểm tra chuyên ngành, liên ngành và toàn hệ thống.

- Trong công tác giải quyết các vụ án, lãnh đạo một số Tòa án chưa thực sự chủ động trong triển khai các nhiệm vụ công tác; công tác kiểm

tra các hoạt động nghiệp vụ và thực thi công vụ của một số nơi chưa thường xuyên, hiệu quả chưa cao; vẫn còn một số Thẩm phán, công chức Tòa án hạn chế về năng lực, trình độ; ý thức chấp hành kỷ luật, kỷ cương công vụ của một số đơn vị chưa cao nên hiệu quả công tác chưa đáp ứng được yêu cầu đề ra. Trong quá trình thực hiện các nhiệm vụ công tác năm 2018, các vụ, việc phải thụ lý, giải quyết tại các Tòa án tiếp tục gia tăng về số vụ và tính chất phức tạp trong khi số lượng Thẩm phán, Thẩm tra viên và Thư ký còn thiếu nhiều so với nhu cầu công việc; một số cơ quan, UBND địa phương chưa có sự phối kết hợp chặt chẽ, thậm chí chưa làm hết trách nhiệm của mình theo quy định của pháp luật trong việc tham gia tố tụng, cung cấp tài liệu, chứng cứ, giám định, tham gia định giá tài sản... đã ảnh hưởng đến việc thực hiện các nhiệm vụ công tác của Tòa án trong thời gian qua.

## KẾT LUẬN CHƯƠNG II

Trong thời gian qua, các hành vi vi phạm pháp luật về BHXH, BHYT, BHTN (trốn đóng, gian lận BHXH, BHTN, BHYT) xảy ra rất đa dạng với nhiều hình thức khác nhau, ảnh hưởng không nhỏ đến quyền lợi của người lao động, vi phạm nghiêm trọng quyền được đảm bảo an sinh xã hội của người lao động đã được Hiến pháp 2013 quy định. Nhiều trường hợp gây ra hậu quả nghiêm trọng, ảnh hưởng đến trật tự, an toàn xã hội và lòng tin của nhân dân vào chính sách của Đảng và Nhà nước. Trong khi đó, công tác thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm trong lĩnh vực BHXH, BHTN, BHYT còn chưa kịp thời, hiệu quả chưa cao. Việc quy định các chế tài để xử lý các hành vi vi phạm Luật BHXH, Luật BHYT còn nhẹ, thiếu tính thuyết phục, các biện pháp bảo đảm thực hiện còn thiếu tính khả thi. Công tác khởi kiện đơn vị nợ bảo hiểm của tổ chức công đoàn còn nhiều bất cập, hiệu quả thấp do vướng mắc về quy trình, thủ tục.

Đối với các hành vi tội phạm trong lĩnh vực bảo hiểm, Bộ luật Hình sự hiện hành đã quy định tội danh cụ thể đối với những hành vi trốn đóng, gian lận BHXH, BHYT, BHTN nhưng đến nay vẫn chưa có văn bản hướng dẫn của cơ quan có thẩm quyền để thực hiện thống nhất.

**CHƯƠNG III**  
**NHỮNG KIẾN NGHỊ, GIẢI PHÁP NHẪM NÂNG CAO HIỆU QUẢ**  
**CÔNG TÁC XỬ LÝ VI PHẠM TRONG LĨNH VỰC BẢO HIỂM**  
**XÃ HỘI, BẢO HIỂM Y TẾ, BẢO HIỂM THẤT NGHIỆP**

**I. KIẾN NGHỊ, GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN HỆ THỐNG PHÁP LUẬT VÀ CƠ CHẾ CHÍNH SÁCH VỀ BHXH**

Hệ thống chính sách, pháp luật là phương tiện định hướng và điều chỉnh các quan hệ xã hội, là một trong những yếu tố bảo đảm và bảo vệ sự ổn định trật tự xã hội. Chính sách, pháp luật một mặt ghi nhận và thể chế hóa quyền con người, quyền công dân và bảo đảm về mặt pháp lý cho các quyền đó được thực hiện. Mặt khác, chính sách, pháp luật trở thành phương tiện để các thành viên của xã hội có điều kiện bảo vệ lợi ích hợp pháp của mình. Đồng thời chính sách, pháp luật luôn được điều chỉnh, bổ sung, sửa đổi cho phù hợp với thực tiễn, đặc biệt là phù hợp với tình hình thực tế ở Việt Nam, tạo hành lang pháp lý để người lao động và người sử dụng lao động phát huy quyền và trách nhiệm của mình khi giao kết hợp đồng lao động phải có nghĩa vụ tham gia BHXH. Vì vậy, cần sớm ban hành và hoàn thiện các văn bản pháp luật liên quan đến BHXH một cách đồng bộ và kịp thời.

**1. Sửa đổi, bổ sung văn bản quy phạm pháp luật hiện hành liên quan đến chức năng, nhiệm vụ trong việc thực hiện chính sách bảo hiểm**

- Đối với Luật BHXH: Bổ sung chức năng TTCN đầy đủ cho ngành BHXH, trong đó có thanh tra việc thực hiện giải quyết chế độ chính sách BHXH, BHYT để hạn chế tình trạng lạm dụng, trục lợi chế độ BHXH và bội chi quỹ BHYT như hiện nay.

- Đối với Luật BHYT: Bổ sung trách nhiệm của cơ quan BHXH trong việc TTCN về BHYT, thanh tra việc thực hiện chính sách BHYT, thực hiện

hợp đồng khám chữa bệnh BHYT.

- Với đặc thù của một số ngành chủ yếu, lực lượng làm công tác TTCN là viên chức, trong đó có ngành BHXH (chỉ có Vụ trưởng, Phó Vụ trưởng ở BHXH Việt Nam và Giám đốc, Phó Giám đốc BHXH tỉnh, thành phố là công chức, còn lại cơ bản những người làm công tác TTKT là viên chức). Để phù hợp với quy định của Luật Thanh tra và Luật Xử lý VPHC chỉ giao thực hiện nhiệm vụ TTCN cho công chức, vì vậy cần bổ sung quy định đối với Trưởng phòng, Phó Trưởng phòng TTKT cũng được công nhận là công chức; đồng thời, cần nghiên cứu, sửa đổi quy định về trình tự, thủ tục tiến hành một cuộc thanh tra theo hướng giảm bớt các biểu mẫu, cải cách thủ tục hành chính và để phù hợp với tình hình thanh tra thực tế của đối tượng được thanh tra.

- Đối với Luật Xử lý VPHC: Bổ sung thẩm quyền của cơ quan BHXH trong việc thực hiện chức năng TTCN.

- Đối với Luật Việc làm: Bổ sung trách nhiệm của cơ quan BHXH trong TTKT việc giải quyết và chi trả chế độ BHTN.

- Đối với Luật An toàn vệ sinh lao động: Bổ sung trách nhiệm của cơ quan BHXH trong TTKT việc giải quyết và chi trả chế độ tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp.

- Sớm ban hành các văn bản hướng dẫn thi hành BLHS, trong đó có Nghị quyết của HĐTP TANDTC hướng dẫn việc truy cứu trách nhiệm hình sự đối với hành vi phạm tội trong lĩnh vực BHXH, BHYT, BHTN (kiến nghị cụ thể sẽ được thể hiện trong phần sau).

- Sớm ban hành các văn bản hướng dẫn thực hiện một số quy định còn chưa rõ và có nhiều vướng mắc trong thực hiện BHXH bắt buộc, BHXH tự nguyện và BHTN, cụ thể:

+ Hướng dẫn việc giải quyết tính hưởng BHXH đối với trường hợp doanh nghiệp sau cổ phần hóa tiếp tục xếp hạng doanh nghiệp; xác định mức

thu nhập hàng tháng; trách nhiệm nuôi dưỡng đối với thân nhân hưởng chế độ tử tuất để giải quyết tuất hàng tháng, tuất một lần; hướng dẫn thủ tục, trách nhiệm trong việc giải quyết chế độ đối với bệnh binh hoặc công nhân viên chức hưởng trợ cấp mất sức lao động đồng thời là thương binh...

+ Quy định việc giám định mức suy giảm khả năng lao động của người lao động để hưởng trợ cấp tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp tổng hợp; khen thưởng đối với đơn vị sử dụng lao động làm tốt công tác an toàn vệ sinh lao động theo quy định tại khoản 2 Điều 133 Luật BHXH; thực hiện BHXH đối với người tham gia BHXH tự nguyện sau chuyển sang tham gia BHXH bắt buộc...

+ Sửa đổi, bổ sung nội dung các văn bản hướng dẫn khám, chữa bệnh ngoại trú; danh mục các bệnh cần nghỉ việc để chữa trị dài ngày; hướng dẫn khai báo, điều tra, lập biên bản tai nạn lao động; hồ sơ và quy trình giám định y khoa cho người tham gia BHXH; quy định việc lập biên bản tai nạn giao thông cho người tham gia BHXH bị tai nạn trên đường đi làm việc... cho phù hợp với quy định của các đạo luật mới được ban hành.

- Hoàn thiện cơ chế, chính sách nhằm thúc đẩy và nâng cao hiệu quả trong công tác của đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức làm công tác BHXH. Để công tác BHXH mang lại hiệu quả cao, cần nghiên cứu và sớm ban hành các cơ chế, chính sách nhằm quản lý hiệu quả công việc của cán bộ, công chức, viên chức làm công tác BHXH; sớm xây dựng các chỉ tiêu trong việc phát triển mới số người tham gia BHXH, BHYT tại các địa phương, đồng thời có cơ chế khen thưởng gắn liền với các thành tích vượt chỉ tiêu đề ra. Việc giao chỉ tiêu cụ thể về phát triển mới số người tham gia BHXH, BHYT cho từng địa phương, từng cá nhân cùng với các chính sách khen thưởng kịp thời sẽ là nguồn động lực giúp các cán bộ, công chức, viên chức đạt hiệu quả cao trong công việc, đồng thời đánh giá chính xác năng lực của từng cán bộ, công



chức, viên chức để có các biện pháp trong quản lý nhân sự.

## **2. Rà soát, hoàn thiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về hoạt động TTCN**

2.1. Sửa đổi, bổ sung Nghị định số 07/2012/NĐ-CP ngày 09/02/2012 của Chính phủ quy định về cơ quan được giao thực hiện chức năng TTCN, theo đó bổ sung thêm ngành BHXH.

2.2. Sửa đổi, bổ sung Nghị định số 95/2013/NĐ-CP ngày 22/8/2013 của Chính phủ quy định xử phạt VPHC trong lĩnh vực lao động, BHXH, đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng; Nghị định số 88/2015/NĐ-CP ngày 07/10/2015 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 95/2013/NĐ-CP ngày 22/8/2013 của Chính phủ quy định xử phạt VPHC trong lĩnh vực lao động, BHXH, đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng, cụ thể tại Điều 26 Nghị định số 95/2013/NĐ-CP chỉ mới quy định 04 hành vi vi phạm trong lĩnh vực đóng BHXH, BHTN là:

- + Thoả thuận với người sử dụng lao động không tham gia BHXH bắt buộc, BHTN.
- + Đóng chậm, đóng thiếu BHXH bắt buộc, BHTN.
- + Đóng BHXH bắt buộc, BHTN không đúng mức quy định.
- + Đóng BHXH, BHTN không đủ số người thuộc diện tham gia BHXH bắt buộc, BHTN.

Trên cơ sở thực trạng vi phạm pháp luật về đóng BHXH, BHYT, BHTN và thực trạng công tác TTKT, xử lý vi phạm, cần bổ sung những hành vi sau đây phải bị xử lý:

- + Không xây dựng thang bảng lương theo quy định của pháp luật để làm cơ sở khi ký hợp đồng lao động, nhất là các nội dung về chức danh nghề và mức tiền lương đóng BHXH.

+ Đóng thiếu thời gian làm việc của người lao động (thời gian thử việc, thời gian đào tạo nghề tại chỗ có làm việc, hưởng lương,... sai quy định).

+ Lập hồ sơ gửi đóng, truy đóng BHXH, BHYT, BHTN không đúng quy định.

+ Không tham gia BHXH cho người lao động thuộc đối tượng tham gia BHXH hoặc lập hồ sơ giả, làm sai lệch nội dung hồ sơ đóng BHXH để lừa dối tổ chức BHXH.

Ngoài ra, về thẩm quyền xử phạt: Bổ sung thẩm quyền của tổ chức BHXH xử phạt các hành vi vi phạm về đóng BHXH, BHTN và BHYT và cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt VPHC khi đối tượng vi phạm không tự nguyện chấp hành quyết định xử phạt.

2.3. Sửa đổi, bổ sung Nghị định số 176/2013/NĐ-CP ngày 14/11/2013 của Chính phủ quy định về xử phạt VPHC trong lĩnh vực y tế theo hướng giao cho lực lượng TTCN của tổ chức BHXH có thẩm quyền trong việc xử phạt VPHC.

2.4. Sửa đổi, bổ sung Nghị định số 33/2014/NĐ-CP ngày 26/4/2014 của Chính phủ về tổ chức hoạt động của Thanh tra Quốc phòng và Nghị định số 41/2014/NĐ-CP ngày 13/5/2014 của Chính phủ về tổ chức và hoạt động của Thanh tra Công an nhân dân nội dung thanh tra đóng BHXH, BHYT, BHTN để bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ của các văn bản, vừa bảo đảm đặc thù ngành trong công tác quản lý của Bộ Quốc phòng và Bộ Công an.

