

TRỢ CẤP THẤT NGHIỆP THEO QUY ĐỊNH CỦA PHÁP LUẬT VIỆT NAM

TRỊNH DIỆP LY*

Trợ cấp thất nghiệp là một trong những nội dung quan trọng của chế độ bảo hiểm thất nghiệp. Đây là khoản tiền trợ cấp được trích từ quỹ bảo hiểm thất nghiệp để chi trả cho người lao động bị mất việc làm căn cứ vào quá trình tham gia đóng bảo hiểm thất nghiệp của người lao động trước đó. Sự hỗ trợ về tài chính này giúp cho người lao động có khả năng cũng như cơ hội quay lại thị trường làm việc. Tuy nhiên, chế độ trợ cấp thất nghiệp chỉ mang tính ngắn hạn, phạm vi bao phủ hết các nhóm đối tượng, mức hưởng còn thấp, do đó chưa rõ vai trò là công cụ quản lý thị trường lao động, góp phần đưa thị trường lao động phát triển, tạo điều kiện cho người lao động có việc làm bền vững, hạn chế tối đa tình trạng thất nghiệp.

Từ khóa: Trợ cấp thất nghiệp; thất nghiệp; pháp luật Việt Nam.

Unemployment benefit is one of the important contents of unemployment insurance. This is an allowance deducted from the unemployment insurance fund to pay for employees who lose their jobs based on the previous process of participating in unemployment insurance payment of employees. This financial support helps workers have the capacity as well as the opportunity to return to the job market. However, the unemployment benefit is only short-term, and the coverage of all target groups and the level of benefits is still low, so the role as a tool to manage the labor market, contributing to the development of the labor market, creating conditions for workers to have stable jobs, minimizing unemployment is unclear.

Keywords: Unemployment benefit; unemployment; Vietnam law.

NGÀY NHẬN: 19/7/2023

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 17/8/2023

NGÀY DUYỆT: 18/9/2023

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.332.2023.616>

1. Khái niệm về trợ cấp thất nghiệp

Khoản 4 Điều 3 Luật Việc làm năm 2013 nêu rõ: “chế độ bảo hiểm thất nghiệp là chế độ nhằm bù đắp một phần thu nhập của người lao động khi bị mất việc làm, hỗ trợ học nghề và tìm việc làm mới trên cơ sở khoản trích tiền lương đã đóng vào Quỹ bảo hiểm thất nghiệp”. Mặt khác, Điều 42 Luật này cũng nêu 4 chế độ bảo hiểm thất nghiệp bao gồm: trợ cấp thất nghiệp; hỗ trợ tư vấn, giới

thiệu việc làm; hỗ trợ học nghề; hỗ trợ đào tạo, bồi dưỡng, nâng cao trình độ kỹ năng nghề để duy trì việc làm cho người lao động.

Trợ cấp thất nghiệp là một trong 4 chế độ bảo hiểm thất nghiệp. Trợ cấp thất nghiệp được hiểu là khoản tiền người lao động bị mất việc làm được nhận hằng tháng khi đã tham gia bảo hiểm thất nghiệp và có đủ điều

* ThS, Trường Đại học Hồng Đức

kiện hưởng bảo hiểm thất nghiệp. Về nguyên tắc, mức trợ cấp bảo hiểm thất nghiệp phải thấp hơn mức thu nhập của người lao động khi đang làm việc nhưng vẫn phải bảo đảm đời sống tối thiểu cho người thất nghiệp. Theo Tổ chức Lao động quốc tế (ILO), mức trợ cấp thất nghiệp tối thiểu bằng 45% thu nhập trước đó khi thất nghiệp¹ nhưng thường sẽ không cao để nhằm khuyến khích người lao động tìm kiếm việc làm.

