

VIỆN HÀN LÂM KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

NGUYỄN HỮU THANH

**XỬ PHẠT VI PHẠM HÀNH CHÍNH TRONG LĨNH VỰC
BẢO HIỂM XÃ HỘI TỪ THỰC TIỄN TP. HỒ CHÍ MINH**

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HIẾN PHÁP VÀ LUẬT HÀNH CHÍNH

HÀ NỘI, năm 2018

VIỆN HÀN LÂM KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

NGUYỄN HỮU THANH

**XỬ PHẠT VI PHẠM HÀNH CHÍNH TRONG LĨNH VỰC
BẢO HIỂM XÃ HỘI TỪ THỰC TIỄN TP. HỒ CHÍ MINH**

Ngành: Luật hiến pháp và Luật hành chính
Mã số: 8380102

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC:
TS. TRẦN MINH ĐỨC

HÀ NỘI, năm 2018

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan Luận văn này là công trình nghiên cứu của cá nhân tôi, được thực hiện dưới sự hướng dẫn khoa học của TS. Trần Minh Đức.

Các số liệu, những kết luận nghiên cứu được trình bày trong luận văn này là trung thực.

Tôi xin chịu trách nhiệm về nghiên cứu của mình

Tác giả luận văn

Nguyễn Hữu Thanh

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
Chương 1: NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VÀ PHÁP LÝ VỀ XỬ PHẠT VI PHẠM HÀNH CHÍNH TRONG LĨNH VỰC BẢO HIỂM XÃ HỘI	6
1.1. Khái niệm, đặc điểm và vai trò của xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội	6
1.2. Các yếu tố cấu thành xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội	10
1.3. Các yếu tố ảnh hưởng đến xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội	25
Chương 2: THỰC TRẠNG XỬ PHẠT VI PHẠM HÀNH CHÍNH TRONG LĨNH VỰC BHXH TỪ THỰC TIỄN TP. HỒ CHÍ MINH	30
2.1. Những đặc điểm kinh tế - xã hội của thành phố Hồ Chí Minh có liên quan đến xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội	30
2.2. Tình hình vi phạm hành chính về bảo hiểm xã hội tại thành phố Hồ Chí Minh	33
2.3. Tình hình xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội tại thành phố Hồ Chí Minh	49
2.4. Những ưu điểm, hạn chế về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội tại thành phố Hồ Chí Minh	53
Chương 3: PHƯƠNG HƯỚNG VÀ CÁC GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ XỬ PHẠT VI PHẠM HÀNH CHÍNH TRONG LĨNH VỰC BẢO HIỂM XÃ HỘI TỪ THỰC TIỄN THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH	61
3.1. Nhu cầu nâng cao hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội từ thực tiễn thành phố Hồ Chí Minh	61
3.2. Phương hướng nâng cao hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội từ thực tiễn thành phố Hồ Chí Minh	62
3.3. Các giải pháp nâng cao hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội từ thực tiễn thành phố Hồ Chí Minh	64
KẾT LUẬN	72
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	

DANH MỤC CHỮ VIẾT TẮT

BHXXH	: Bảo hiểm xã hội
BHYT	: Bảo hiểm y tế
BHTN	: Bảo hiểm thất nghiệp
LĐTB-XH	: Lao động - Thương binh và Xã hội
HĐLĐ	: Hợp đồng lao động
VPHC	: Vi phạm hành chính
VPPL	: Vi phạm pháp luật
TNHC	: Trách nhiệm hành chính
XPVPHC	: Xử phạt vi phạm hành chính
NLĐ	: Người lao động
SDLĐ	: Sử dụng lao động
TNLD - BNN	: Tai nạn lao động - Bệnh nghề nghiệp
UBND	: Ủy ban nhân dân
TP.HCM	: Thành phố Hồ Chí Minh

DANH MỤC BẢNG BIỂU

Bảng 2.1: Tổng hợp số liệu tham gia và đóng BHXH, BHTN tại TP.Hồ Chí Minh từ năm 2013-2017.....	32
Bảng 2.2: Tổng hợp số liệu giải quyết, chi trả các chế độ BHXH, BHTN tại từ năm 2013-2017.....	32
Bảng 2.3: Tổng hợp số liệu đơn vị sử dụng lao động vi phạm pháp luật về BHXH, BHTN từ năm 2013-2017.....	33
Bảng 2.4: Tổng hợp số liệu các đơn vị sử dụng lao động chưa đăng ký tham gia BHXH, BHTN tính đến 31/12/2017.	35
Bảng 2.5: Tổng hợp số liệu đơn vị sử dụng lao động vi phạm về đóng không đủ số người thuộc diện phải tham gia BHXH, BHTN từ năm 2013-2017.....	37
Bảng 2.6: Tổng hợp số liệu đơn vị đóng BHXH, BHTN không đúng đối tượng thuộc diện tham gia	39
Bảng 2.7: Tổng hợp số liệu đơn vị sử dụng lao động vi phạm về đóng BHXH, BHTN không đúng mức tiền lương từ năm 2013-2017.....	42
Bảng 2.8: Tổng hợp số liệu vi phạm về nợ tiền đóng BHXH, BHTN của các đơn vị sử dụng lao động trên địa bàn TP.Hồ Chí Minh từ năm 2013-2017.....	44
Bảng 2.9: Tổng hợp số liệu vi phạm trong giải quyết chi trả và hưởng các chế độ BHXH trên địa bàn TP.Hồ Chí Minh từ năm 2013-2017.....	46
Bảng 2.10: Tổng hợp số liệu vi phạm về cấp, quản lý sổ BHXH của các đơn vị sử dụng lao động trên địa bàn TP.Hồ Chí Minh từ năm 2013-2017...	48
Bảng 2.11: Tổng hợp số liệu về chấp hành Quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực BHXH trên địa bàn TP.Hồ Chí Minh từ năm 2013-2017.....	52

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Bảo hiểm xã hội là chính sách quan trọng của hệ thống an sinh xã hội, là sự đảm bảo thay thế hoặc bù đắp một phần thu nhập của người lao động khi họ bị mất hoặc giảm thu nhập do bị ốm đau, thai sản, TNLĐ - BNN, tàn tật, thất nghiệp, tuổi già hoặc chết trên cơ sở cùng đóng góp vào quỹ BHXH, có sự bảo hộ của Nhà nước, nhằm bảo đảm an toàn cho đời sống của người tham gia BHXH và gia đình họ, góp phần đảm bảo trật tự an toàn xã hội.