## **II. KIẾN NGHỊ, GIẢI PHÁP TĂNG CƯỜNG CÔNG TÁC QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ BHXH**

1. Tăng cường quản lý nhà nước về BHXH: Chính sách, pháp luật BHXH có nội dung rộng, bao quát hầu khắp các lĩnh vực của đời sống, sức khỏe con người, được điều chỉnh bởi Luật BHXH. Theo đó, quản lý nhà nước về BHXH là trách nhiệm của các Bộ, ngành liên quan theo quy định của pháp

luật, cùng với đó là trách nhiệm của UBND các cấp. Mở rộng đối tượng tham gia BHXH để mọi người dân nói chung và người lao động nói riêng đều có thể tham gia BHXH không ở hình thức bắt buộc, thì ở hình thức tự nguyện. Phần đầu đến năm 2020 cả nước có khoảng 50% lực lượng lao động tham gia BHXH. Đồng thời, tham mưu cho các cơ quan có thẩm quyền ban hành các quyết định về việc thanh tra, xử lý nghiêm các công ty, doanh nghiệp cố tình chây ỳ, nợ đọng và trốn tránh nghĩa vụ thực hiện BHXH với người lao động, nợ quỹ BHXH, BHYT, các cơ sở khám chữa bệnh lạm dụng quỹ BHYT.

2. Rà soát, đơn giản hóa và công khai các thủ tục liên quan đến công tác BHXH, BHYT. Tiếp tục rà soát, đơn giản hóa các thủ tục nhằm giảm thiểu những thủ tục rườm rà, tạo mọi điều kiện thuận lợi cho người dân được tiếp cận dịch vụ và giải quyết các chế độ, chính sách BHXH, BHYT một cách công khai, minh bạch. Cùng với việc triển khai thực hiện cơ chế “một cửa” liên thông, giao dịch điện tử, BHXH tỉnh cần bổ sung, sửa đổi các quy định phân cấp trong điều hành, quản lý, giải quyết các thủ tục liên quan đến BHXH, BHYT. Tiếp tục hoàn thiện quy trình tiếp nhận, trả hồ sơ và giải quyết mỗi loại công việc liên quan xét duyệt chế độ, in, cấp sổ BHXH, thẻ BHYT ở cấp tỉnh và cấp huyện (làm rõ thêm các bước thực hiện, thời gian thực hiện và trách nhiệm từng tổ chức, cá nhân thực hiện).

3. Kiện toàn công tác tổ chức bộ máy và tổ chức thực hiện BHXH, BHYT. Kiện toàn, củng cố các đại lý BHXH tự nguyện, BHYT hộ gia đình tại xã, phường để tăng nhanh số người tham gia BHXH, BHYT; tiếp tục phát triển mô hình mở rộng đại lý bán thẻ BHYT hộ gia đình tại trụ sở BHXH huyện và các cơ sở khám chữa bệnh ban đầu, các trạm y tế xã, phường và ngoài công lập. Nghiên cứu kiến nghị với BHXH Việt Nam, với Quốc hội và Chính phủ cơ chế, chính sách đa dạng hóa chủ thể tham gia công tác BHXH để tạo sự cạnh tranh lành mạnh trong cung cấp dịch vụ công cho “Khách hàng

- công dân”, giảm vai trò trực tiếp của cơ quan Bảo hiểm nhà nước trong việc thực thi các nghiệp vụ - thủ tục BHXH, tăng cường vai trò của cơ quan Bảo hiểm nhà nước trong việc kiểm tra - giám sát - xử lý trong công tác QLNN đối với BHXH theo Luật BHXH.

4. Nghiên cứu mô hình tổ chức hoạt động và phát triển các “đại diện”, các “đại lý” BHXH của các doanh nghiệp BHXH như Prudential, Bảo Việt, Bảo Minh... Từ đó xây dựng cơ chế, chính sách phù hợp với thực tế địa phương nhằm tạo động lực thúc đẩy sự phát triển của BHXH, BHYT.

5. Đề cao trách nhiệm của cơ quan BHXH về bảo đảm đầy đủ quyền lợi của người tham gia và thụ hưởng các chế độ BHXH, BHYT, BHTN (xét duyệt hồ sơ hưởng, chi trả các chế độ BHXH, BHYT; in, cấp sổ BHXH, thẻ BHYT). Thành lập bộ phận giám định độc lập thuộc BHXH về các khoản chi trả các khoản thanh toán liên quan tới BHYT.

6. Phối hợp với các ngành liên quan kiểm soát chặt chẽ việc cấp giấy chứng nhận nghỉ việc hưởng BHXH cho người lao động ở các cơ sở y tế và phòng chống, ngăn chặn các hiện tượng lạm dụng quỹ BHXH, BHTN, quản lý tốt các đối tượng hưởng chế độ.

7. Hình thành cơ chế cạnh tranh trong việc thu hút các khách hàng đăng ký nơi khám chữa bệnh ban đầu, thay vì có sự quy định và áp đặt như hiện nay dẫn đến tình trạng khách hàng không có sự lựa chọn tới các dịch vụ y tế tốt, đồng thời việc tăng khả năng cạnh tranh giữa các cơ sở khám chữa bệnh sẽ thúc đẩy dịch vụ ngày càng tốt hơn.

8. Phối hợp với hệ thống ngân hàng trên địa bàn trong việc quản lý và thu tiền BHXH của doanh nghiệp theo phương pháp thu tại nguồn từ tài khoản của doanh nghiệp. Tuy nhiên, việc phối hợp này đòi hỏi sự kết hợp chặt chẽ giữa một bên là hệ thống các ngân hàng mà khách hàng là các doanh nghiệp - đối tượng bị truy thu tiền quỹ BHXH, với một bên là cơ quan

BHXH. Do lợi ích giữa doanh nghiệp và ngân hàng có mối quan hệ gắn liền với nhau và dường như là “đôi lập” với lợi ích của cơ quan BHXH. Do đó, cần phải có cơ chế và chỉ đạo quyết liệt của UBND tỉnh trong việc phối hợp với các ngân hàng đóng trên địa bàn tỉnh.

9. Đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin trong hoạt động quản lý BHXH mà trọng tâm là xây dựng hệ thống phần mềm về quản lý hoạt động BHXH, BHYT. Phần mềm này đăng nhập thông qua internet hoặc qua hệ thống điện thoại.

10. Phát triển mở rộng mô hình các “đại lý bảo hiểm”, thuê khoán trên hiệu quả công việc, vừa giải quyết tốt mở rộng đối tượng tham gia BHXH, BHTN... vừa giảm sự công kênh cho chi phí bộ máy hoạt động.

11. Tăng cường công tác tuyên truyền chính sách, pháp luật về BHXH, BHYT. Đối với công dân và người lao động, tiếp tục đẩy mạnh tuyên truyền các chính sách về BHXH, BHYT để người dân nắm rõ các quyền lợi cũng như thủ tục khi tham gia BHXH, BHYT. Mở rộng đối tượng tham gia BHXH, đặc biệt là đối với các đối tượng cận nghèo, trong đó tiếp tục hỗ trợ BHYT đối với người cận nghèo giảm bớt khó khăn khi đau ốm, bệnh tật là một trong những chính sách bảo đảm an sinh xã hội. Để nâng cao tỷ lệ người cận nghèo tham gia BHYT cần nâng mức hỗ trợ để khuyến khích họ tham gia, đồng thời xem xét điều chỉnh mức cùng chi trả chi phí khám chữa bệnh của những người cận nghèo. Vì vậy, cần mở rộng mô hình đang được một số địa phương triển khai có hiệu quả là “Nhà nước, chính quyền địa phương, cơ quan BHXH cùng chung tay giúp người nghèo có thể BHYT và mở rộng sang người cận nghèo”.

12. Định kỳ đánh giá, phân loại đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức và bố trí công việc phù hợp với trình độ, năng lực, kinh nghiệm mỗi người theo từng vị trí việc làm đã xác định; phân công nhiệm vụ rõ ràng, cụ thể gắn

liên với quyền hạn, trách nhiệm từng tổ chức, cá nhân; thường xuyên bồi dưỡng nâng cao trình độ đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức để đáp ứng công việc theo từng vị trí đảm nhiệm.

13. Tiếp tục tổ chức bồi dưỡng nghiệp vụ cho cán bộ làm công tác BHXH, BHYT ở các đơn vị sử dụng lao động nắm vững các văn bản quy định, hướng dẫn để phối hợp tốt việc thực hiện chế độ, chính sách ở từng đơn vị. Đẩy mạnh phong trào học tập tư tưởng, đạo đức, phong cách Hồ Chí Minh trở thành công việc thường xuyên, nề nếp trong sinh hoạt chi bộ và các tổ chức đoàn thể trong các cơ quan BHXH.

14. Thực hiện tốt Quy định “Chuẩn mực đạo đức cán bộ, đảng viên, công chức, viên chức ngành BHXH” nhằm nâng cao phẩm chất đạo đức, ý thức trách nhiệm, trình độ chuyên môn nghiệp vụ, năng lực quản lý, điều hành để phục vụ nhân dân tốt hơn. Nâng cao nhận thức của đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức làm trong ngành BHXH, BHYT về tư duy phục vụ và cung cấp sản phẩm dịch vụ công đối với khách hàng thụ hưởng là các đối tượng tham gia BHXH, BHYT và tiếp thu sự đánh giá về độ hài lòng với sản phẩm dịch vụ mà ngành BHXH, BHYT cung cấp cho họ. Mức độ hài lòng của những khách hàng này là cơ sở để đánh giá năng lực, hiệu quả làm việc cũng như chính sách khen thưởng đối với cán bộ, công chức, viên chức trực tiếp hoạt động trong ngành BHXH.

15. Nâng cao chất lượng cán bộ làm công tác TTKT của ngành BHXH. Trong thời gian tới phải tiếp tục hoàn thiện, đổi mới theo hướng sắp xếp lại đội ngũ cán bộ làm công tác TTKT tương ứng, phù hợp theo cơ cấu tổ chức bộ máy thực hiện nhiệm vụ thanh tra ngành BHXH sau khi thống nhất phương án kiện toàn cơ cấu tổ chức bộ máy TTKT ngành BHXH. Nâng cao chất lượng công tác quy hoạch, bổ nhiệm cán bộ làm công tác TTKT; nâng cao chất lượng công tác đào tạo, bồi dưỡng; tăng cường kỷ luật, kỷ cương làm

việc của cán bộ làm công tác TTKT và cải tiến phương pháp TTKT khi thực hiện nhiệm vụ. Đồng thời, xây dựng đội ngũ cán bộ làm công tác TTKT có phẩm chất đạo đức tốt, bản lĩnh chính trị vững vàng, có chuyên môn, nghiệp vụ giỏi là đòi hỏi có tính nguyên tắc trong định hướng chiến lược phát triển ngành BHXH. Có cơ chế chính sách đãi ngộ, phụ cấp nghề để bảo đảm đời sống của đội ngũ cán bộ làm công tác TTKT ngành BHXH; trang bị cơ sở vật chất và các điều kiện cần thiết khác để nâng cao hiệu lực, hiệu quả công tác TTKT trong lĩnh vực BHXH, BHYT, BHTN.

### **III. KIẾN NGHỊ, GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ VIỆC XỬ LÝ VI PHẠM PHÁP LUẬT TRONG LĨNH VỰC BHXH, BHYT, BHTN**

1. Hoàn thiện hệ thống pháp luật về xử phạt VPHC trong lĩnh vực BHXH, BHYT, BHTN. Hệ thống pháp luật về xử phạt VPHC trong lĩnh vực BHXH, BHYT, BHTN có hoàn chỉnh, đồng bộ và thống nhất mới tạo tiền đề để nâng cao hiệu quả công tác xử lý vi phạm pháp luật, theo đó cần hoàn thiện các quy định sau đây :

- Hoàn thiện các quy định pháp luật về xác định thẩm quyền xử lý. Pháp luật về xử phạt VPHC cần xác định thứ tự ưu tiên các nguyên tắc, theo đó, người thụ lý vụ việc đầu tiên có quyền áp dụng các biện pháp xử phạt là nguyên tắc ưu tiên trước để bảo đảm mọi hành vi VPHC đều được phát hiện kịp thời và xử phạt nghiêm minh, tránh tình trạng, trong khi cơ quan nhà nước có thẩm quyền đùn đẩy trách nhiệm cho nhau và chủ thể vi phạm vẫn ngang nhiên thực hiện hành vi gây ảnh hưởng đến quyền lợi của người thụ hưởng chính sách BHXH, BHYT, BHTN.

- Nâng mức xử phạt VPHC đối với một số hành vi thường xuyên diễn ra hiện nay như: trốn đóng, chậm đóng BHXH, BHYT, BHTN của chủ sử dụng lao động làm ảnh hưởng đến quyền lợi của người lao động để việc xử phạt VPHC đủ sức răn đe đối với người vi phạm.

2. Đẩy mạnh công tác tuyên truyền, giáo dục để nâng cao ý thức tuân thủ pháp luật về xử phạt VPHC trong lĩnh vực BHXH, BHYT, BHTN.