2. Quy định pháp luật về trợ cấp thất nghiệp

Một là, điều kiện hưởng trợ cấp thất nghiệp. Điều 49 *Luật Việc làm* quy định: (1) Người lao động phải tham gia bảo hiểm thất nghiệp khi làm việc theo hợp đồng lao động hoặc hợp đồng làm việc có thời hạn từ 3 tháng trở lên. (3) Chấm dứt hợp đồng lao động hoặc hợp đồng làm việc, trừ các trường hợp: người lao động đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động, hợp đồng làm việc trái pháp luật; hưởng lương hưu, trợ cấp mất sức lao động hằng tháng; (3) Đã đóng bảo hiểm thất nghiệp từ đủ 12 tháng trở lên trong thời gian 24 tháng trước khi chấm dứt hợp đồng lao động hoặc hợp đồng làm việc đối với trường hợp quy định tại điểm a và điểm b khoản 1 Điều 43 *Luật Việc làm* năm 2013, đã đóng bảo hiểm thất nghiệp từ đủ 12 tháng trở lên trong thời gian 36 tháng trước khi chấm dứt hợp đồng lao động đối với trường hợp quy định tại điểm c khoản 1 Điều 43 *Luật Việc làm* năm 2013; (4) Đã nộp hồ sơ hưởng trợ cấp thất nghiệp tại trung tâm dịch vụ việc làm theo quy định tại khoản 1 Điều 46 *Luật Việc làm* năm 2013; (5) Chưa tìm được việc làm sau 15 ngày, kể từ ngày nộp hồ sơ hưởng bảo hiểm thất nghiệp, trừ các trường hợp sau đây: thực hiện nghĩa vụ quân sự, nghĩa vụ công an; đi học tập có thời hạn từ đủ 12 tháng trở lên; chấp hành quyết định áp dụng biện pháp đưa vào trường giáo dưỡng, cơ sở giáo dục bắt buộc, cơ sở cai nghiện bắt buộc; bị tạm giam; chấp hành hình phạt tù; ra nước ngoài định cư; đi lao động ở nước ngoài theo hợp đồng; chết.

Khoản 2 Điều 12 Văn bản hợp nhất số 3922/VBHN-BLĐTĐBXH ngày 06/10/2020 của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội quy định chi tiết thi hành một số điều của *Luật Việc làm* về bảo hiểm thất nghiệp quy định, người lao động được xác định là đang đóng bảo hiểm thất nghiệp nêu tại Điều 49 *Luật Việc làm* nếu được cơ quan bảo hiểm xã hội xác nhận: đã đóng bảo hiểm thất nghiệp của tháng chấm dứt hợp đồng lao động hoặc hợp đồng làm việc; đã đóng bảo hiểm thất nghiệp của tháng liền kề trước tháng chấm dứt hợp đồng lao động hoặc hợp đồng làm việc; có tháng liền kề trước tháng chấm dứt hợp đồng lao động, hợp đồng làm việc hoặc tháng chấm dứt hợp đồng lao động, hợp đồng làm việc mà nghỉ việc do ốm đau, thai sản từ 14 ngày làm việc trở lên trong tháng, không hưởng tiền lương tháng tại đơn vị; có tháng liền kề trước tháng chấm dứt hợp đồng lao động, hợp đồng làm việc hoặc tháng chấm dứt hợp đồng lao động, hợp đồng làm việc mà nghỉ việc không hưởng lương từ 14 ngày làm việc trở lên trong tháng tại đơn vị; có tháng liền kề trước tháng chấm dứt hợp đồng lao động, hợp đồng làm việc hoặc tháng chấm dứt hợp đồng lao động, hợp đồng làm việc mà tạm hoãn thực hiện hợp đồng lao động hoặc hợp đồng làm việc từ 14 ngày làm việc trở lên trong tháng tại đơn vị.

Như vậy, cơ quan bảo hiểm sẽ dựa trên nguyên tắc là doanh nghiệp đóng đến đâu cơ quan bảo hiểm xác nhận đến đó.