Tuy nhiên, tình hình vi phạm pháp luật về đóng và hưởng các chế độ BHXH ngày càng trở thành mối quan tâm lớn của xã hội trong đó bao gồm rất nhiều vi phạm từ phía người lao động, người sử dụng lao động, cơ quan và tổ chức khác. Ví dụ như người sử dụng lao động không đóng, đóng không đủ số người lao động thuộc diện phải tham gia BHXH, đóng cho những người không thuộc diện tham gia nhằm trục lợi BHXH; đóng không đúng mức tiền lương theo quy định, đóng không đúng thời gian theo quy định (nợ tiền BHXH, BHTN); người lao động thỏa thuận với NSDLĐ không tham gia BHXH; vi phạm các quy định về cấp - quản lý sổ BHXH và các hành vi tiêu cực, gian lận để hưởng chế độ, trục lợi BHXH, BHTN mà chưa đến mức truy cứu trách nhiệm hình sự như tình trạng người vi phạm lập khống, giả mạo hồ sơ làm căn cứ cho việc thanh toán chế độ ốm đau, thai sản, trợ cấp thất nghiệp... nhằm chiếm đoạt tiền BHXH - BHTN, người vi phạm còn thành lập doanh nghiệp “ma” sau đó làm hợp đồng tuyển dụng lao động khống cho nhân viên nữ để đăng ký đóng BHXH hoặc hợp đồng tuyển lao động phụ nữ có thai, thu gom sổ BHXH của người tham gia BHXH đã nghỉ việc mà không nhận lại sổ sau đó lập hồ sơ khống, chiếm đoạt tiền BHXH..... Các vi phạm đó ảnh hưởng sâu sắc tới vấn đề an sinh xã hội, làm giảm uy tín của người dân tới chế độ bảo hiểm xã hội. Trong khi đó, hình thức chế tài xử phạt vi phạm hành chính còn quá nhẹ không đủ sức răn đe, phòng ngừa các hành vi vi phạm, thủ tục xử phạt vi phạm hành chính còn quá nhiều

khê, phức tạp cùng với việc XPVPHC chưa nghiêm dẫn đến tình hình vi phạm, tái VPPL về BHXH ngày càng phức tạp. Nhiều vụ vi phạm kéo dài đã trở thành những nguyên nhân gây ra các cuộc đình công phức tạp trên địa bàn thành phố trong thời gian qua và đang trở thành mối quan tâm bức xúc trong dư luận xã hội, đồng thời còn là nguy cơ tiềm ẩn gây bất ổn định xã hội, làm ảnh hưởng không nhỏ đến trật tự an toàn xã hội, ảnh hưởng lớn đến việc phát triển bền vững về kinh tế - xã hội của cả nước nói chung.

TP.HCM là một trong những trung tâm kinh tế lớn nhất của cả nước, tập trung nhiều các cơ quan đơn vị, các tổ chức kinh tế, các loại hình doanh nghiệp hoạt động và có trách nhiệm phải tham gia và đóng BHXH, BHTN theo quy định của pháp luật cho hàng triệu NLĐ nên tình hình VPPL về BHXH, BHTN xảy ra cũng khá phổ biến và diễn biến ngày càng phức tạp, vấn đề này đã gây ảnh hưởng nghiêm trọng đến lợi ích của nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của cá nhân, của cơ quan, tổ chức về BHXH nhưng kết quả việc xử lý các VPPL về BHXH của các cơ quan quản lý Nhà nước trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh trong thời gian qua chưa cao.

Để góp phần nâng cao hiệu quả của hoạt động xử phạt vi phạm hành chính và nâng cao hiệu quả hoạt động quản lý nhà nước trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội tại thành phố Hồ Chí Minh, học viên chọn đề tài: **“Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực Bảo hiểm xã hội từ thực tiễn thành phố Hồ Chí Minh”** làm đề tài luận văn thạc sỹ Luật học và đây là việc làm có tính cấp thiết.

2. Tình hình nghiên cứu của đề tài

Liên quan đến đề tài nghiên cứu, đã có nhiều công trình và bài viết như:

- + Bài viết “Hoàn thiện pháp luật về hình thức, thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính”, TS. Trần Thị Hiền, tạp chí Luật học số 11/2011, tr15-21.
- + Bài viết “ Tăng cường các giải pháp xử lý nợ đọng, trốn đóng BHXH”, Phạm Đức Cường (2012), Tạp chí BHXH (9A) tr16-18;

+ Bài viết “Nợ BHXH dưới góc nhìn từ “cái gốc”, Vũ Ngọc Lân (2012), tạp chí BHXH (9B), tr 30-31.

+ Bài viết ”Áp dụng tình tiết vi phạm hành chính nhiều lần khi xử phạt vi phạm hành chính”, Ths Đoàn Văn Hương, tạp chí dân chủ - pháp luật số 6 (279) – 2015.