- Việc đẩy mạnh tuyên truyền, giáo dục hướng tới mọi người dân tham gia BHXH, BHYT, BHTN, đặc biệt là đối với chủ sử dụng lao động và người lao động để họ nắm được trách nhiệm và quyền lợi của chính mình khi thực hiện các quy định về BHXH, BHYT, BHTN, góp phần giảm thiểu được các vi phạm do không hiểu biết về quy định của pháp luật. Khi biết được các chế tài nghiêm khắc áp dụng đối với hành vi VPHC trong lĩnh vực BHXH, BHYT, BHTN, họ thường có thái độ cẩn trọng hơn khi thực hiện để tránh rơi vào trường hợp vi phạm quy định.

- Khi đã có hành vi VPHC trong lĩnh vực BHXH, BHYT, BHTN, họ sẽ tuân thủ nghiêm chỉnh các quyết định xử phạt của cơ quan nhà nước có thẩm quyền, khắc phục những hậu quả đã gây ra. Nội dung tuyên truyền đối với các doanh nghiệp, chủ sử dụng lao động nên chú trọng tới các hành vi bị coi là VPHC trong lĩnh vực BHXH, BHYT, BHTN, hình thức xử phạt, biện pháp khắc phục hậu quả, thẩm quyền xử phạt...

- Hình thức tuyên truyền, giáo dục cần đa dạng hơn như: Phổ biến trên Đài Truyền hình, Truyền thanh của Trung ương và địa phương, thành lập các website, tổ chức các cuộc thi tìm hiểu pháp luật xử phạt VPHC trong lĩnh vực BHXH, BHYT, BHTN, treo các băng rôn, áp phích với các khẩu hiệu tuân thủ nghiêm chỉnh pháp luật về xử phạt trong lĩnh vực BHXH, BHYT, BHTN...

3. Tổ chức tập huấn chuyên sâu để nâng cao trình độ chuyên môn, bồi dưỡng đạo đức cho chủ thể có thẩm quyền xử phạt VPHC trong lĩnh vực BHXH, BHYT, BHTN.

4. Tăng cường công tác TTKT, công khai thông tin tình hình xử lý các hành vi VPHC trong lĩnh vực BHXH, BHYT, BHTN để nâng cao hiệu quả



của việc xử lý vi phạm pháp luật.

Tăng cường vai trò của công cụ thông tin. Công khai việc thực hiện pháp luật xử phạt vi phạm pháp luật trong lĩnh vực BHXH, BHYT, BHTN. Nội dung của việc công khai thông tin là biểu dương những chủ thể thực hiện tốt, phê bình những chủ thể thực hiện chưa tốt, có hành vi sai phạm. Mục đích của việc công khai thông tin nhằm tạo sức ép đối với chủ thể thực hiện chưa nghiêm chỉnh và khuyến khích những chủ thể thực hiện tốt pháp luật xử phạt VPHC trong lĩnh vực BHXH, BHYT, BHTN.

5. Tăng cường việc thực hiện các quy chế phối hợp giữa các cơ quan có thẩm quyền xử lý các hành vi vi phạm trong lĩnh vực BHXH, BHYT, BHTN. Đặc biệt là sự phối hợp chia sẻ thông tin giữa cơ quan BHXH với các cơ quan liên quan trong công tác phòng, chống tội phạm và các hành vi vi phạm pháp luật về BHXH, BHYT, BHTN, góp phần bảo vệ trật tự quản lý kinh tế và bảo đảm trật tự, an toàn xã hội.

6. Phát huy sức mạnh tổng hợp của cả hệ thống chính trị, các Bộ, ngành có liên quan, các đơn vị chuyên môn nghiệp vụ, cơ quan BHXH các cấp để công tác TTKT, phát hiện các hành vi vi phạm pháp luật đạt hiệu quả.

7. Các Bộ, ngành sớm có hướng dẫn về quy trình, hồ sơ chuyển các đơn vị nợ đọng đã bị xử phạt VPHC về đóng BHXH, BHYT, BHTN sang Cơ quan điều tra để khởi tố hình sự theo quy định của BLHS.

8. Về chế tài bảo đảm việc thực thi pháp luật BHXH, BHYT, cần cụ thể hóa và quy định rõ trách nhiệm đối với các cơ quan quản lý nhà nước, các ngành có liên quan trong việc phối hợp, kiểm tra, giám sát, phát hiện và xử lý các vi phạm về thực hiện chính sách BHXH, BHYT; đồng thời cải cách thủ tục, trình tự xử phạt sao cho đơn giản, thuận tiện và hiệu quả; nâng mức phạt và bổ sung hình thức truy tố trước pháp luật đối với các hành vi vi phạm pháp luật về đóng BHXH.

- Vương mắc chủ yếu làm cho các vụ kiện dân sự, lao động liên quan đến bảo hiểm là việc Luật BHXH giao cho tổ chức công đoàn khởi kiện tại Tòa án. Vậy khi tổ chức công đoàn khởi kiện vụ án tại Tòa án thì đó là nguyên đơn dân sự. Người vi phạm pháp luật bị khởi kiện là bị đơn dân sự. Cơ quan bảo hiểm là người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan.

#### **IV. KIẾN NGHỊ, GIẢI PHÁP VỀ VIỆC KHỞI KIỆN VỤ ÁN DÂN SỰ DO TỔ CHỨC CÔNG ĐOÀN THỰC HIỆN**

Thực tiễn trong thời gian qua cho thấy vi phạm về nghĩa vụ đóng BHXH của người sử dụng lao động diễn ra khá phổ biến nhưng tổ chức công đoàn được pháp luật quy định quyền và nghĩa vụ bảo vệ quyền lợi cho người lao động để khởi kiện vụ án dân sự thì lại rất khó thực thi quyền này. Nguyên nhân xuất phát từ vướng mắc của Luật Công đoàn, Bộ luật Tố tụng dân sự về việc ủy quyền khởi kiện và tham gia tố tụng của tổ chức công đoàn. Bởi vì, việc lập văn bản ủy quyền của tất cả những người lao động bị ảnh hưởng quyền và nghĩa vụ là không thực tiễn, vì trong trường hợp doanh nghiệp có hàng nghìn, hàng chục nghìn công nhân thì lấy chữ ký của tất cả các công nhân là rất khó khăn, thậm chí nhiều trường hợp người lao động không đồng ý ủy quyền cho công đoàn khởi kiện. Do đó, để phù hợp với chức năng, nhiệm vụ của công đoàn đã được Hiến pháp và Luật Công đoàn quy định quy định là: *“là tổ chức chính trị - xã hội rộng lớn của giai cấp công nhân và của người lao động, được thành lập trên cơ sở tự nguyện, là thành viên trong hệ thống chính trị của xã hội Việt Nam, dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam; đại diện cho cán bộ, công chức, viên chức, công nhân và những người lao động khác (sau đây gọi chung là người lao động), cùng với cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội chăm lo và bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp, chính đáng của người lao động; tham gia quản lý nhà nước, quản lý kinh tế - xã hội, tham gia thanh tra, kiểm tra, giám sát hoạt động của cơ quan*

*nhà nước, tổ chức, đơn vị, doanh nghiệp; tuyên truyền, vận động người lao động học tập nâng cao trình độ, kỹ năng nghề nghiệp, chấp hành pháp luật, xây dựng và bảo vệ Tổ quốc Việt Nam xã hội chủ nghĩa*”, thì Luật Công đoàn, pháp luật tố tụng dân sự cần sửa đổi quy định về việc ủy quyền của người lao động cho tổ chức công đoàn theo hướng ủy quyền đương nhiên, để tạo điều kiện cho tổ chức công đoàn khởi kiện khi phát hiện hành vi vi phạm của người sử dụng lao động.

- Giải quyết các vi phạm pháp luật về BHXH, BHYT, BHTN được thực hiện bằng nhiều kênh khác nhau như xử lý bằng hành chính, bằng hình sự và bằng dân sự. Không nên coi trọng quá kênh nào. Thực tế cho thấy khi BLHS chưa có quy định về các tội bảo hiểm và ngay cả khi đã có quy định, quy định đã có hiệu lực thi hành thì việc xử lý bằng hình sự mới chỉ dừng ở mức độ quy định có tính răn đe, phòng ngừa chứ chưa xử lý vụ án nào. Trong khi đó, chỉ trong các năm từ 2010-2013 các cơ quan BHXH đã khởi kiện tại Tòa án 3976 vụ doanh nghiệp nợ tiền bảo hiểm, với số tiền nợ là 1.788 tỷ đồng. Các Tòa án đã giải quyết các vụ án này và BHXH đã thu về trên 736 tỷ đồng (trong đó thu được qua hòa giải là 266 tỷ đồng và qua xét xử 470 tỷ đồng). Điều đó chứng tỏ bằng việc giải quyết các vụ án dân sự do BHXH khởi kiện, Tòa án đã góp phần quan trọng vào việc thu hồi tiền nợ bảo hiểm.

Mặt khác, theo quy định tại Điều 4 Bộ luật Tố tụng dân sự thì “Cơ quan, tổ chức, cá nhân do Bộ luật này quy định có quyền khởi kiện vụ án dân sự, yêu cầu giải quyết việc dân sự tại Tòa án có thẩm quyền để yêu cầu Tòa án bảo vệ công lý, bảo vệ quyền con người, quyền công dân, bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của mình hoặc của người khác”.

Như vậy, quy định của Luật Bảo hiểm xã hội nêu trên không phù hợp với quy định của BLTTDS.

Vì vậy, cần thiết phải sửa đổi quy định của Luật BHXH xác định BHXH có quyền khởi kiện vụ án dân sự tại Tòa án nhân dân.

**V. MỘT SỐ ĐỀ XUẤT, KIẾN NGHỊ HƯỚNG DẪN VIỆC ÁP DỤNG ĐIỀU 214 VỀ TỘI GIAN LẬN BẢO HIỂM XÃ HỘI, BẢO HIỂM THẤT NGHIỆP, ĐIỀU 215 VỀ TỘI GIAN LẬN BẢO HIỂM Y TẾ VÀ ĐIỀU 216 VỀ TỘI TRỐN ĐÓNG BẢO HIỂM XÃ HỘI, BẢO HIỂM Y TẾ, BẢO HIỂM THẤT NGHIỆP CHO NGƯỜI LAO ĐỘNG CỦA BLHS**

BLHS sự hiện hành đã bổ sung thêm 4 tội danh liên quan đến lĩnh vực bảo hiểm, đó là tội gian lận trong kinh doanh bảo hiểm (Điều 213); tội gian lận bảo hiểm xã hội, bảo hiểm thất nghiệp (Điều 214); tội gian lận bảo hiểm y tế (Điều 215) và tội trốn đóng bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp cho người lao động (Điều 216). Do đó đã có cơ chế mạnh mẽ hơn để cơ quan có thẩm quyền có thể xử lý hành vi này và thu hồi tiền bảo hiểm cho Nhà nước, bảo đảm các quỹ an sinh xã hội và bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho người lao động. Tuy nhiên, các quy định này của BLHS cần phải có văn bản hướng dẫn áp dụng thống nhất pháp luật. Vì vậy, HĐTP TANDTC cần ban hành Nghị quyết để hướng dẫn việc áp dụng các điều luật nêu trên, theo đó Nghị quyết phải giải quyết được một số nội dung sau đây:

- Hướng dẫn để thống nhất cách hiểu đối với một số khái niệm, tình tiết là yếu tố định tội, định khung hình phạt như: trốn đóng bảo hiểm; gian lận BHXH, BHTN, BHYT; thủ đoạn tinh vi xảo quyệt; có tính chất chuyên nghiệp; hành vi gian dối và thủ đoạn khác... để thống nhất trong việc áp dụng pháp luật.

- Xác định tư cách pháp lý tham gia tố tụng của cơ quan BHXH trong các vụ án hình sự liên quan đến lĩnh vực BHXH, BHYT, BHTN (là bị hại hay là nguyên đơn dân sự hay người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan).

- Hướng dẫn cụ thể trong việc xử lý trách nhiệm hình sự đối với pháp nhân thương mại vi phạm trong lĩnh vực bảo hiểm.

- Hướng dẫn về việc xác định số tiền chiếm đoạt được quy định tại các Điều 214 và Điều 215. Trường hợp người thực hiện hành vi chiếm đoạt được số tiền từ 10.000.000 đồng trở lên cho mỗi lần thực hiện mới bị truy cứu trách nhiệm hình sự hay cả trường hợp người thực hiện hành vi chiếm đoạt nhiều lần khác nhau, mỗi lần đều dưới 10.000.000 đồng nhưng tổng số tiền chiếm đoạt trên 10.000.000 đồng cũng bị truy cứu trách nhiệm hình sự. Trường hợp người thực hiện hành vi chiếm đoạt nhiều lần khác nhau có lần trên 10.000.000 đồng, có lần dưới 10.000.000 đồng thì xác định tổng số tiền đã chiếm đoạt được để xác định khung hình phạt hay chỉ xác định tổng số tiền chiếm đoạt của mỗi lần phải từ 10.000.000 đồng trở lên để xác định khung hình phạt.