Hai là, quy định về mức hưởng trợ cấp thất nghiệp. Mức hưởng trợ cấp thất nghiệp hằng tháng bằng 60% mức bình quân tiền lương tháng đóng bảo hiểm thất nghiệp của 6 tháng liền kề trước khi thất nghiệp. Mức trợ cấp thất nghiệp bị khống chế tối đa không quá 5 lần mức lương cơ sở đối với người lao động thuộc đối tượng thực hiện chế độ tiền lương do Nhà nước quy định, không quá 5 lần mức lương tối thiểu vùng theo quy định của *Bộ luật Lao động* đối với người lao động đóng bảo hiểm thất nghiệp theo chế độ tiền

lương do người sử dụng lao động quyết định tại thời điểm chấm dứt hợp đồng lao động hoặc hợp đồng làm việc.

Thời gian hưởng trợ cấp thất nghiệp phụ thuộc vào thời gian đóng bảo hiểm thất nghiệp của người lao động. Trước đây, *Luật* quy định mức thời gian hưởng theo khung thời gian đóng bảo hiểm thất nghiệp nhưng hiện nay thời gian hưởng trợ cấp thất nghiệp được tính theo số tháng đóng bảo hiểm thất nghiệp, cứ đóng đủ 12 tháng đến đủ 36 tháng thì được hưởng 3 tháng trợ cấp thất nghiệp; sau đó, cứ đóng đủ thêm 12 tháng thì được hưởng thêm 1 tháng trợ cấp thất nghiệp nhưng tối đa không quá 12 tháng.

Điều này dẫn đến người đóng 12 tháng mức hưởng như người đóng 36 tháng do vậy tình trạng người lao động cứ đóng đủ 12 tháng chủ động nghỉ việc để hưởng hết trợ cấp thất nghiệp, sau đó chuyển công việc khác dẫn đến nhiều sự biến động lao động tại các đơn vị, đặc biệt là lao động phổ thông gây khó khăn cho các doanh nghiệp trong thực hiện kế hoạch sản xuất - kinh doanh. Ngoài ra, một trong những nguyên tắc của bảo hiểm thất nghiệp (quy định tại Điều 41 *Luật Việc làm* năm 2013) là được tính trên cơ sở mức đóng, thời gian đóng bảo hiểm thất nghiệp. Như vậy, việc quy định mức hưởng tối đa của người tham gia là 12 tháng trợ cấp thất nghiệp đang vi phạm nguyên tắc này khi giới hạn thời gian tính hưởng chỉ dưới 12 năm đóng bảo hiểm thất nghiệp.

Ba là, quy định về chấm dứt hưởng trợ cấp thất nghiệp. Theo khoản 3 Điều 53 *Luật Việc làm* và Điều 21 Nghị định số 28/2015/NĐ-CP, người lao động đang hưởng trợ cấp thất nghiệp bị chấm dứt hưởng trợ cấp thất nghiệp trong các trường hợp: hết thời hạn hưởng trợ cấp thất nghiệp theo quyết định hưởng trợ cấp thất nghiệp của người lao động; có việc làm; thực hiện nghĩa vụ quân sự, nghĩa vụ công an; hưởng lương hưu hàng tháng; sau hai lần từ chối nhận việc làm do trung tâm dịch vụ việc làm nơi đang hưởng trợ cấp thất nghiệp giới thiệu mà

không có lý do chính đáng; không thực hiện thông báo tìm kiếm việc làm hàng tháng trong thời hạn 3 tháng liên tục với Trung tâm dịch vụ việc làm theo quy định; ra nước ngoài để định cư, đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài theo hợp đồng; bị tạm giam; chấp hành hình phạt tù; chết; chấp hành quyết định áp dụng biện pháp đưa vào trường giáo dưỡng, cơ sở giáo dục bắt buộc, cơ sở cai nghiện bắt buộc; đi học tập có thời hạn từ đủ 12 tháng trở lên; bị xử phạt vi phạm hành chính về hành vi vi phạm pháp luật bảo hiểm thất nghiệp; bị tòa án tuyên bố mất tích.