+ Bài viết “Sự cần thiết sửa đổi, bổ sung một số nội dung về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực BHXH, BHTN” Ths Nguyễn Hòa Bình (năm 2016), tạp chí BHXH tr 30, kỳ 01 tháng 03/2016.

+ Bài viết ”Bàn thêm về khái niệm vi phạm hành chính”, Ths Đinh Văn Quỳnh, tạp chí Luật sư Việt Nam số 04/4/2016.

Các công trình trên đã luận bàn ở những góc độ khác nhau về xử lý VPHC trong lĩnh vực BHXH tại thành phố Hồ Chí Minh. Tuy nhiên, chưa có công trình nào nghiên cứu chuyên sâu ở góc độ luật học chuyên ngành Luật Hiến pháp và Luật Hành chính. Do đó, đề tài không trùng lặp với các công trình đã công bố và nó có ý nghĩa cả về lý luận lẫn thực tiễn.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

3.1. Mục đích nghiên cứu

Trên cơ sở làm rõ những vấn đề lý luận và thực tiễn về XPVPHC trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội tại TP.HCM, luận văn đề xuất các giải pháp nâng cao hiệu quả hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực BHXH trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh.

3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Thứ nhất, hệ thống hóa các vấn đề lý luận về xử phạt vi phạm hành chính;

Thứ hai, phân tích đầy đủ, toàn diện về đặc điểm, tình hình vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội từ thực tiễn thành phố Hồ Chí Minh và đánh giá khách quan về những kết quả đạt được trong hoạt động xử phạt hành chính trên lĩnh BHXH từ thực tiễn thành phố Hồ Chí Minh, đi sâu phân tích kết quả, tìm ra những hạn chế và nguyên nhân.

Thứ ba, đề xuất các giải pháp nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội từ thực tiễn thành phố Hồ Chí Minh trong thời gian tới.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

4.1. Đối tượng nghiên cứu: hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội.

4.2. Phạm vi nghiên cứu: Luận văn nghiên cứu hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực BHXH từ thực tiễn thành phố Hồ Chí Minh từ năm 2013 đến năm 2017.

5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

5.1. Phương pháp luận: Luận văn dựa trên cơ sở lý luận của Chủ nghĩa xã hội Mác - Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh và các quan điểm của Đảng cộng sản và Nhà nước Việt Nam về nhà nước và pháp luật; về quản lý nhà nước và cường chế nhà nước dưới góc độ chủ nghĩa xã hội; về đấu tranh với vi phạm hành chính.

5.2. Phương pháp nghiên cứu: Luận văn sử dụng các phương pháp chủ yếu: Phương pháp so sánh, phương pháp luật học và phương pháp thống kê...

6. Ý nghĩa của đề tài

6.1. Ý nghĩa lý luận: Luận văn góp phần xây dựng hệ thống các khái niệm, đặc điểm của việc thực hiện và đảm bảo thực hiện pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính và các yêu cầu, yếu tố ảnh hưởng đến việc đảm bảo thực hiện pháp luật xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội.

6.2. Ý nghĩa thực tiễn: Luận văn góp phần hoàn nâng cao hiệu quả hoạt động xử phạt vi phạm hành chính về BHXH nhằm hạn chế và ngăn chặn các hành vi vi phạm pháp luật về BHXH và Luận văn có thể được sử dụng làm tài liệu tham khảo để nghiên cứu để hoàn thiện pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội.

7. Kết cấu của luận văn

Với mục đích và ý nghĩa của đề tài, luận văn được thiết kế làm 3 chương:

Chương 1. Những vấn đề lý luận và pháp lý về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội.

Chương 2. Thực trạng xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội từ thực tiễn thành phố Hồ Chí Minh.

Chương 3. Phương hướng và giải pháp nâng cao hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội từ thực tiễn thành phố Hồ Chí Minh.

Chương 1

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VÀ PHÁP LÝ VỀ XỬ PHẠT VI PHẠM HÀNH CHÍNH TRONG LĨNH VỰC BẢO HIỂM XÃ HỘI

1.1. Khái niệm, đặc điểm và vai trò của xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội

1.1.1. Khái niệm và đặc điểm xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội

Vi phạm hành chính là hành vi do cá nhân, tổ chức thực hiện một cách cố ý hoặc vô ý, xâm phạm quy tắc quản lý nhà nước mà không phải là tội phạm hình sự và theo quy định của pháp luật phải bị xử phạt hành chính” (*Pháp lệnh Xử lý VPHC năm 1989*), đến Pháp lệnh Xử lý VPHC năm 1995 và năm 2002 thì khái niệm vi phạm hành chính như trên đã không còn nữa và được đưa một cách gián tiếp vào trong khái niệm “xử lý vi phạm hành chính” [40] và cho đến hiện nay, khái niệm vi phạm hành chính lại được khái niệm một cách cụ thể là: “Vi phạm hành chính là hành vi lỗi do cá nhân, tổ chức thực hiện, vi phạm quy định của pháp luật về quản lý nhà nước mà không phải là tội phạm và theo quy định của pháp luật phải bị XPVPHC” (*khoản 1, Điều 2 của Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012*) [33] Qua khái niệm trên, cho ta thấy VPHC có các đặc điểm như: *thứ nhất*, VPHC là hành vi có lỗi; *thứ hai*, VPHC xâm hại tới hoạt động quản lý nhà nước mà không phải là tội phạm; *thứ ba*, VPHC phải bị xử phạt hành chính.