- Cần làm rõ hành vi chiếm đoạt trong BHXH, BHTN quy định tại Điều 215. Chiếm đoạt ở đây có thể hoàn thành (đã lấy được tiền) hoặc có thể chưa hoàn thành nếu đã thực hiện các hành vi khách quan như lập hồ sơ giả, sai lệch nội dung,... Trường hợp chưa chiếm đoạt được tiền bảo hiểm ngoài mong muốn của người phạm tội tức là tội phạm đã hoàn thành nhưng chưa đạt và họ phải chịu trách nhiệm hình sự theo quy định tại Điều 15 BLHS.

- Cơ sở để xác định thiệt hại do hành vi gian lận BHXH, BHTN gây ra.

- Hướng dẫn việc truy thu, thu hồi được khoản nợ đọng BHXH, BHYT, BHTN từ trước khi BLHS có hiệu lực thi hành để bảo đảm công bằng trong áp dụng pháp luật và tạo ra sự nghiêm minh trong thi hành pháp luật.

Qua thực tiễn cũng như nghiên cứu các quy định của pháp luật, chúng tôi kiến nghị hướng dẫn áp dụng thống nhất các quy định của BLHS về các tội phạm liên quan đến lĩnh vực bảo hiểm như sau:

**1.** Về một số khái niệm quy định tại các điều 214, 215 và 216 của BLHS cần được hiểu như sau:

- *Lập hồ sơ giả* quy định tại điểm a khoản 1 Điều 214 của BLHS là

hành vi lập hồ sơ bảo hiểm xã hội, bảo hiểm thất nghiệp trong đó có giấy tờ, tài liệu giả (như: giấy tờ, tài liệu không có thật, không do cơ quan có thẩm quyền cấp, cấp không đúng quy định, cấp không đúng thẩm quyền, cấp không đúng thời hạn...) để thanh toán các chế độ ốm đau; thai sản; tai nạn lao động; bệnh nghề nghiệp, hưu trí; tử tuất; trợ cấp thất nghiệp; hỗ trợ tư vấn, giới thiệu việc làm; hỗ trợ học nghề và hỗ trợ đào tạo bồi dưỡng nâng cao trình độ kỹ năng để duy trì việc làm cho người lao động.

- *Lập hồ sơ bệnh án không* quy định tại điểm a khoản 1 Điều 215 của BLHS là trường hợp không có sự việc khám bệnh, chữa bệnh hoặc có sự việc khám bệnh, chữa bệnh của người tham gia BHYT nhưng họ không phải điều trị mà vẫn lập hồ sơ bệnh án cho họ.

- *Kê đơn thuốc không* quy định tại điểm a khoản 1 Điều 215 của BLHS là trường hợp không có sự việc khám bệnh, chữa bệnh hoặc có sự việc khám bệnh, chữa bệnh của người tham gia bảo hiểm y tế nhưng không có việc sử dụng thuốc mà vẫn kê đơn thuốc cho người có thẻ BHYT.

- *Kê tăng số lượng hoặc thêm loại thuốc, vật tư y tế, dịch vụ kỹ thuật, chi phí giường bệnh* quy định tại điểm a khoản 1 Điều 215 của BLHS là trường hợp có sự việc khám bệnh, chữa bệnh của người tham gia bảo hiểm y tế nhưng kê số lượng thuốc, vật tư y tế, dịch vụ kỹ thuật nhiều hơn số lượng thuốc, vật tư y tế, dịch vụ kỹ thuật mà thực tế người bệnh sử dụng hoặc kê thêm các loại thuốc, vật tư y tế, dịch vụ kỹ thuật mà thực tế người bệnh không sử dụng; kê tăng số lượng ngày điều trị nội trú tại cơ sở khám bệnh, chữa bệnh hoặc kê không đúng tên thuốc, vật tư y tế, loại giường và các dịch vụ kỹ thuật khác mà thực tế người bệnh đã sử dụng để làm tăng tiền chi phí khám bệnh, chữa bệnh thanh toán với quỹ BHYT.

- *Chi phí khác* quy định tại điểm a khoản 1 Điều 215 của BLHS là các chi phí phát sinh trong quá trình khám bệnh, chữa bệnh tại cơ sở khám bệnh,

chữa bệnh không bao gồm chi phí tiền thuốc, vật tư y tế, dịch vụ kỹ thuật và chi phí giường bệnh (ví dụ: tiền công khám, chi phí vận chuyển người bệnh...).

- *Giả mạo hồ sơ, thẻ bảo hiểm y tế* quy định tại điểm b khoản 1 Điều 215 của BLHS là hành vi lập, sử dụng hồ sơ, thẻ BHYT không do cơ quan có thẩm quyền cấp hoặc giả mạo hồ sơ, thẻ BHYT của người khác để hưởng chế độ BHYT trái quy định.

- *Thẻ bảo hiểm y tế được cấp không* quy định tại điểm b khoản 1 Điều 215 của BLHS là thẻ BHYT do cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp cho người không đóng hoặc không thuộc diện được các tổ chức, nguồn quỹ khác đóng BHYT theo quy định.

- *Thẻ bảo hiểm y tế giả* quy định tại điểm b khoản 1 Điều 215 của BLHS là thẻ BHYT không do cơ quan Nhà nước có thẩm quyền cấp.

- *Thẻ đã bị thu hồi, thẻ bị sửa chữa* quy định tại điểm b khoản 1 Điều 215 của BLHS là thẻ BHYT được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp cho người tham gia BHYT nhưng đã bị thu hồi theo quy định của pháp luật về BHYT hoặc thẻ đã bị sửa chữa, làm sai lệch thông tin của người có thẻ.

- *Trốn đóng bảo hiểm* quy định tại Điều 216 của BLHS là hành vi của người sử dụng lao động có nghĩa vụ đóng BHXH, BHYT, BHTN cho người lao động mà gian dối hoặc bằng thủ đoạn khác để không đóng hoặc không đóng đầy đủ BHXH, BHYT, BHTN cho người lao động thuộc đối tượng phải tham gia BHXH, BHYT, BHTN.

- *Gian dối để không đóng, không đóng đầy đủ tiền bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp* quy định tại khoản 1 Điều 216 của BLHS là trường hợp cố ý không kê khai hoặc kê khai không đúng thực tế việc đóng BHXH, BHYT, BHTN với cơ quan có thẩm quyền.

- *Không đóng tiền bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp*

quy định tại khoản 1 Điều 216 của BLHS là trường hợp người sử dụng lao động không gửi hồ sơ đăng ký đóng BHXH, BHYT, BHTN đối với người lao động hoặc có gửi hồ sơ và đã xác định rõ, đầy đủ số người phải đóng hoặc các khoản phải đóng, lập chứng từ, hồ sơ quyết toán lương cho người lao động, thu nhập doanh nghiệp, nhưng không đóng tiền BHXH, BHYT, BHTN cho cơ quan BHXH theo quy định.

- *Không đóng đầy đủ* quy định tại khoản 1 Điều 216 của BLHS là việc người sử dụng lao động đã xác định rõ, đầy đủ các khoản đóng bảo hiểm, lập chứng từ, hồ sơ quyết toán lương cho người lao động, thu nhập doanh nghiệp nhưng chỉ đóng một phần tiền BHXH, BHYT, BHTN cho cơ quan BHXH theo quy định.

- *06 tháng trở lên* quy định tại khoản 1 Điều 216 của BLHS được xác định là 06 tháng liên tục hoặc 06 tháng cộng dồn trở lên. Ví dụ: Trong thời gian từ tháng 5 năm 2018 đến tháng 3 năm 2019, Doanh nghiệp A không đóng BHXH 04 tháng trong năm 2018 (gồm các tháng 5, 7, 9 và 11) và 02 tháng trong năm 2019 (tháng 01 và tháng 02) thì được coi là không đóng BHXH từ 06 tháng cộng dồn trở lên.

- Thiệt hại do hành vi phạm tội gian lận BHXH, BHYT, BHTN quy định tại Điều 214 và Điều 215 của BLHS gây ra không bao gồm số tiền BHXH, BHYT, BHTN bị chiếm đoạt.

**2.** Về một số tình tiết định khung hình phạt quy định tại các điều 214, 215 và 216 của BLHS cần được hiểu như sau:

- *Có tính chất chuyên nghiệp* quy định tại điểm b khoản 2 các điều 214 và 215 của BLHS là trường hợp người phạm tội thực hiện hành vi gian lận BHXH, BHYT, BHTN từ 05 lần trở lên (không phân biệt đã bị truy cứu trách nhiệm hình sự hay chưa bị truy cứu trách nhiệm hình sự, nếu chưa hết thời hiệu truy cứu trách nhiệm hình sự hoặc chưa được xóa án tích) và người phạm



tội lấy khoản lợi bất chính thu được từ việc phạm tội làm nguồn thu nhập.

- *Dùng thủ đoạn tinh vi, xảo quyệt* quy định tại điểm đ khoản 2 các điều 214 và 215 của BLHS là trường hợp người phạm tội sử dụng công nghệ cao, móc nối với người có chức vụ, quyền hạn trong cơ quan nhà nước hoặc thủ đoạn gian dối, mảnh khóc khác để tiêu hủy chứng cứ, che giấu hành vi phạm tội, gây khó khăn cho việc phát hiện, điều tra, xử lý tội phạm.

- *Phạm tội 02 lần trở lên* quy định tại điểm a khoản 2 Điều 216 của BLHS là trường hợp người phạm tội đã thực hiện hành vi trốn đóng BHXH, BHYT, BHTN cho người lao động từ 02 lần trở lên nhưng đều chưa bị truy cứu trách nhiệm hình sự và chưa hết thời hiệu truy cứu trách nhiệm hình sự.

- *Không đóng số tiền bảo hiểm đã thu hoặc đã khấu trừ của người lao động* quy định tại điểm d khoản 2 và điểm c khoản 3 Điều 216 của BLHS là trường hợp người sử dụng lao động đã thu hoặc đã khấu trừ tiền đóng bảo hiểm từ tiền lương tháng đóng bảo hiểm của người lao động nhưng không đóng cho cơ quan bảo hiểm.

### 3. Việc truy cứu trách nhiệm hình sự trong một số trường hợp cụ thể

- Trường hợp một người thực hiện nhiều lần cùng một loại hành vi quy định tại các điều 214 và 215 của BLHS chiếm đoạt tiền BHXH, BHYT, BHTN và trong các hành vi đó chưa có lần nào bị xử phạt VPHC và chưa hết thời hiệu xử phạt VPHC hoặc chưa hết thời hiệu truy cứu trách nhiệm hình sự, nếu tổng số tiền bảo hiểm của các lần bị chiếm đoạt bằng hoặc trên mức tối thiểu để truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định của BLHS, thì người thực hiện nhiều lần cùng loại hành vi phải bị truy cứu trách nhiệm hình sự về tội phạm tương ứng theo tổng số tiền của các lần bị chiếm đoạt, nếu các hành vi được thực hiện liên tục, kế tiếp nhau về mặt thời gian.

- Trường hợp một người thực hiện nhiều lần cùng một loại hành vi quy định tại các điều 214 và 215 của BLHS gây thiệt hại cho quỹ BHXH, BHYT,

BHTN và trong các hành vi đó chưa có lần nào bị xử phạt VPHC và chưa hết thời hiệu xử phạt VPHC hoặc chưa hết thời hiệu truy cứu trách nhiệm hình sự, nếu tổng số tiền của các lần bị thiệt hại bằng hoặc trên mức tối thiểu để truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định của BLHS, thì người thực hiện nhiều lần cùng loại hành vi phải bị truy cứu trách nhiệm hình sự về tội phạm tương ứng theo tổng số tiền của các lần gây thiệt hại, nếu các hành vi được thực hiện liên tục, kế tiếp nhau về mặt thời gian.

- Trường hợp người thực hiện hành vi phạm tội vừa chiếm đoạt tiền BHXH, BHYT, BHTN vừa gây thiệt hại mà số tiền bị chiếm đoạt, số tiền bị thiệt hại đều trên mức tối thiểu để truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định tại các điều 214 và 215 của BLHS thì xử lý như sau:

+ Nếu số tiền bảo hiểm bị chiếm đoạt, số tiền bị thiệt hại đều thuộc khung hình phạt cơ bản thì người phạm tội bị truy cứu trách nhiệm hình sự theo khung hình phạt cơ bản. Ví dụ: Nguyễn Văn A thực hiện hành vi lập hồ sơ giả BHXH chiếm đoạt 20.000.000 đồng và gây thiệt hại 150.000.000 đồng thì Nguyễn Văn A bị truy cứu trách nhiệm hình sự về tội gian lận BHXH, BHTN quy định tại khoản 1 Điều 214 của BLHS.

+ Nếu số tiền bảo hiểm bị chiếm đoạt, số tiền bị thiệt hại thuộc các khung hình phạt khác nhau thì người phạm tội bị truy cứu trách nhiệm hình sự theo khung hình phạt cao hơn. Ví dụ: Nguyễn Văn A thực hiện hành vi lập hồ sơ giả BHXH chiếm đoạt 20.000.000 đồng và gây thiệt hại 250.000.000 đồng thì Nguyễn Văn A bị truy cứu trách nhiệm hình sự về tội gian lận BHXH, BHTN quy định tại điểm d khoản 2 Điều 214 của BLHS.