Theo điểm b khoản 1 Điều 21 Nghị định số 28/2015/NĐ-CP quy định, khi người lao động có việc làm thì trong thời hạn 3 ngày làm việc kể từ ngày có việc mới, người lao động phải thông báo đến với trung tâm dịch vụ việc làm nơi đang hưởng trợ cấp thất nghiệp để chấm dứt việc hưởng. Tuy nhiên, cũng theo khoản 4 Điều 28 Nghị định này thì người lao động đang hưởng trợ cấp thất nghiệp bị chấm dứt việc hưởng vào những ngày của tháng đang hưởng trợ cấp thất nghiệp thì người lao động vẫn được hưởng trợ cấp thất nghiệp của cả tháng đó. Như vậy, khi người lao động có việc làm mới tại tháng đang hưởng trợ cấp thất nghiệp, nếu người lao động thực hiện việc thông báo để chấm dứt hưởng trợ cấp thất nghiệp đúng thời hạn thì vẫn được tiếp tục hưởng trợ cấp thất nghiệp cho tháng đó, nghĩa là không phải nộp lại số tiền đã nhận. Điều này là không hợp lý, người lao động có việc làm mới tại đầu tháng cũng giống như người lao động có việc làm mới ở cuối tháng đều không phải trả lại số tiền của tháng đã nhận. Trong khi nếu người lao động ký hợp đồng vào đầu tháng thì họ đã được đóng bảo hiểm xã hội cho cả tháng đó.

Ngược lại, trường hợp người lao động không thông báo theo quy định với trung tâm dịch vụ việc làm khi tìm được việc làm mới thì ngoài bị xử phạt vi phạm hành chính 1.000.000 - 2.000.000 đồng (khoản 1 Điều 39

Nghị định số 28/2020/NĐ-CP), người lao động còn phải nộp lại số tiền đã nhận.

Bốn là, hồ sơ và thủ tục hưởng trợ cấp thất nghiệp. Điều 16 Nghị định số 28/2015/NĐ-CP (sửa đổi bởi Nghị định số 61/2020/NĐ-CP) quy định hồ sơ đề nghị hưởng trợ cấp thất nghiệp bao gồm: đơn đề nghị hưởng trợ cấp thất nghiệp; giấy xác nhận về thời gian đã làm việc; sổ bảo hiểm xã hội. Tổ chức bảo hiểm xã hội thực hiện xác nhận về việc đóng bảo hiểm thất nghiệp và trả sổ bảo hiểm xã hội cho người lao động trong thời hạn 5 ngày làm việc kể từ ngày nhận được đề nghị của người sử dụng lao động. Người lao động có thể nộp trực tiếp hoặc có thể nộp trực tuyến hồ sơ xin hưởng trợ cấp thất nghiệp.

Tuy nhiên, việc nộp hồ sơ trực tuyến lại đang gây khó khăn cho người lao động. Thủ tục làm hồ sơ hưởng trợ cấp thất nghiệp trực tuyến hiện rất phức tạp, không phải người lao động nào cũng hiểu biết công nghệ để thao tác thành công. Bên cạnh đó, trong hồ sơ đăng ký hưởng trợ cấp thất nghiệp theo quy định phải có đơn đề nghị hưởng trợ cấp thất nghiệp theo mẫu. Trung tâm dịch vụ việc làm sẽ cho đường link, tìm được đơn nhưng mẫu đơn này không cho điền thông tin và gửi đơn trực tuyến mà phải nhìn vào đó viết tay hoặc tải về, in ra để điền thủ công. Ngoài ra, dù có cho gửi hồ sơ trực tuyến, theo yêu cầu người lao động vẫn phải gửi hồ sơ gốc đến Trung tâm dịch vụ việc làm để đối chiếu.