Lĩnh vực BHXH là một trong những chính sách xã hội quan trọng của Đảng và Nhà nước vì an sinh xã hội là tiêu chí của tiến bộ, bình đẳng và công bằng xã hội, là một trong những nhân tố cơ bản thể hiện sự văn minh và phát triển của mỗi quốc gia 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 vì phải nghỉ việc do bị ốm, tai nạn rủi ro, khám thai, sinh con, bị tai nạn lao động, bị bệnh nghề

nghiệp, không tiếp tục làm việc do hết tuổi lao động hoặc bị chết trên cơ sở có đóng BHXH (khoản 1 Điều 3 Luật BHXH).

Vi phạm hành chính trong lĩnh vực BHXH là hành vi do cá nhân, tổ chức thực hiện một cách cố ý hoặc vô ý, xâm phạm quy tắc quản lý Nhà nước về BHXH mà không phải là tội phạm hình sự và theo quy định của pháp luật phải bị xử phạt hành chính. Việc thực hiện hành vi VPPL trong lĩnh vực BHXH là các cách thức, các thủ đoạn mà các chủ thể vi phạm pháp luật hành chính về BHXH thực hiện. Theo đó, thuật ngữ “thủ đoạn “ được hiểu là cách thức, mảnh lối để thực hiện hành vi, theo Từ điển Tiếng Việt thì *“Thủ đoạn là cách hành động, tính toán theo chiều hướng chuyển thiệt hại của người khác thành lợi ích của mình”*. Vi phạm pháp luật trong lĩnh vực BHXH là hành vi nguy hiểm cho xã hội do chủ thể có năng lực trách nhiệm pháp lý thực hiện cố ý hoặc vô ý vi phạm đến các quy định của pháp luật trong quản lý và thực hiện chính sách BHXH, thủ đoạn thực hiện hành vi VPPL trong lĩnh vực BHXH là hệ thống những hành vi, những mảnh lối, những cách thức của đối tượng thực hiện hành vi VPPL trong lĩnh vực BHXH nhằm đạt mục đích đã đặt ra từ trước của các đối tượng vi phạm, ví dụ như vi phạm quy định về đóng BHXH, BHTN, vi phạm quy định về giải quyết và chi trả các chế độ BHXH, BHTN, vi phạm về cấp và quản lý sổ BHXH...

Như vậy, ta có thể hiểu xử phạt VPHC trong lĩnh vực BHXH là việc người có thẩm quyền xử phạt áp dụng hình thức xử phạt (cưỡng chế hành chính), và biện pháp khắc phục hậu quả như *buộc truy nộp số tiền BHXH bắt buộc, BHTN, bảo hiểm tai nạn lao động - bệnh nghề nghiệp chưa đóng, chậm đóng và lãi chậm đóng theo lãi xuất đầu tư quỹ BHXH trong năm; buộc phải thực hiện đúng quy định về cấp, quản lý sổ BHXH; buộc nộp lại số tiền thu lợi bất chính từ hành vi vi phạm pháp luật BHXH mà có...* đối với cá nhân, cơ quan, đơn vị, tổ chức thực hiện hành vi VPHC trong lĩnh vực BHXH theo quy định của pháp luật về xử phạt VPHC.

Hoạt động XPVPHC về BHXH được thực hiện trên nhiều lĩnh vực khác nhau như: thu, nộp tiền và giải quyết, chi trả các chế độ BHXH (*chế độ ốm đau, thai sản, dưỡng sức phục hồi sức khỏe sau ốm đau, sau thai sản và chế độ hưu trí, tử tuất*); thu, nộp tiền và giải quyết chi trả chế độ BHTN (*trợ cấp thất nghiệp, hỗ trợ học nghề, hỗ trợ tìm việc làm*); thu, nộp tiền và giải quyết chi trả bảo hiểm TNLD - BNN; cấp và quản lý sổ BHXH... Xử phạt VPHC trong lĩnh vực BHXH có một số đặc điểm sau:

Thứ nhất, Chủ thể xử phạt vi phạm hành chính là nhiều cơ quan có thẩm quyền khác nhau, khác với các vụ việc hình sự, dân sự... chỉ do một cơ quan xem xét là Tòa án việc áp dụng pháp luật về xử phạt vi phạm pháp luật hành chính trong lĩnh vực BHXH do nhiều cơ quan thực hiện như: Chủ tịch UBND phường, Chủ tịch UBND quận, Chủ tịch UBND tỉnh, Chánh Thanh tra Sở LĐTB-XH, Tổng Giám đốc BHXH Việt Nam, Giám đốc BHXH tỉnh.

Thứ hai, xử phạt VPHC là sự cưỡng chế của Nhà nước đối với chủ thể vi phạm về quản lý nhà nước bằng hệ thống văn bản quy phạm pháp luật cùng với bộ máy cưỡng chế và công cụ cưỡng chế hành chính.

Cưỡng chế hành chính trong lĩnh vực BHXH được ghi nhận trong các văn bản quy phạm pháp luật do nhiều cơ quan ban hành như: Luật Xử lý VPHC năm 2012; Nghị định số 86/2010/NĐ-CP của Chính phủ quy định xử phạt VPHC trong lĩnh vực BHXH; Nghị định số 95/2013/NĐ-CP của Chính phủ quy định xử phạt VPHC trong lĩnh vực lao động, BHXH và đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng lao động; Nghị định số 88/2015/NĐ-CP của Chính phủ sửa, đổi bổ sung một số điều của Nghị định số 95/2013/NĐ-CP của Chính phủ.

Thứ ba, việc xử phạt VPHC được thực hiện theo trình tự, thủ tục hành chính. Các loại xử phạt vi phạm pháp luật khác như hình sự, dân sự... cũng theo thủ tục tư pháp riêng tương ứng.