+ Nếu số tiền bảo hiểm bị chiếm đoạt, số tiền bị thiệt hại cùng một khung hình phạt tăng nặng thì người phạm tội bị truy cứu trách nhiệm hình sự theo cả hai tình tiết định khung tăng nặng trách nhiệm hình sự. Ví dụ: Nguyễn Văn B thực hiện hành vi lập hồ sơ giả BHXH chiếm đoạt 150.000.000 đồng

và gây thiệt hại 250.000.000 đồng thì Nguyễn Văn A bị truy cứu trách nhiệm hình sự về tội gian lận BHXH, BHYT, BHTN với tình tiết định khung tăng nặng quy định tại điểm c, d khoản 2 Điều 214 của BLHS.

+ Người thực hiện hành vi làm giả hồ sơ BHXH, BHYT, BHTN, thẻ bảo hiểm y tế để chiếm đoạt tiền BHXH, BHYT, BHTN hoặc gây thiệt hại, ngoài việc bị truy cứu trách nhiệm hình sự về tội phạm tương ứng quy định tại các điều 214 hoặc 215 của BLHS, người phạm tội còn bị truy cứu trách nhiệm hình sự về tội làm giả con dấu, tài liệu của cơ quan, tổ chức; tội sử dụng con dấu hoặc tài liệu giả của cơ quan, tổ chức quy định tại Điều 341 của BLHS nếu có đủ yếu tố cấu thành tội phạm.

**4.** Việc truy cứu trách nhiệm hình sự đối với hành vi trốn đóng BHXH, BHYT, BHTN cho người lao động thực hiện trước 0 giờ 00 phút ngày 01 tháng 01 năm 2018 cần hướng dẫn như sau:

Người nào gian dối hoặc bằng thủ đoạn khác để không đóng, không đóng đầy đủ BHXH, BHYT, BHTN cho người lao động trước 0 giờ 00 phút ngày 01 tháng 01 năm 2018 thì bị truy cứu trách nhiệm hình sự nếu kể từ 0 giờ 00 phút ngày 01 tháng 01 năm 2018 có đủ các điều kiện sau đây:

- Không đóng, không đóng đầy đủ số tiền BHXH, BHYT, BHTN đã nợ trước đó;

- Đã bị xử phạt VPHC về hành vi không đóng, không đóng đầy đủ số tiền BHXH, BHYT, BHTN đã nợ trước đó;

- Trong thời gian 06 tháng trở lên vẫn không đóng, không đóng đầy đủ BHXH, BHYT, BHTN cho người lao động số tiền từ 50.000.000 đồng đến dưới 300.000.000 đồng hoặc cho từ 10 người đến dưới 50 người lao động.

Không coi việc đã bị xử phạt VPHC về hành vi trốn đóng BHXH, BHYT, BHTN cho người lao động trước 0 giờ 00 phút ngày 01 tháng 01 năm 2018 là căn cứ để truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định tại Điều 216

của BLHS.

5. Về xác định tư cách tố tụng của cơ quan BHXH, người thực hiện hành vi phạm tội bị truy cứu trách nhiệm hình sự về tội gian lận BHXH, BHTN (Điều 214 của BLHS); tội gian lận BHYT (Điều 215 của BLHS) hoặc tội trốn đóng BHXH, BHYT, BHTN cho người lao động (Điều 216 của BLHS) thì cơ quan BHXH tham gia tố tụng với tư cách là bị hại.

### KẾT LUẬN CHƯƠNG III

Tình hình vi phạm pháp luật trong lĩnh vực bảo hiểm còn diễn biến phức tạp, số tiền nợ bảo hiểm còn lớn, số người lao động chưa được bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp do các hành vi vi phạm pháp luật về bảo hiểm còn nhiều; việc xử lý vi phạm về hành chính, về khởi kiện tại Tòa án và đặc biệt là việc xử lý theo quy định của BLHS, BLTTDS, LTTHC còn lúng túng, chưa có sự thống nhất cao về nhận thức, về áp dụng một số quy định của các tội phạm mới trong lĩnh vực bảo hiểm. Vì vậy, mặc dù đã có rất nhiều cố gắng nhưng việc xử lý vi phạm trong lĩnh vực BHXH, BHYT, BHTN còn chưa có hiệu quả cao.

Nhận thức rõ tính chất nguy hiểm của các hành vi vi phạm trong lĩnh vực BHXH, BHYT, BHTN; những bất cập của hệ thống pháp luật trong việc xử lý các hành vi vi phạm thông qua quá trình nghiên cứu thực trạng tình hình thực thi pháp luật về BHXH, BHYT, BHTN cũng như kinh nghiệm của các quốc gia, tập thể tác giả đã đề xuất các giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả việc xử lý vi phạm pháp luật trong lĩnh vực bảo hiểm, đặc biệt tập trung nhấn mạnh đến sự cần thiết sớm ban hành Nghị quyết của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao hướng dẫn áp dụng một số quy định của BLHS về các tội phạm liên quan đến bảo hiểm nhằm thống nhất trong xử lý, bảo đảm

pháp luật BHXH, BHYT được thực hiện nghiêm túc, công bằng, góp phần “thực hiện BHXH cho mọi người lao động, BHYT toàn dân”.

## KẾT LUẬN

BHXH, BHYT, BHTN là một chính sách lớn của Đảng và Nhà nước về an sinh xã hội, phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Nhà nước đã rất quan tâm để thực hiện tốt chính sách này. Hệ thống chính sách pháp luật về BHXH, BHYT, BHTN đã được bổ sung hoàn thiện, tạo thuận lợi cho người lao động và nhân dân được đảm bảo an sinh xã hội. Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện vẫn xuất hiện tình trạng lạm dụng, trục lợi quỹ BHXH, BHTN, BHYT với nhiều hình thức, nhiều mức độ khác nhau. Để đảm bảo tính nghiêm minh trong việc thực hiện chính sách BHXH, BHYT, BHTN, nhiều quy định về xử lý vi phạm pháp luật BHXH, BHYT, BHTN đã được bổ sung như quy định các tội danh trong lĩnh vực BHXH, BHYT, BHTN trong BLHS, giao cơ quan BHXH thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành về đóng BHXH, BHYT, BHTN,...

Với đặc thù là chính sách an sinh xã hội, ảnh hưởng đến nhiều tổ chức, cá nhân thì trong các yêu cầu chung của công tác xử lý vi phạm pháp luật như yêu cầu đảm bảo nguyên tắc pháp chế, đảm bảo tính hợp lý, đảm bảo các giá trị các quyền con người, đảm bảo kịp thời, đảm bảo nguyên tắc công bằng đã đặt ra một số các yêu cầu đặc thù trong công tác xử lý vi phạm pháp luật về BHXH, BHYT, BHTN như đảm bảo quyền lợi cho người lao động, người tham gia BHYT, đảm bảo tài chính quỹ BHXH, BHYT, BHTN,...

Để đảm bảo thực hiện các yêu cầu chung và yêu cầu đặc thù trong công tác xử lý vi phạm pháp luật BHXH, BHYT, BHTN thì bên cạnh việc hoàn thiện các quy định của pháp luật về xử lý vi phạm, bổ sung chức năng thanh tra đầy đủ cho cơ quan BHXH,... thì cũng cần quan tâm đến các giải pháp nâng cao chất lượng công tác tổ chức thực hiện chính sách BHXH, BHYT, BHTN và quan trọng hơn là việc tuyên truyền, phổ biến pháp luật BHXH,

BHYT, BHTN, về các hành vi vi phạm pháp luật BHXH, BHYT, BHTN để người dân hiểu và phòng ngừa, phản ánh, tố giác các hành vi vi phạm, đồng thời cũng tạo sức răn đe đối với đối tượng vi phạm.

Vì vậy, việc nghiên cứu, phân tích về thực trạng, đưa ra những giải pháp, kiến nghị nhằm nâng cao hiệu quả việc xử lý các hành vi vi phạm trong lĩnh vực bảo hiểm là vấn đề có tính thời sự để các cơ quan có thẩm quyền tham khảo khi xây dựng pháp luật hoặc hướng dẫn áp dụng pháp luật trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp.

## PHỤ LỤC

*(Dự thảo Nghị quyết của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao hướng dẫn áp dụng áp dụng Điều 214 về tội gian lận bảo hiểm xã hội, bảo hiểm thất nghiệp, Điều 215 về tội gian lận bảo hiểm y tế và Điều 216 về tội trốn đóng bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp cho người lao động của Bộ luật Hình sự)*

**HỘI ĐỒNG THẨM PHÁN  
TÒA ÁN NHÂN DÂN TỐI CAO**

**CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM  
Độc lập - Tự do - Hạnh phúc**

Số: /2019/NQ-HĐTP  
(Dự thảo)

*Hà Nội, ngày tháng năm 2019*

### NGHỊ QUYẾT

**Hướng dẫn áp dụng Điều 214 về tội gian lận bảo hiểm xã hội, bảo hiểm thất nghiệp, Điều 215 về tội gian lận bảo hiểm y tế và Điều 216 về tội trốn đóng bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp cho người lao động của Bộ luật Hình sự**

#### **HỘI ĐỒNG THẨM PHÁN TÒA ÁN NHÂN DÂN TỐI CAO**

*Căn cứ Luật tổ chức Tòa án nhân dân ngày 24 tháng 11 năm 2014;*

*Để áp dụng đúng và thống nhất quy định tại các điều 214, 215 và 216 của Bộ luật Hình sự số 100/2015/QH13 được sửa đổi, bổ sung một số điều theo Luật số 12/2017/QH14; Bộ luật Tố tụng hình sự số 101/2015/QH13;*

*Sau khi có ý kiến của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao và Bộ trưởng Bộ Tư pháp,*

#### **QUYẾT NGHỊ:**

**Điều 1. Phạm vi điều chỉnh**



Nghị quyết này hướng dẫn áp dụng một số quy định tại Điều 214 về tội gian lận bảo hiểm xã hội, bảo hiểm thất nghiệp, Điều 215 về tội gian lận bảo hiểm y tế và Điều 216 về tội trốn đóng bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp cho người lao động của Bộ luật Hình sự.

**Điều 2. Về một số thuật ngữ được sử dụng trong hướng dẫn áp dụng các điều 214, 215 và 216 của Bộ luật Hình sự**

1. *Lập hồ sơ giả* quy định tại điểm a khoản 1 Điều 214 của Bộ luật Hình sự là hành vi lập hồ sơ bảo hiểm xã hội, bảo hiểm thất nghiệp trong đó có giấy tờ, tài liệu giả (như: giấy tờ, tài liệu không có thật, không do cơ quan có thẩm quyền cấp, cấp không đúng quy định, cấp không đúng thẩm quyền, cấp không đúng thời hạn...) để thanh toán các chế độ ốm đau; thai sản; tai nạn lao động; bệnh nghề nghiệp, hưu trí; tử tuất; trợ cấp thất nghiệp; hỗ trợ tư vấn, giới thiệu việc làm; Hỗ trợ học nghề và hỗ trợ đào tạo bồi dưỡng nâng cao trình độ kỹ năng để duy trì việc làm cho người lao động.

2. *Lập hồ sơ bệnh án không* quy định tại điểm a khoản 1 Điều 215 của Bộ luật Hình sự là trường hợp không có sự việc khám bệnh, chữa bệnh hoặc có sự việc khám bệnh, chữa bệnh của người tham gia bảo hiểm y tế nhưng họ không phải điều trị mà vẫn lập hồ sơ bệnh án cho họ.

3. *Kê đơn thuốc không* quy định tại điểm a khoản 1 Điều 215 của Bộ luật Hình sự là trường hợp không có sự việc khám bệnh, chữa bệnh hoặc có sự việc khám bệnh, chữa bệnh của người tham gia bảo hiểm y tế nhưng không có việc sử dụng thuốc mà vẫn kê đơn thuốc cho người có thẻ bảo hiểm y tế.

4. *Kê tăng số lượng hoặc thêm loại thuốc, vật tư y tế, dịch vụ kỹ thuật, chi phí giường bệnh* quy định tại điểm a khoản 1 Điều 215 của Bộ luật Hình sự là trường hợp có sự việc khám bệnh, chữa bệnh của người tham gia bảo hiểm y tế nhưng kê số lượng thuốc, vật tư y tế, dịch vụ kỹ thuật nhiều hơn số lượng thuốc, vật tư y tế, dịch vụ kỹ thuật mà thực tế người bệnh sử dụng hoặc

kê thêm các loại thuốc, vật tư y tế, dịch vụ kỹ thuật mà thực tế người bệnh không sử dụng; kê tăng số lượng ngày điều trị nội trú tại cơ sở khám bệnh, chữa bệnh hoặc kê không đúng tên thuốc, vật tư y tế, loại giường và các dịch vụ kỹ thuật khác mà thực tế người bệnh đã sử dụng để làm tăng tiền chi phí khám bệnh, chữa bệnh thanh toán với quỹ bảo hiểm y tế.

5. *Chi phí khác* quy định tại điểm a khoản 1 Điều 215 của Bộ luật Hình sự là các chi phí phát sinh trong quá trình khám bệnh, chữa bệnh tại cơ sở khám bệnh, chữa bệnh không bao gồm chi phí tiền thuốc, vật tư y tế, dịch vụ kỹ thuật và chi phí giường bệnh (ví dụ: tiền công khám, chi phí vận chuyển người bệnh...).