Trong thời hạn 20 ngày tính theo ngày làm việc, kể từ ngày nhận đủ hồ sơ theo quy định, trung tâm dịch vụ việc làm có trách nhiệm xem xét, trình Giám đốc Sở Lao động - Thương binh và Xã hội quyết định về việc hưởng trợ cấp thất nghiệp của người lao động. Trong thời hạn 15 ngày làm việc kể từ ngày nộp hồ sơ mà người lao động chưa tìm được việc làm, trung tâm xác nhận vào sổ bảo hiểm xã hội về việc đã giải quyết hưởng trợ cấp thất nghiệp và gửi lại cho người lao động cùng quyết định hưởng trợ cấp thất nghiệp. Những hồ sơ không đủ điều kiện

hưởng trợ cấp, trung tâm phải thông báo bằng văn bản và nêu rõ lý do.

3. Một số kiến nghị nhằm hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về trợ cấp thất nghiệp

Thứ nhất, mở rộng đối tượng được hưởng trợ cấp thất nghiệp. Hiện nay, theo quy định của Luật Bảo hiểm xã hội năm 2014 thì người lao động ký hợp đồng có thời hạn từ 1 tháng trở lên đã phải tham gia bảo hiểm xã hội bắt buộc. Do đó, cần quy định đối tượng tham gia bảo hiểm thất nghiệp bao gồm lao động làm việc theo hợp đồng lao động, hợp đồng làm việc từ 1 tháng trở lên. Đồng thời, quy định cụ thể và có danh mục các khoản bổ sung khác làm căn cứ đóng bảo hiểm thất nghiệp.

Thứ hai, sửa đổi quy định hưởng và chi trả trợ cấp thất nghiệp theo hướng tháng hưởng trợ cấp thất nghiệp là tháng liền kề sau thời điểm có quyết định hưởng trợ cấp thất nghiệp thay cho việc hưởng và nhận chi trả trợ cấp thất nghiệp trong thời hạn 5 ngày kể từ ngày cơ quan bảo hiểm xã hội nhận được quyết định như hiện nay. Việc sửa đổi quy định này sẽ bảo đảm cho cơ quan bảo hiểm xã hội và cơ quan giải quyết chế độ bảo hiểm thất nghiệp chủ động trong việc tiếp nhận thông tin khai báo việc làm, quản lý đối tượng, luân chuyển các quyết định về việc hưởng trợ cấp thất nghiệp giữa hai cơ quan để thực hiện chi trả kịp thời, hạn chế tối đa phát sinh phải thu hồi (do cơ quan bảo hiểm xã hội đã chi trả rồi mới nhận được các quyết định hủy hưởng, tạm dừng, chấm dứt hưởng trợ cấp thất nghiệp do ngành lao động chuyển sang), thuận tiện cho việc quản lý chi trả cũng như thanh quyết toán với bưu điện.

Thứ ba, việc quy định mức thời gian hưởng trợ cấp thất nghiệp theo số tháng đang được chia quá rộng, không bảo đảm công bằng cho người đang được hưởng trợ cấp. Người lao động đóng đủ 12 tháng và 35 tháng có mức trợ cấp như nhau là chưa thực sự thỏa đáng. Do đó, có thể quy định thành hai mức hưởng: những trường hợp đóng bảo

hiểm thất nghiệp từ đủ 12 tháng đến 24 tháng và từ 25 tháng đến 36 tháng có thời gian hưởng trợ cấp thất nghiệp tương ứng với các mức khác nhau.

Thứ tư, việc cho phép nộp hồ sơ trực tuyến là nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho người dân làm thủ tục xin hưởng trợ cấp thất nghiệp. Do đó, thủ tục nộp hồ sơ cần đơn giản, dễ hiểu, dễ thao tác trên điện thoại, máy vi tính. Ngoài ra, các mẫu giấy cần thông tin của người lao động nên cho điền và gửi trực tuyến, chấp nhận hình ảnh chụp hoặc scan các giấy tờ cá nhân, sổ bảo hiểm xã hội.