Thứ tư, đối tượng xử bị phạt VPHC bao gồm cá nhân, cơ quan, đơn vị, tổ chức đã cố ý hoặc vô ý vi phạm pháp luật về quản lý nhà nước

Trên cơ sở đó ta có thể thấy đối tượng bị xử phạt VPHC trong lĩnh vực BHXH là cá nhân, cơ quan, đơn vị, tổ chức đã cố ý hoặc vô ý vi phạm pháp luật về quản lý nhà nước trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội.

1.1.2. Vai trò của xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội

Xử phạt VPHC có vai trò quan trọng vì XPVPHC vừa là công cụ, vừa là phương tiện hết sức quan trọng và cần thiết để duy trì và bảo vệ trật tự xã hội nói chung và được xem xét trong lĩnh vực BHXH ở những khía cạnh sau:

Một là, việc áp dụng biện pháp XPVPHC có tác dụng giáo dục ý thức pháp luật cho người vi phạm và những chủ thể khác về sự đúng đắn, công bằng của biện pháp xử phạt hành chính được áp dụng, giáo dục cho mọi cá nhân, tổ chức về pháp luật và nhận thức tích cực đối với nhà nước và hình thành ở họ lối sống và ý thức tuân theo pháp luật. Qua đó, bảo đảm trật tự pháp luật nói chung và trật tự quản lý nhà nước trong lĩnh vực BHXH nói riêng.

XPVPHC có vai trò quan trọng trong việc bảo vệ các quy định của pháp luật về BHXH, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp chính đáng của cá nhân, cơ quan, đơn vị và tổ chức trong quan hệ pháp luật về BHXH, hay nói cách khác là khôi phục lại trật tự trong BHXH đã bị thay đổi do các chủ thể VPHC gây ra, ví dụ như người SDLĐ buộc phải đăng ký tham gia và đóng BHXH, BHTN cho NLĐ đúng theo quy định của Luật BHXH để NLĐ được hưởng các chế độ ốm đau, thai sản, TNLĐ - BNN, hưu trí, tử tuất và hưởng trợ cấp thất nghiệp, hỗ trợ học nghề, tìm việc làm. Mặt khác, ngăn chặn và xử lý các hành vi gian lận, giả mạo hồ sơ hưởng các chế độ BHXH, BHTN từ các cá nhân, cơ quan và tổ chức và buộc các đối tượng vi phạm nộp lại cho quỹ BHXH, quỹ BHTN số tiền hưởng lợi bất chính từ việc trục lợi chiếm đoạt quỹ BHXH, BHTN, ngăn chặn và

xử lý các hành vi quản lý sổ BHXH không tốt để xảy ra tình trạng hư hỏng, mất mát, cấp không sổ BHXH nhằm trục lợi các chế độ BHXH...

Hai là, XPVPHC giữ vai trò vô cùng quan trọng trong việc phòng chống, ngăn chặn các vi phạm của các cá nhân, tổ chức và qua việc xử phạt các hành vi vi phạm hành chính của các chủ thể sẽ khiến cho họ thấy rõ được trách nhiệm pháp lý để bản thân họ và những người khác tự hiểu và tránh thực hiện hành vi trái pháp luật.

Ba là, XPVPHC còn là công cụ hỗ trợ cho công tác quản lý nhà nước trong lĩnh vực trong lĩnh vực BHXH. XPVPHC có vai trò trong việc trừng phạt các chủ thể vi phạm pháp luật BHXH qua đó, gây tác động đến nhận thức của cá nhân, cơ quan, tổ chức vi phạm ý thức về tính chính đáng của biện pháp trách nhiệm được áp dụng, từ đó răn đe, phòng ngừa cá nhân, cơ quan, tổ chức vi phạm hoặc chưa VPPL.

1.2. Các yếu tố cấu thành xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội

1.2.1. Vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội

Khi đề cập đến pháp luật XPVPHC thì một trong những vấn đề cần được quan tâm hàng đầu là cơ sở của việc xử phạt hành chính là có hành vi VPHC được pháp luật quy định. Việc nghiên cứu về khái niệm hành vi VPHC vừa có ý nghĩa lý luận quan trọng vừa mang tính thực tiễn sâu sắc, bởi lẽ, chỉ khi định nghĩa được đúng hành vi VPHC, tức là xác định đúng cơ sở xử phạt, thì việc thực hiện xử phạt hành chính mới đảm bảo chính xác, bảo đảm được quyền và lợi ích hợp pháp của nhà nước, của cơ quan, đơn vị, tổ chức và cá nhân, phát huy được hiệu quả và mục đích của việc xử phạt hành chính là nhằm lập lại trật tự quản lý nhà nước bị xâm hại, góp phần giáo dục người vi phạm (cá nhân, cơ quan, đơn vị, tổ chức) và răn đe, phòng ngừa vi phạm trong tương lai, tránh được sự tùy tiện trong xử phạt hành chính.

Trên thế giới cũng đã có nhiều định nghĩa khác nhau về vi phạm hành chính: VPHC là hành vi vi phạm trật tự hành chính của công dân và pháp nhân hoặc các tổ chức khác, bị áp dụng các hình thức phạt hành chính được quy định bởi pháp luật theo quy định của Luật này và các hình thức xử phạt này được giao cho các cơ quan hành chính áp dụng theo thủ tục do Luật này quy định (*Điều 3, Luật về XPHC năm 1996 của Cộng hòa nhân dân Trung Hoa*) và theo định nghĩa của Cộng hòa liên bang Nga thì VPHC là: hành động hoặc không hành động của thể nhân hoặc pháp nhân, trái pháp luật, có lỗi và bị Bộ luật này hoặc các luật của Cộng hòa liên bang Nga quy định phải chịu TNHC (*Điều 2.1. Bộ luật XPVPHC của Cộng hòa liên bang Nga*) [44, tr.2].