6. *Giả mạo hồ sơ, thẻ bảo hiểm y tế* quy định tại điểm b khoản 1 Điều 215 của Bộ luật Hình sự là hành vi lập, sử dụng hồ sơ, thẻ bảo hiểm y tế không do cơ quan có thẩm quyền cấp hoặc giả mạo hồ sơ, thẻ bảo hiểm y tế của người khác để hưởng chế độ bảo hiểm y tế trái quy định.

7. *Thẻ bảo hiểm y tế được cấp không* quy định tại điểm b khoản 1 Điều 215 của Bộ luật Hình sự là thẻ bảo hiểm y tế do cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp cho người không đóng hoặc không thuộc diện được các tổ chức, nguồn quỹ khác đóng bảo hiểm y tế theo quy định.

8. *Thẻ bảo hiểm y tế giả* quy định tại điểm b khoản 1 Điều 215 của Bộ luật Hình sự là thẻ bảo hiểm y tế không do cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp.

9. *Thẻ đã bị thu hồi, thẻ bị sửa chữa* quy định tại điểm b khoản 1 Điều 215 của Bộ luật Hình sự là thẻ bảo hiểm y tế được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp cho người tham gia bảo hiểm y tế nhưng đã bị thu hồi theo quy định của pháp luật về bảo hiểm y tế hoặc thẻ đã bị sửa chữa, làm sai lệch thông tin của người có thẻ.

10. *Trốn đóng bảo hiểm* quy định tại Điều 216 của Bộ luật Hình sự là

hành vi của người sử dụng lao động có nghĩa vụ đóng bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp cho người lao động mà gian dối hoặc bằng thủ đoạn khác để không đóng hoặc không đóng đầy đủ bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp cho người lao động thuộc đối tượng phải tham gia bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp.

11. *Gian dối để không đóng, không đóng đầy đủ tiền bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp* quy định tại khoản 1 Điều 216 của Bộ luật Hình sự là trường hợp cố ý không kê khai hoặc kê khai không đúng thực tế việc đóng bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp với cơ quan có thẩm quyền.

12. *Không đóng tiền bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp* quy định tại khoản 1 Điều 216 của Bộ luật Hình sự là trường hợp người sử dụng lao động không gửi hồ sơ đăng ký đóng bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp đối với người lao động hoặc có gửi hồ sơ và đã xác định rõ, đầy đủ số người phải đóng hoặc các khoản phải đóng, lập chứng từ, hồ sơ quyết toán lương cho người lao động, thu nhập doanh nghiệp, nhưng không đóng tiền bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp cho cơ quan bảo hiểm xã hội theo quy định.

13. *Không đóng đầy đủ* quy định tại khoản 1 Điều 216 của Bộ luật Hình sự là việc người sử dụng lao động đã xác định rõ, đầy đủ các khoản đóng bảo hiểm, lập chứng từ, hồ sơ quyết toán lương cho người lao động, thu nhập doanh nghiệp nhưng chỉ đóng một phần tiền bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp cho cơ quan bảo hiểm xã hội theo quy định.

14. *06 tháng trở lên* quy định tại khoản 1 Điều 216 của Bộ luật Hình sự được xác định là 06 tháng liên tục hoặc 06 tháng cộng dồn trở lên.

Ví dụ: Trong thời gian từ tháng 5 năm 2018 đến tháng 3 năm 2019, Doanh nghiệp A không đóng bảo hiểm xã hội 04 tháng trong năm 2018 (gồm

các tháng 5, 7, 9 và 11) và 02 tháng trong năm 2019 (tháng 01 và tháng 02) thì được coi là không đóng bảo hiểm xã hội từ 06 tháng cộng dồn trở lên.

15. Thiệt hại do hành vi phạm tội gian lận bảo hiểm xã hội, bảo hiểm thất nghiệp, bảo hiểm y tế quy định tại Điều 214 và Điều 215 của Bộ luật Hình sự gây ra không bao gồm số tiền bảo hiểm xã hội, bảo hiểm thất nghiệp, bảo hiểm y tế bị chiếm đoạt.

### **Điều 3. Về một số tình tiết định khung hình phạt**

1. *Có tính chất chuyên nghiệp* quy định tại điểm b khoản 2 các điều 214 và 215 của Bộ luật Hình sự là trường hợp người phạm tội thực hiện hành vi gian lận bảo hiểm xã hội, bảo hiểm thất nghiệp, bảo hiểm y tế từ 05 lần trở lên (không phân biệt đã bị truy cứu trách nhiệm hình sự hay chưa bị truy cứu trách nhiệm hình sự, nếu chưa hết thời hiệu truy cứu trách nhiệm hình sự hoặc chưa được xóa án tích) và người phạm tội lấy khoản lợi bất chính thu được từ việc phạm tội làm nguồn thu nhập.

2. *Dùng thủ đoạn tinh vi, xảo quyệt* quy định tại điểm đ khoản 2 các điều 214 và 215 của Bộ luật Hình sự là trường hợp người phạm tội sử dụng công nghệ cao, móc nối với người có chức vụ, quyền hạn trong cơ quan Nhà nước hoặc thủ đoạn gian dối, mảnh khóc khác để tiêu hủy chứng cứ, che giấu hành vi phạm tội, gây khó khăn cho việc phát hiện, điều tra, xử lý tội phạm.

3. *Phạm tội 02 lần trở lên* quy định tại điểm a khoản 2 Điều 216 của Bộ luật Hình sự là trường hợp người phạm tội đã thực hiện hành vi trốn đóng bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp cho người lao động từ 02 lần trở lên nhưng đều chưa bị truy cứu trách nhiệm hình sự và chưa hết thời hiệu truy cứu trách nhiệm hình sự.

4. *Không đóng số tiền bảo hiểm đã thu hoặc đã khấu trừ của người lao động* quy định tại điểm d khoản 2 và điểm c khoản 3 Điều 216 của Bộ luật Hình sự là trường hợp người sử dụng lao động đã thu hoặc đã khấu trừ tiền

đóng bảo hiểm từ tiền lương tháng đóng bảo hiểm của người lao động nhưng không đóng cho cơ quan bảo hiểm.

#### **Điều 4. Truy cứu trách nhiệm hình sự trong một số trường hợp cụ thể**

1. Trường hợp một người thực hiện nhiều lần cùng một loại hành vi quy định tại các điều 214 và 215 của Bộ luật Hình sự chiếm đoạt tiền bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp và trong các hành vi đó chưa có lần nào bị xử phạt vi phạm hành chính và chưa hết thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính hoặc chưa hết thời hiệu truy cứu trách nhiệm hình sự, nếu tổng số tiền bảo hiểm của các lần bị chiếm đoạt bằng hoặc trên mức tối thiểu để truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định của Bộ luật Hình sự, thì người thực hiện nhiều lần cùng loại hành vi phải bị truy cứu trách nhiệm hình sự về tội phạm tương ứng theo tổng số tiền của các lần bị chiếm đoạt, nếu các hành vi được thực hiện liên tục, kế tiếp nhau về mặt thời gian.

2. Trường hợp một người thực hiện nhiều lần cùng một loại hành vi quy định tại các điều 214 và 215 của Bộ luật Hình sự gây thiệt hại cho quỹ bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp và trong các hành vi đó chưa có lần nào bị xử phạt vi phạm hành chính và chưa hết thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính hoặc chưa hết thời hiệu truy cứu trách nhiệm hình sự, nếu tổng số tiền của các lần bị thiệt hại bằng hoặc trên mức tối thiểu để truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định của Bộ luật Hình sự, thì người thực hiện nhiều lần cùng loại hành vi phải bị truy cứu trách nhiệm hình sự về tội phạm tương ứng theo tổng số tiền của các lần gây thiệt hại, nếu các hành vi được thực hiện liên tục, kế tiếp nhau về mặt thời gian.

3. Trường hợp người thực hiện hành vi phạm tội vừa chiếm đoạt tiền bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp vừa gây thiệt hại mà số tiền bị chiếm đoạt, số tiền bị thiệt hại đều trên mức tối thiểu để truy cứu trách

nhiệm hình sự theo quy định tại các điều 214 và 215 của Bộ luật Hình sự thì xử lý như sau:

a) Nếu số tiền bảo hiểm bị chiếm đoạt, số tiền bị thiệt hại đều thuộc khung hình phạt cơ bản thì người phạm tội bị truy cứu trách nhiệm hình sự theo khung hình phạt cơ bản.

*Ví dụ:* Nguyễn Văn A thực hiện hành vi lập hồ sơ giả bảo hiểm xã hội chiếm đoạt 20.000.000 đồng và gây thiệt hại 150.000.000 đồng thì Nguyễn Văn A bị truy cứu trách nhiệm hình sự về tội gian lận bảo hiểm xã hội, bảo hiểm thất nghiệp quy định tại khoản 1 Điều 214 của Bộ luật Hình sự.

b) Nếu số tiền bảo hiểm bị chiếm đoạt, số tiền bị thiệt hại thuộc các khung hình phạt khác nhau thì người phạm tội bị truy cứu trách nhiệm hình sự theo khung hình phạt cao hơn.

*Ví dụ:* Nguyễn Văn A thực hiện hành vi lập hồ sơ giả bảo hiểm xã hội chiếm đoạt 20.000.000 đồng và gây thiệt hại 250.000.000 đồng thì Nguyễn Văn A bị truy cứu trách nhiệm hình sự về tội gian lận bảo hiểm xã hội, bảo hiểm thất nghiệp quy định tại điểm d khoản 2 Điều 214 của Bộ luật Hình sự.

c) Nếu số tiền bảo hiểm bị chiếm đoạt, số tiền bị thiệt hại cùng một khung hình phạt tăng nặng thì người phạm tội bị truy cứu trách nhiệm hình sự theo cả hai tình tiết định khung tăng nặng trách nhiệm hình sự.

*Ví dụ:* Nguyễn Văn B thực hiện hành vi lập hồ sơ giả bảo hiểm xã hội chiếm đoạt 150.000.000 đồng và gây thiệt hại 250.000.000 đồng thì Nguyễn Văn A bị truy cứu trách nhiệm hình sự về tội gian lận bảo hiểm xã hội, bảo hiểm thất nghiệp với tình tiết định khung tăng nặng quy định tại điểm c, d khoản 2 Điều 214 của Bộ luật Hình sự.

4. Người thực hiện hành vi làm giả hồ sơ bảo hiểm xã hội, bảo hiểm thất nghiệp, bảo hiểm y tế, thẻ bảo hiểm y tế để chiếm đoạt tiền bảo hiểm xã hội, bảo hiểm thất nghiệp, bảo hiểm y tế hoặc gây thiệt hại, ngoài việc bị truy

cứu trách nhiệm hình sự về tội phạm tương ứng quy định tại các điều 214 hoặc 215 của Bộ luật Hình sự, người phạm tội còn bị truy cứu trách nhiệm hình sự về tội làm giả con dấu, tài liệu của cơ quan, tổ chức; tội sử dụng con dấu hoặc tài liệu giả của cơ quan, tổ chức quy định tại Điều 341 của Bộ luật Hình sự nếu có đủ yếu tố cấu thành tội phạm.

**Điều 5. Về việc truy cứu trách nhiệm hình sự đối với hành vi trốn đóng bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp cho người lao động thực hiện trước 0 giờ 00 phút ngày 01 tháng 01 năm 2018**

1. Người nào gian dối hoặc bằng thủ đoạn khác để không đóng, không đóng đầy đủ bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp cho người lao động trước 0 giờ 00 phút ngày 01 tháng 01 năm 2018 thì bị truy cứu trách nhiệm hình sự nếu kể từ 0 giờ 00 phút ngày 01 tháng 01 năm 2018 có đủ các điều kiện sau đây:

a) Không đóng, không đóng đầy đủ số tiền bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp đã nợ trước đó;

b) Đã bị xử phạt vi phạm hành chính về hành vi không đóng, không đóng đầy đủ số tiền bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp đã nợ trước đó;

c) Trong thời gian 06 tháng trở lên vẫn không đóng, không đóng đầy đủ bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp cho người lao động số tiền từ 50.000.000 đồng đến dưới 300.000.000 đồng hoặc cho từ 10 người đến dưới 50 người lao động.

2. Không coi việc đã bị xử phạt vi phạm hành chính về hành vi trốn đóng bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp cho người lao động trước 0 giờ 00 phút ngày 01 tháng 01 năm 2018 là căn cứ để truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định tại Điều 216 của Bộ luật Hình sự.

**Điều 6. Xác định tư cách tổ tụng của cơ quan bảo hiểm xã hội**

Người thực hiện hành vi phạm tội bị truy cứu trách nhiệm hình sự về tội gian lận bảo hiểm xã hội, bảo hiểm thất nghiệp (Điều 214 của Bộ luật Hình sự); tội gian lận bảo hiểm y tế (Điều 215 của Bộ luật Hình sự) hoặc tội trốn đóng bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp cho người lao động (Điều 216 của Bộ luật Hình sự) thì cơ quan bảo hiểm xã hội tham gia tố tụng với tư cách là bị hại.

### **Điều 7. Tổ chức thực hiện**

1. Khi phát hiện hành vi có dấu hiệu tội phạm quy định tại các điều 214, 215 và 216 của Bộ luật Hình sự, trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình, cơ quan bảo hiểm xã hội gửi văn bản kiến nghị khởi tố kèm theo chứng cứ, tài liệu có liên quan đến cơ quan tiến hành tố tụng có thẩm quyền để xem xét, khởi tố theo quy định của Bộ luật Tố tụng hình sự.