Thứ năm, trợ cấp thất nghiệp là một trong những biện pháp hỗ trợ người lao động trong thời gian tìm kiếm việc làm, bảo đảm được đời sống tối thiểu cho bản thân và gia đình. Tuy nhiên, không phải người lao động nào cũng hiểu rõ về chính sách bảo hiểm thất nghiệp. Vì vậy, cần đẩy mạnh tuyên truyền, tư vấn cho người lao động trên các phương tiện truyền thông đại chúng các quy định về chế độ trợ cấp thất nghiệp, quyền lợi nghĩa vụ của người lao động từ giai đoạn đến nộp hồ sơ, nhận quyết định cũng như trong hoạt động thông báo tìm việc hằng tháng. Từ đó, hạn chế người lao động nhận tiền trợ cấp thất nghiệp sai quy định và được bảo lưu thời gian đóng bảo hiểm thất nghiệp tương ứng với thời gian còn lại mà người lao động chưa nhận trợ cấp thất nghiệp nhằm bảo vệ tốt nhất quyền lợi cho người lao động.

Thứ sáu, tiếp tục kiện toàn bộ máy cơ quan quản lý nhà nước về bảo hiểm thất nghiệp; nâng cao chất lượng dịch vụ và công tác thực hiện chế độ bảo hiểm thất nghiệp. Cần tăng cường công tác phối hợp giữa các cơ quan có liên quan trong việc thực hiện chế độ trợ cấp thất nghiệp để tạo điều kiện thuận lợi hơn nữa cho người lao động khi tham gia và thụ hưởng. Phân định rõ chức năng, nhiệm vụ của từng bộ phận, khắc phục tình trạng chồng chéo, bỏ trống hoặc trùng lặp về chức năng, nhiệm vụ quyền hạn. Đồng thời,

nâng cao trình độ quản lý, chuyên môn, nghiệp vụ, đạo đức nghề nghiệp và ý thức phục vụ của đội ngũ cán bộ, viên chức trong hệ thống cơ quan quản lý bảo hiểm thất nghiệp từ trung ương tới địa phương, ứng dụng công nghệ thông tin vào quản lý bảo hiểm thất nghiệp. Thường xuyên rà soát, kiểm tra lại việc thu, truy đóng bảo hiểm thất nghiệp, bảo đảm nguyên tắc công khai, minh bạch, đúng trình tự, thủ tục, thẩm quyền.

4. Kết luận

Trợ cấp thất nghiệp là một trong những nội dung quan trọng của chế độ bảo hiểm thất nghiệp. Đây chính là công cụ quan trọng của chính sách thị trường lao động nhằm góp phần điều tiết quan hệ cung - cầu trên thị trường lao động. Thông qua việc bảo vệ, bù đắp những tổn thất về mặt tài chính cho người lao động và giúp họ có khả năng cũng như cơ hội quay lại thị trường làm việc, trợ cấp thất nghiệp còn hạn chế sự ỷ lại của người lao động, khuyến khích họ chăm chỉ làm việc, sẵn sàng làm việc. Tuy nhiên, quá trình thực hiện cho thấy vẫn còn có một số điểm bất cập cần bổ sung, sửa đổi kịp thời cho phù hợp với tình hình thực tế. Do đó, hoàn thiện pháp luật về bảo hiểm thất nghiệp là yêu cầu cấp thiết, nhằm khắc phục những bất hợp lý trong quy định của pháp luật hiện hành, đáp ứng đòi hỏi của nền kinh tế thị trường, phù hợp với xu thế hội nhập kinh tế thế giới □

Chú thích:

1. Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO). *Công ước về xúc tiến việc làm và bảo vệ chống thất nghiệp, 1988*. <https://thuvienphapluat.vn>, truy cập ngày 15/8/2023.

Tài liệu tham khảo:

1. Luật Việc làm năm 2013.
2. Nghị định số 28/2015/NĐ-CP ngày 12/3/2015 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Việc làm về bảo hiểm thất nghiệp.
3. Tháo gỡ vướng mắc trong thực hiện chính sách bảo hiểm thất nghiệp. <https://dangcongsan.vn>, ngày 19/7/2021.