Theo quy định của pháp luật Việt Nam, vi phạm hành chính hiện nay đã được định nghĩa một cách cụ thể, theo đó “Vi phạm hành chính là hành vi có lỗi do cá nhân, tổ chức thực hiện, vi phạm quy định của pháp luật phải bị xử phạt vi phạm hành chính” (*Điều 2 của Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012*) và qua nghiên cứu cho thấy, định nghĩa “vi phạm hành chính” có 04 dấu hiệu cơ bản như VPHC là hành vi trái luật nghĩa là vi phạm các quy định về quản lý nhà nước và tác hại do hành vi gây ra chưa phải là tội phạm hình sự và được quy định trong các văn bản quy phạm pháp luật về xử phạt VPHC, hành vi vi phạm đó là hành vi khách quan và đã được thực hiện và hành vi vi phạm do cá nhân hoặc tổ chức thực hiện, gọi là chủ thể của vi phạm và dấu hiệu quan trọng nhất của hành vi vi phạm hành chính là hành vi có lỗi (bao gồm lỗi cố ý hoặc lỗi vô ý).

Như vậy, vi phạm hành chính có các đặc điểm chủ yếu như:

VPHC về quản lý nhà nước nghĩa là vi phạm về trật tự quản lý nhà nước và làm phương hại đến các quan hệ xã hội được pháp luật hành chính bảo vệ Điều này thể hiện rõ ý chí của nhà nước trong quan niệm về VPHC, nó nói lên tính giai cấp, tính xã hội của pháp luật hành chính trong việc đưa ra các quy định về xử phạt vi phạm hành chính và đây là đặc điểm riêng của vi phạm hành chính

và tính xâm hại các quy tắc quản lý nhà nước là một dấu hiệu của VPHC và đây được xem là tính xâm hại các quy tắc quản lý nhà nước

Một hành vi vi phạm hành chính được coi là có lỗi thể hiện thông qua nhận thức của chủ thể vi phạm nghĩa là người vi phạm biết được rõ được tính chất nguy hiểm của hành vi khi xâm hại đến quan hệ xã hội được pháp luật hành chính bảo vệ, điều này thể hiện tính có lỗi của vi phạm hành chính và đây là dấu hiệu cơ bản của vi phạm hành chính

Hành vi vi phạm của các chủ thể xâm hại đến các quy tắc quản lý nhà nước được quy định bởi pháp luật hành chính tức là thể hiện tính trái pháp luật hành chính, trong pháp luật về BHXH được biểu hiện một cách cụ thể như người SDLĐ đóng BHXH, BHTN không đủ số người thuộc diện phải tham gia BHXH; đóng BHXH, BHTN không đúng mức tiền lương của NLĐ; nợ tiền BHXH, BHTN (đã thu tiền của NLĐ thông qua hình thức trừ lương hàng tháng nhưng không nộp cho cơ quan BHXH cùng với phần nghĩa vụ trích nộp của đơn vị); không chi trả trợ cấp trợ cấp TNLĐ - BNN cho NLĐ khi đã nhận được tiền từ cơ quan BHXH; không lập thủ tục để NLĐ được cấp sổ BHXH; không trả sổ BHXH cho NLĐ khi người lao động không còn làm việc; không kịp thời lập thủ tục chuyển cơ quan BHXH giải quyết, chi trả chế độ ốm đau, thai sản cho NLĐ khi đã nhận đủ hồ sơ giấy tờ từ NLĐ; người lao động đang hưởng trợ cấp thất nghiệp, có việc làm trở lại nhưng không thông báo cho Sở LĐTB - XH và cơ quan BHXH biết, tiếp tục hưởng trợ cấp thất nghiệp trong khi đã có việc làm;... Như vậy, tính trái pháp luật hành chính thể hiện ở chỗ hành vi vi phạm đó phải xâm hại đến trật tự BHXH, xâm hại đến quyền và lợi ích hợp pháp của nhà nước, của cá nhân, tổ chức, xâm hại đến trật tự an toàn xã hội được pháp luật bảo vệ.

Vi phạm hành chính trong lĩnh vực BHXH có các đặc điểm riêng liên quan trực tiếp đến từng người lao động, từng cá nhân, tổ chức, BHXH là sự đảm bảo ổn định cuộc sống của NLĐ, trợ giúp NLĐ khi gặp các sự kiện bảo hiểm

như: ốm đau, bị tai nạn rủi ro, khám thai, sảy thai, nạo hút thai, phá thai, sinh con và bị tai nạn lao động - bệnh nghề nghiệp, thất nghiệp... sớm trở lại trạng thái sức khỏe ban đầu cũng như sớm có việc làm, góp phần đảm bảo ổn định cuộc sống của NLĐ khi hết tuổi lao động hoặc không còn khả năng lao động; BHXH góp phần ổn định và nâng cao chất lượng lao động, bảo đảm sự bình đẳng về vị thế xã hội của NLĐ trong các thành phần kinh tế khác nhau, thúc đẩy sản xuất phát triển; BHXH là một công cụ đặc lực của Nhà nước, góp phần vào việc phân phối lại thu nhập quốc dân một cách công bằng, hợp lý giữa các tầng lớp dân cư, đồng thời giảm chi cho ngân sách nhà nước, bảo đảm an sinh xã hội bền vững, góp phần đảm bảo an ninh, trật tự an toàn xã hội. Nhằm đáp ứng các nhu cầu đó, việc tổ chức thực hiện thu và giải quyết chi trả các chế độ BHXH một cách khoa học, cũng như thực hiện tốt việc quản lý của nhà nước là yêu cầu khách quan tất yếu, qua đó xác lập được trật tự trong lĩnh vực BHXH. Cụ thể là điều chỉnh, sắp xếp các quan hệ về BHXH hoạt động theo quy tắc, quy chuẩn phù hợp các quy định của pháp luật hiện hành để đảm bảo cho BHXH được phát triển bền vững tại thành phố Hồ Chí Minh cũng như trên phạm vi cả nước.