Đối với tổ chức công đoàn, tổ chức đại diện cho người lao động và cơ quan, tổ chức, cá nhân khác phát hiện hành vi có dấu hiệu tội phạm quy định tại các điều 214, 215 và 216 của Bộ luật Hình sự thì thông báo ngay đến cơ quan tiến hành tố tụng có thẩm quyền để xem xét, khởi tố theo quy định của Bộ luật Tố tụng hình sự.

2. Khi nhận được tin báo về tội phạm hoặc văn bản kiến nghị khởi tố và chứng cứ, tài liệu có liên quan, cơ quan có thẩm quyền tiến hành tố tụng phải xem xét, thụ lý, giải quyết theo quy định của pháp luật.

3. Việc gửi văn bản kiến nghị khởi tố và chuyên chứng cứ, tài liệu có liên quan đến cơ quan tiến hành tố tụng có thẩm quyền thực hiện theo quy định của Bộ luật Tố tụng hình sự và hướng dẫn tại Thông tư liên tịch số 01/2017/TTLT-BCA-BQP-BTC-BNN&PTNT-VKSNDTC ngày 29 tháng 12 năm 2017 của Bộ Công an, Bộ Quốc phòng, Bộ Tài chính, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Viện Kiểm sát nhân dân tối cao quy định việc phối hợp giữa các cơ quan có thẩm quyền trong việc thực hiện một số quy định của



Bộ luật Tố tụng hình sự năm 2015 về tiếp nhận, giải quyết tố giác, tin báo về tội phạm, kiến nghị khởi tố.

### **Điều 8. Hiệu lực thi hành**

Nghị quyết này đã được Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao thông qua ngày... tháng... năm 2019 và có hiệu lực thi hành kể từ ngày... tháng... năm 2019.

#### ***Nơi nhận:***

- Ủy ban Thường vụ Quốc hội (để giám sát);
- Ủy ban Pháp luật của Quốc hội (để giám sát);
- Ủy ban Tư pháp của Quốc hội (để giám sát);
- Ban Dân nguyện thuộc UBTWQH;
- Ủy ban Các vấn đề xã hội của Quốc hội;
- Ban Nội chính Trung ương (để báo cáo);
- Văn phòng Trung ương Đảng (để báo cáo);
- Văn phòng Chủ tịch nước (để báo cáo);
- Văn phòng Chính phủ 02 bản (để đăng Công báo);
- Viện kiểm sát nhân dân tối cao (để phối hợp);
- Bộ Tư pháp (để phối hợp);
- Bộ Công an (để phối hợp);
- Bảo hiểm xã hội Việt Nam;
- Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam;
- Các TAND và TAQS các cấp (để thực hiện);
- Các Thẩm phán và các đơn vị TANDTC (để thực hiện);
- Cổng thông tin điện tử TANDTC (để đăng tải);
- Lưu: VT, Vụ PC&QLKH TANDTC.

**TM. HỘI ĐỒNG THẨM PHÁN  
CHÁNH ÁN**

**Nguyễn Hòa Bình**

## DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Hiến pháp năm 2013
2. Luật Tổ chức Tòa án nhân dân năm 2014
3. Bộ luật Hình sự năm 2015 (được sửa đổi, bổ sung năm 2017)
4. Bộ luật Tố tụng hình sự năm 2015
5. Bộ luật Dân sự năm 2015
6. Bộ luật Tố tụng dân sự năm 2015
7. Luật Tố tụng hành chính năm 2015
8. Bộ luật Lao động năm 1994
9. Bộ luật Lao động năm 2012
10. Luật Bảo hiểm xã hội năm 2006
11. Luật Bảo hiểm xã hội năm 2014
12. Luật Bảo hiểm y tế năm 2008 (được sửa đổi, bổ sung năm 2014)
13. Luật Kinh doanh bảo hiểm năm 2000 (được sửa đổi, bổ sung năm 2010)
14. Luật Doanh nghiệp năm 2014
15. Luật Thương mại năm 2005
16. Luật Khám bệnh, chữa bệnh năm 2009
17. Luật Việc làm năm 2013
18. Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012
19. Luật Công đoàn
20. Luật Sĩ quan quân đội nhân dân Việt Nam năm 1999
21. Chỉ thị số 38/CT/TW của Ban Bí thư Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam về “Đẩy mạnh công tác BHYT trong tình hình mới”

22. Nghị quyết số 15-NQ/TW ngày 01-6-2012 của Ban Chấp hành Trung ương về một số vấn đề về chính sách xã hội giai đoạn 2012-2020
23. Nghị quyết 49/NQ-CP của Chính phủ đơn giản hóa thủ tục thuộc thẩm quyền giải quyết của BHXH Việt Nam
24. Nghị định số 218-CP của Hội đồng Chính phủ ngày 27/12/1961 ban hành Điều lệ tạm thời về các chế độ BHXH đối với công nhân viên chức nhà nước
25. Nghị định số 163-CP của Hội đồng Chính phủ ngày 04/7/1974 sửa đổi một số điểm về chế độ thôi việc vì mất sức lao động và chế độ hưu trí đối với công nhân viên chức nhà nước (trợ cấp mất sức lao động hưởng 1/2 thời gian công tác)
26. Nghị định số 10/76 ngày 18/6/1976 của Chính phủ thực hiện BHXH đối với các tỉnh phía nam (CPCMLTCHMNVN);
27. Nghị định số 189-HĐBT ngày 29/11/1982 về Chế độ đối với sỹ quan QĐND VN hết hạn tuổi phục vụ tại ngũ;
28. Nghị định số 236-HĐBT ngày 18/9/1985 bổ sung, sửa đổi chế độ trợ cấp TB và XH;
29. Nghị định số 43/CP của Chính phủ ngày 22/6/1993 Quy định tạm thời chế độ BHXH mới từ 01/01/1994
30. Nghị định số 66/CP của Chính phủ ngày 30/9/1993 Quy định tạm thời về chế độ BHXH đối với lực lượng vũ trang
31. Nghị định số 12/CP ngày 26/01/1995 của Chính phủ ban hành Điều lệ BHXH (đối với công chức, viên chức nhà nước và mọi người lao động)
32. Nghị định số 45/CP của Chính phủ ngày 15/7/1995 ban hành Điều lệ BHXH đối với sỹ quan, quân nhân chuyên nghiệp, hạ sỹ quan, binh sỹ QĐND và CAND
33. Nghị định số 45/2007/NĐ-CP ngày 27/3/2007 của chính phủ quy định

chi tiết thi hành một số điều của Luật Kinh doanh bảo hiểm

34. Nghị định số 46/2007/NĐ-CP ngày 27/3/2007 của Chính phủ quy định chế độ tài chính với doanh nghiệp bảo hiểm và doanh nghiệp môi giới bảo hiểm
35. Nghị định số 94/2008/NĐ-CP ngày 22/8/2008 của Chính phủ “Quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của BHXH Việt Nam”
36. Nghị định số 86/2011/NĐ-CP ngày 22/9/2011 của Chính phủ “Quy định về chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Thanh tra”
37. Nghị định số 92/2011/NĐ-CP ngày 17/10/2011 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm y tế
38. Nghị định số 116/2011/NĐ-CP ngày 14/12/2011 của Chính phủ “Quy định về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 94/2008/NĐ-CP ngày 22/8/2008 quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của BHXH Việt Nam”
39. Nghị định số 123/2011/NĐ-CP ngày 28/12/2011 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Kinh doanh bảo hiểm và sửa đổi bổ sung Nghị định 45/2007/NĐ-CP
40. Nghị định số 07/2012/NĐ-CP ngày 09/02/2012 của Chính phủ “Quy định về cơ quan được giao thực hiện chức năng TTCN và hoạt động TTCN”
41. Nghị định số 49/2013/NĐ-CP ngày 14/05/2013 của Chính phủ “Quy định chi tiết thi hành một số điều của Bộ Luật lao động về tiền lương”
42. Nghị định số 98/2013/NĐ-CP ngày 28/8/2013 của Chính phủ quy định về xử phạt hành chính trong lĩnh vực kinh doanh bảo hiểm, kinh doanh xổ số

43. Nghị định số 95/2013/NĐ-CP ngày 22/8/2013 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lao động, bảo hiểm xã hội và đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng
44. Nghị định số 166/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 của Chính phủ “Quy định về cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt VPHC”
45. Nghị định số 176/2013/NĐ-CP ngày 14/11/2013 của Chính phủ “Quy định về xử phạt hành chính trong lĩnh vực y tế”
46. Nghị định số 05/2014/NĐ-CP ngày 17/01/2014 của Chính phủ “Quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của BHXH Việt Nam”
47. Nghị định số 33/2014/NĐ-CP ngày 26/4/2014 của Chính phủ “Quy định về tổ chức và hoạt động của thanh tra quốc phòng”
48. Nghị định số 41/2014/NĐ-CP ngày 13/5/2014 của Chính phủ “Quy định về tổ chức và hoạt động thanh tra Công an nhân dân”
49. Nghị định số 68/2014/NĐ-CP ngày 09/7/2014 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 45/2007/NĐ-CP
50. Nghị định số 12/2015/NĐ-CP ngày 12/02/2015 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của các Nghị định về Thuế
51. Nghị định số 33/2015/NĐ-CP ngày 27/3/2015 của Chính phủ “Quy định về việc thực hiện kết luận thanh tra”
52. Nghị định số 88/2015/NĐ-CP ngày 07/10/2015 của Chính phủ “Quy định chi tiết một số điều của Luật BHXH về BHXH bắt buộc”
53. Nghị định số 115/2015/NĐ-CP ngày 11/11/2015 của Chính phủ “Quy định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 95/2013/NĐ-CP ngày 22/8/2013 của Chính phủ quy định xử phạt VPHC trong lĩnh vực

lao động, BHXH, đưa NLĐ Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng”

54. Nghị định số 01/2016/NĐ-CP ngày 05/01/2016 của Chính phủ “Quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của BHXH Việt Nam”
55. Nghị định số 21/2016/NĐ-CP ngày 31/3/2016 của Chính phủ “Quy định việc thực hiện chức năng TTCN về đóng BHXH, BHTN, BHYT của cơ quan BHXH”
56. Nghị định số 73/2016/NĐ-CP ngày 01/7/2016 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Kinh doanh bảo hiểm
57. Nghị định số 109/2016/NĐ-CP ngày 01/7/2016 của Chính phủ quy định cấp chứng chỉ hành nghề đối với người hành nghề và cấp giấy phép hoạt động đối với cơ sở khám bệnh, chữa bệnh
58. Thông tư số 01/NV ngày 23/1/1962 của Bộ Nội vụ hướng dẫn thi hành Điều lệ tạm thời
59. Thông tư số 33/CD ngày 16/5/1963 của Bộ Giáo dục hướng dẫn thi hành chế độ BHXH theo Điều lệ tạm thời đối với giáo viên quốc lập
60. Thông tư số 84/TTg ngày 20/8/1963 của Hội đồng Chính phủ áp dụng chế độ trợ cấp hưu trí, thôi việc vì mất sức lao động đối với công nhân, viên chức nhà nước
61. Thông tư số 11/NV ngày 20/9/1966 của Bộ Nội vụ về chế độ BHXH đối với cán bộ kháng chiến
62. Thông tư số 09/NV ngày 18/10/1974 của Bộ Nội vụ hướng dẫn Nghị định số 163-CP ngày 04/7/1974 về chế độ thôi việc vì mất sức lao động và chế độ hưu trí đối với công nhân viên chức nhà nước (trợ cấp mất sức lao động hưởng 1/2 thời gian công tác)

63. Thông tư số 35/TBXH ngày 5/10/1981 của Bộ TBXH hướng dẫn Điều 8 Quyết định số 21/HĐBT ngày 8/8/1981 đối với người đi công tác ở K,C về hưu
64. Thông tư số 10/TT-LB ngày 02/6/1982 của Bộ TBXH, Bộ Quốc phòng hướng dẫn thực hiện chế độ hưu trí đối với quân nhân chuyên nghiệp
65. Thông tư số 88/TBXH ngày 24/12/1982 của Bộ TBXH hướng dẫn thi hành Nghị định số 189/HĐBT ngày 29/11/1982 đối với sĩ quan nghỉ hưu
66. Thông tư số 48/TBXH ngày 30/9/1985 của Bộ TBXH hướng dẫn thi hành Nghị định số 236/HĐBT ngày 18/9/1985
67. Thông tư số 01/LB LĐTĐTBXH-TC ngày 10/1/1987 về chế độ đối với công nhân cao su nghỉ việc trước Nghị định 236/HĐBT ngày 18/9/1985
68. Thông tư số 02/LĐTĐTBXH-TT ngày 11/02/1998 của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội hướng dẫn nâng lương để tính lương hưu đối với thời gian làm chuyên gia ở nước ngoài
69. Thông tư số 41/2011/TT-BYT ngày 14/11/2011 của Bộ Y tế hướng dẫn cấp chứng chỉ hành nghề đối với người hành nghề và cấp giấy phép hoạt động đối với cơ sở khám bệnh, chữa bệnh
70. Thông tư số 01/2013/TT-TTCP ngày 12/3/2013 của Thanh tra Chính phủ “Quy định về hoạt động theo dõi, đôn đốc, kiểm tra việc thực hiện kết luận, kiến nghị, quyết định xử lý về thanh tra”
71. Thông tư số 05/2014/TT-TTCP ngày 16/10/2014 của Thanh tra Chính phủ “Quy định về tổ chức, hoạt động, quan hệ công tác của Đoàn thanh tra và trình tự, thủ tục tiến hành một cuộc thanh tra”
72. Thông tư liên tịch số 41/2014/TTLT-BYT-BTC ngày 24/11/2014 của liên Bộ Y tế - Bộ Tài chính hướng dẫn thực hiện bảo hiểm y tế