Như vậy, ta hiểu VPHC trong lĩnh vực BHXH là những hành vi của cá nhân, tổ chức thực hiện, vi phạm quy định của pháp luật về quản lý nhà nước trong lĩnh vực BHXH mà không phải là tội phạm và theo quy định của pháp luật phải bị xử phạt VPHC, vi phạm hành chính về BHXH có những yếu tố và đặc điểm cấu thành như sau:

Khách thể của vi phạm hành chính trong lĩnh vực BHXH cũng nhằm vào những khách thể nhất định, gây tác hại cho trật tự xã hội trong một chừng mực nhất định. Nói một cách khái quát khách thể của VPHC trong lĩnh vực BHXH là cái mà VPHC về bảo hiểm xã hội vi phạm tới, là cái mà các quy định của pháp luật về BHXH hướng tới để ổn định kinh tế, an ninh, trật tự an toàn xã hội,

Chủ thể của VPHC là cá nhân, tổ chức thực hiện vi phạm pháp luật hành chính trong lĩnh vực BHXH. Hành vi trái pháp luật, và có lỗi mới là VPPL, vì

vậy chủ thể của VPPL hành chính trong lĩnh vực BHXH là cá nhân có năng lực hành vi hoặc tổ chức có pháp nhân có đầy đủ năng lực pháp luật,

Mặt khác quan của VPHC về bảo hiểm xã hội là biểu hiện của VPHC tác động vào các quan hệ bảo hiểm xã hội được luật BHXH và pháp luật hành chính bảo vệ, mặt chủ quan của VPHC về BHXH bao gồm các dấu hiệu lỗi, động cơ, mục đích của VPHC và trong mặt chủ quan của VPHC và có dấu hiệu mang tính bắt buộc đó là dấu hiệu “lỗi” ví dụ như các doanh nghiệp không đóng, đóng không đúng thời gian quy định, đóng không đúng mức quy định, đóng không đủ số người thuộc diện phải tham gia BHXH; NLĐ thỏa thuận với người SDLĐ không tham gia BHXH; doanh nghiệp và NLĐ cùng gian lận, giả mạo hồ sơ để hưởng các chế độ BHXH, BHTN; cơ quan, đơn vị cố tình gây khó khăn, cản trở việc hưởng các chế độ BHXH, BHTN của người lao động,... qua đây cho thấy lỗi cố ý thể hiện ở chỗ chủ thể có hành vi vi phạm nhận thức được tính chất hành vi của mình nhưng vẫn thực hiện.

1.2.2. Chủ thể có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội

Một trong những đặc điểm của việc xử phạt VPHC trong lĩnh vực BHXH là vụ việc được thực hiện bởi nhiều chủ thể khác nhau, Pháp luật Việt Nam hiện hành quy định trong Luật Xử lý vi phạm hành chính các cơ quan có thẩm quyền xử phạt VPHC là Ủy ban nhân dân các cấp; Thanh tra lao động; Bảo hiểm xã hội Việt Nam, Bảo hiểm xã hội cấp tỉnh [33], [14], [19], [20], [22].

Nhằm thực hiện tốt công tác quản lý nhà nước trong việc xử phạt các hành vi có lỗi do các chủ thể thực hiện, vi phạm quy định của pháp luật về quản lý nhà nước nhưng chưa đến mức truy cứu trách nhiệm hình sự thì người có trách nhiệm phải tiến hành lập biên bản VPHC sau đó xem xét đối chiếu giữa hành vi vi phạm với quy định xử phạt VPHC ở lĩnh vực chuyên ngành để xem xét áp dụng mức hình phạt (luật xử lý VPHC năm 2012).

Xử phạt hành chính phải được tiến hành một cách nhanh chóng, công khai, khách quan, đúng thẩm quyền, bảo đảm công bằng theo đúng quy định của pháp luật và đây chính là nguyên tắc của xử phạt vi phạm hành chính.

Luật Xử lý vi phạm hành năm 2012 và các văn bản quy phạm pháp luật quy định các cơ quan có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội là Chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp; Chánh Thanh tra Sở LĐTB-XH; Tổng Giám đốc BHXH Việt Nam, Giám đốc BHXH cấp tỉnh [33] [22]. Thẩm quyền xử phạt VPHC trong lĩnh vực BHXH được Pháp luật phân định như sau:

- Thẩm quyền XPVPHC của Chủ tịch UBND các cấp; Chánh Thanh tra Sở LĐTB - XH đối với các hành vi vi phạm hành chính của cá nhân, tổ chức về BHXH, BHTN như:

- + Các vi phạm quy định về đóng BHXH bắt buộc, BHTN gồm các hành vi Không đóng, đóng không đúng thời hạn quy định, đóng không đúng mức quy định, đóng không đủ số người thuộc diện tham gia BHXH; NLD thỏa thuận với người SDLĐ không tham gia BHXH hoặc tham gia BHXH nhưng đóng không đúng mức quy định; Chậm đóng BHXH bắt buộc, BHTN; Không đóng BHXH bắt buộc, BHTN cho toàn bộ NLD thuộc diện tham gia BHXH bắt buộc, BHTN; Không lập hồ sơ tham gia BHXH bắt buộc, bảo hiểm thất nghiệp cho NLD trong thời hạn 30 ngày, kể từ ngày giao kết HĐLĐ, hợp đồng làm việc hoặc tuyển dụng