73. Thông tư số 40/2015/TT-BYT ngày 16/11/2015 của Bộ Y tế Quy định đăng ký khám bệnh, chữa bệnh bảo hiểm y tế ban đầu và chuyển tuyến khám bệnh, chữa bệnh bảo hiểm y tế
74. Thông tư số 41/2015/TT-BYT ngày 16/11/2015 của Bộ Y tế sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 41/2011/TT-BYT ngày 14/11/2011 của Bộ trưởng Bộ Y tế hướng dẫn cấp chứng chỉ hành nghề đối với người hành nghề và cấp giấy phép hoạt động đối với cơ sở khám bệnh, chữa bệnh
75. Thông tư liên tịch số 37/2015/TTLT-BLĐTBXH-BNV ngày 02/10/2015 của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, Bộ Nội vụ hướng dẫn chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Sở Lao động - Thương binh và Xã hội, Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội
76. Thông tư liên tịch số 51/2015/TTLT-BYT-BNV ngày 11/12/2015 của Bộ Y tế, Bộ Nội vụ hướng dẫn chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Sở Y tế, phòng y tế
77. Thông tư số 08/2015/TT-TTCP ngày 15/12/2015 của Thanh tra Chính phủ “Quy định về Sổ nhật ký đoàn thanh tra”
78. Thông tư số 59/2015/TT-BLĐTBXH ngày 29/12/2015 của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội “Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật BHXH về BHXH bắt buộc”
79. Thông tư số 35/2016/TT-BYT ngày 28/9/2016 của Bộ Y tế ban hành Danh mục và tỷ lệ, điều kiện thanh toán đối với một số dịch vụ kỹ thuật y tế thuộc phạm vi thanh toán của quỹ bảo hiểm y tế
80. Quyết định số 206-CP ngày 30/5/1979 của Hội đồng Chính phủ về chế độ trợ cấp BHXH với người làm việc dưới chế độ cũ ở miền Nam
81. Quyết định số 281/CP ngày 01/9/1980 của Hội đồng Chính phủ bổ sung chính sách đối với quân nhân chuyên ngành và phục viên
82. Quyết định số 21/HĐBT ngày 8/8/1981 của Hội đồng Chính phủ bổ sung một số điểm về chế độ hưu trí, và nghỉ việc vì mất sức lao động



đôi với công nhân viên chức Nhà nước và quân nhân

83. Quyết định số 128/HĐBT ngày 08/10/1984 Chế độ chính sách đối với cán bộ lão thành cách mạng trước tháng 8/1945
84. Quyết định số 348/HĐBT ngày 04/01/1985 của Chủ tịch HĐBT sửa đổi, bổ sung chế độ đãi ngộ đối với cán bộ lão thành cách mạng trước 1945
85. Quyết định số 87/CT ngày 01/3/1985 của Chủ tịch HĐBT về chế độ chính sách đối với cán bộ đang giúp Lào và Campuchia
86. Quyết định số 136/NV ngày 14/11/1985 của Bộ Nội vụ về hệ số quy đổi đối với công an nghỉ hưu
87. Quyết định số 278/CT ngày 31/10/1986 của Chủ tịch HĐBT về chế độ chính sách đối với công nhân, viên chức, quân nhân làm việc tại Lào - Campuchia
88. Quyết định số 279/CT ngày 31/10/1986 của Chủ tịch HĐBT bổ sung chế độ, chính sách đối với công nhân, viên chức, quân nhân làm việc tại Lào - Campuchia
89. Quyết định số 293/CT ngày 12/10/1987 của Chủ tịch HĐBT bổ sung, sửa đổi chế độ đối với người hoạt động cách mạng trước 1945
90. Quyết định số 157/HĐBT ngày 17/10/1988 của HĐBT về tuổi phục vụ sĩ quan chuyên nghiệp lực lượng an ninh
91. Quyết định số 60/HĐBT ngày 01/3/1990 của HĐBT sửa đổi chế độ trợ cấp mất sức lao động
92. Quyết định số 106/CT ngày 01/3/1990 của Chủ tịch HĐBT về một số chế độ trợ cấp đối với các đối tượng hưởng CSXH
93. Quyết định số 595/TTg ngày 15/12/1993 của Thủ tướng Chính phủ về chế độ trợ cấp xuất ngũ đối với lực lượng vũ trang
94. Quyết định số 812/TTg 12/12/1995 của Thủ tướng Chính phủ bổ sung

đôi tượng hưởng trợ cấp mất sức lao động dài hạn, trợ cấp thêm đối với người hưu trí cô đơn và công nhân viên chức là quân nhân chuyên ngành về hưu

95. Quyết định số 195/2003/QĐ-BHXH ngày 19/02/2003 của BHXH Việt Nam “Quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm và chế độ quản lý của các phòng nghiệp vụ thuộc BHXH tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương”
96. Quyết định số 4969/QĐ-BHXH ngày 10/11/2008 của BHXH Việt Nam “Quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm và chế độ quản lý của các phòng nghiệp vụ thuộc BHXH tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương”
97. Quyết định số 1313/QĐ-BHXH ngày 18/10/2016 của BHXH Việt Nam “Quy định về hoạt động TTCN đóng BHXH, BHTN, BHYT và hoạt động kiểm tra của BHXH Việt Nam”
98. Quyết định số 700/QĐ-BHXH ngày 29/06/2012 của BHXH Việt Nam “Quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Ban Kiểm tra”
99. Quyết định số 112/QĐ-BHXH ngày 28/01/2015 của BHXH Việt Nam “Quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Ban Kiểm tra”
100. Quyết định số 859/QĐ-BHXH ngày 31/5/2016 của BHXH Việt Nam “Quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Vụ TTKT”
101. Quyết định số 1518/QĐ-BHXH ngày 18/10/2016 của BHXH Việt Nam “Quy định về hoạt động TTCN đóng BHXH, BHTN, BHYT và hoạt động kiểm tra của BHXH Việt Nam”
102. Quyết định số 704/QĐ-BHXH ngày 22/5/2018 của BHXH Việt Nam

“Quy định sửa đổi, bổ sung một số điều của Quyết định số 1518/QĐ-BHXH ngày 18/10/2016 của BHXH Việt Nam về hoạt động TTCN đóng BHXH, BHTN, BHYT và hoạt động kiểm tra của BHXH Việt Nam”

103. Các báo cáo tổng kết của BHXH Việt Nam 2016, 2017, 2018
104. Báo cáo công tác kiểm tra toàn ngành của BHXH Việt Nam năm 2016, năm 2017, 6 tháng đầu năm 2018
105. Bảo hiểm xã hội Việt Nam (2013), Trao đổi kinh nghiệm giữa BHXH Việt Nam và cơ quan An ninh xã hội Thái Lan ngày 24/07/2013
106. Bộ LĐ - TB&XH (1994), Một số Công ước của Tổ chức Lao động Quốc tế, Hà Nội
107. Bộ LĐ - TB&XH (2007), Luật BHXH và các quy định về cơ chế quản lý tài chính, chế độ BHXH, BHYT, NXB Lao động - Xã hội, Hà Nội
108. Bộ LĐ-TB&XH và Ngân hàng thế giới(1999), Tài liệu hội thảo “Toạ đàm về cơ chế hình thành và sử dụng quỹ bảo hiểm xã hội ”, Hà Nội
109. Bộ LĐ-TB&XH và Viện hàn lâm BHXH Hoa Kỳ (2008), Tài liệu hội thảo “Xây dựng năng lực về bảo hiểm xã hội Việt Nam ”, Hà Nội
110. Bộ Y tế (2012), Đề án “Thực hiện lộ trình tiến tới BHYT toàn dân giai đoạn 2012-2015 và 2020”, Hà Nội
111. Viện nghiên cứu hành chính (2002), Thuật ngữ Hành chính, NXB Học viện Hành chính Quốc Gia, Hà Nội
112. Đào Văn Dũng, Thực hiện chính sách BHYT ở nước ta: Thành tựu, thách thức và giải pháp, Tạp chí Tuyên giáo số 8/2009
113. Các Quy trình chuyên môn kỹ thuật của Bộ Y tế: Quy trình kỹ thuật KCB chuyên ngành Tai Mũi Họng ban hành kèm theo Quyết định số 3978/QĐ-BYT ngày 18/10/2012; Hướng dẫn quy trình kỹ thuật chuyên ngành Vi sinh ban hành kèm theo Quyết định số 26/QĐ-BYT ngày

- 03/01/2013; Tài liệu chuyên môn hướng dẫn chẩn đoán và điều trị bệnh Đái tháo đường ban hành kèm theo Quyết định số 3280/QĐ-BYT ngày 09/9/2011
114. Thông tư số 15/2007/TT-BYT ngày 12/12/2007 của Bộ Y tế hướng dẫn thực hiện quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về việc sử dụng tài sản để liên doanh, liên kết hoặc góp vốn liên doanh để mua sắm trang thiết bị phục vụ hoạt động dịch vụ của các cơ sở y tế công lập
  115. Thông tư liên tịch số 37/2015/TTLT-BYT-BTC ngày 29/10/2015 của Bộ Y tế - Bộ Tài chính quy định thống nhất giá dịch vụ khám bệnh, chữa bệnh bảo hiểm y tế giữa các bệnh viện cùng hạng trên toàn quốc
  116. Các Thông báo kết luận kiểm tra của Bảo hiểm xã hội Việt Nam năm 2016-2017
  117. Báo cáo tổng kết vướng mắc trong việc xét xử các vụ án về bảo hiểm xã hội của Tòa án nhân dân tỉnh Nghệ An
  118. Bùi Sĩ Lợi - Những quan điểm lớn và sự cần thiết sửa đổi Luật Bảo hiểm xã hội - Tạp chí BHXH, 05/07/2014
  119. Bùi Thị Kim Loan (2008), “Xây dựng mô hình thực hiện chính sách bảo hiểm thất nghiệp ở Việt Nam ”, Luận văn thạc sỹ quản lý hành chính công, Học viện Hành chính Quốc gia, Hà Nội
  120. Nghị định 01/2016/NĐ-CP ngày 05/01/2016 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của BHXH Việt Nam
  121. Đại học Lao động - Xã hội (2007, 2008), Tập bài giảng “Bảo hiểm xã hội ” phần (1), phần (2), Hà Nội
  122. Học viện Hành chính Quốc gia (2011), Giáo trình Quản lý nhà nước về xã hội, NXB Học viện Hành chính, Hà Nội
  123. Nguyễn Hoàng Giang Thanh (2007), Luật BHXH và các văn bản

hướng dẫn thi hành, NXB Tài chính, Hà Nội

124. Nguyễn Phú Trọng-Tổng bí thư, Một số vấn đề về chính sách xã hội giai đoạn 2012-2020
125. Nguyễn Tiếp (2009), Bảo hiểm hưu trí, sách chuyên khảo, NXB Lao động, Hà Nội
126. Nguyễn Trọng Đàm, Định hướng công tác an sinh xã hội đến năm 2020, của Thứ trưởng Bộ LĐ-TB&XH
127. Nguyễn Văn Định (2008), Giáo trình bảo hiểm, NXB Đại học Kinh tế
128. Tào Hữu Phùng (2007), Chiến lược tài chính đối với BHXH và xu hướng phát triển thị trường vốn tại Việt Nam, Hà Nội
129. Tạp chí bảo hiểm xã hội Việt Nam - diễn đàn vì sự nghiệp an sinh xã hội, các số 251, 252, 253
130. TS. Phạm Văn Tuyết (2007), Bảo hiểm và kinh doanh bảo hiểm theo Pháp luật Việt Nam, Nhà xuất bản Tư pháp
131. Đoàn Đức Lương (2010), Giáo trình Luật Dân sự tập 1 và 2, NXB Đại học Huế
132. Lê Anh Dũng (2016), Thực tiễn giải quyết các tranh chấp về kinh doanh thương mại - Khó khăn, vướng mắc và hướng giải quyết, phần 1 và 2
133. Báo cáo về tình hình phát triển kinh tế, xã hội năm 2018 của thành phố Hà Nội
134. Báo cáo về thực trạng giải quyết các vụ án liên quan đến bảo hiểm tại Tòa án nhân dân hai cấp thành phố Hà Nội
135. Báo cáo rút kinh nghiệm công tác xét xử sơ thẩm các năm 2012 đến 2016 của Tòa án nhân dân tỉnh Hải Dương
136. Báo cáo công tác giải quyết các vụ án có liên quan đến bảo hiểm của Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng

137. Báo cáo công tác giải quyết các vụ án có liên quan đến bảo hiểm của  
Tòa án nhân dân thành phố Đà Nẵng
138. Một số bản án lao động của Tòa án nhân dân thành phố Đà Nẵng.