- + Các vi phạm quy định về lập hồ sơ hưởng các chế độ bảo hiểm xã hội, bảo hiểm thất nghiệp gồm các hành vi không trả hoặc không kịp thời chi trả chế độ bệnh tật cho người lao động, chế độ cho lao động nữ nghỉ đẻ đẻ con cho người lao động; Không làm thủ tục để giải quyết chế độ hưu trí cho người lao động, hoặc không cho NLD đi giám định y khoa để giải quyết chế độ BHXH cho NLD hoặc làm giả hồ sơ để trục lợi chế độ BHXH, BHTN; Không thông báo với

Trung tâm dịch vụ việc làm theo quy định khi NLD có việc làm trong thời hạn 15 ngày, kể từ ngày nộp hồ sơ đề nghị hưởng trợ cấp thất nghiệp;

Người lao động đang hưởng trợ cấp thất nghiệp không thông báo theo quy định với Trung tâm dịch vụ việc làm khi thuộc một trong các trường hợp sau đây: tìm được việc làm; thực hiện nghĩa vụ quân sự, nghĩa vụ công an; hưởng lương hưu hằng tháng; ra nước ngoài để định cư, đi lao động ở nước ngoài theo hợp đồng; 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, Mức phạt đối với cá nhân được xác định từ 500.000 đồng đến 2.000.000 đồng, mức phạt đối với NSDLĐ từ 2.000.000 đồng đến 20.000.000 đồng; Phạt từ 200.000 đồng đến 500.000 đồng/01 người lao động đối với NSDLĐ có một trong các hành vi như: Không trả chế độ nghỉ bệnh tật, đẻ con, khám thai, sảy thai, nạo thai, hút thai trong thời hạn 03 ngày làm việc, kể từ ngày nhận đủ giấy tờ hợp lệ của người lao động

+ Vi phạm các quy định khác về bảo hiểm xã hội như không cung hồ sơ về việc thực hiện các chế độ chính sách BHXH, BHTN cho các cơ quan chức năng theo quy định không chủ động cung cấp thông tin về tình hình tham gia và đóng BHXH, BHTN cho NLD khi có yêu cầu của người lao động hoặc cơ quan tổ chức và cá nhân có thẩm quyền không làm văn bản đề nghị cơ quan BHXH xác nhận việc đóng BHTN cho NLD để người lao động hoàn thiện hồ sơ hưởng BHTN theo quy định; Hành vi sử dụng Quỹ BHXH sai mục đích, Mức phạt đối với cá nhân được xác định từ 500.000 đồng đến 2.000.000 đồng, Mức phạt đối với người sử dụng lao động từ 2.000.000 đồng đến 30.000.000 đồng

Trong những năm qua, tình trạng nợ, trốn đóng BHXH, BHYT, BHTN ngày một phổ biến với nhiều hình thức, thủ đoạn tinh vi Nguyên nhân dẫn đến tình trạng này có rất nhiều nguyên nhân, trong đó có nguyên nhân là do công tác quản lý, xử lý vi phạm của các cơ quan quản lý nhà nước về BHXH ở một số nơi còn lỏng lẻo, nhằm kịp thời xử lý và phòng ngừa các vi phạm trên cũng như

nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về BHXH, khoản 3 Điều 13 Luật BHXH năm 2014 quy định chức năng thanh tra chuyên ngành về đóng BHXH, BHYT, BHTN của quan BHXH, trên cơ sở đó ngày 31/03/2016 Chính phủ đã ban hành Nghị định số 21/2016/NĐ-CP quy định về giao chức năng thanh tra chuyên ngành đóng BHXH, BHYT, BHTN cho ngành BHXH đồng thời quy định thẩm quyền xử phạt VPHC của Tổng Giám đốc BHXH Việt Nam và Giám đốc BHXH tỉnh được xử phạt VPHC đối với các hành vi vi phạm pháp luật về BHXH, BHYT, BHTN quy định của pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính đối với các hành vi vi phạm gồm:

Các vi phạm quy định về đóng BHXH bắt buộc, BHTN như không đóng, đóng không đúng thời hạn quy định, đóng không đúng mức quy định, đóng không đủ số người thuộc diện tham gia BHXH; NLĐ thỏa thuận với người SDLĐ không tham gia BHXH hoặc tham gia BHXH nhưng đóng không đúng mức quy định; Chậm đóng BHXH bắt buộc, BHTN; Không đóng BHXH bắt buộc, BHTN cho toàn bộ NLĐ thuộc diện tham gia BHXH bắt buộc, BHTN; Không lập hồ sơ tham gia BHXH bắt buộc, BHTN cho người lao động trong thời hạn 30 ngày, kể từ ngày giao kết HĐLĐ, hợp đồng làm việc hoặc tuyển dụng;

Vi phạm các quy định khác về bảo hiểm xã hội như: Không cung cấp tài liệu, thông tin về BHXH bắt buộc, BHTN theo yêu cầu của cơ quan nhà nước có thẩm quyền; Không cung cấp thông tin về đóng BHXH bắt buộc, BHTN của NLĐ khi NLĐ hoặc tổ chức công đoàn yêu cầu hoặc để mất sổ BHXH, hư hỏng sổ BHXH, sửa chữa sổ BHXH, tẩy xóa sổ BHXH hoặc không đề nghị cơ quan BHXH xác nhận việc tham gia BHTN cho người lao động để NLĐ hoàn thiện hồ sơ hưởng BHTN theo quy định...

1.2.3. Các hình thức xử phạt, biện pháp khắc phục hậu quả trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội

Các hình thức XPVPHC và biện pháp khắc phục hậu quả là một trong những nội dung quan trọng trong xử phạt VPHC bởi lẽ đây chính là cưỡng chế

của nhà nước đối với các chủ thể vi phạm hành chính, qua đó bảo vệ và duy trì trật tự quản lý nhà nước và nhằm khắc phục triệt để hậu quả do vi phạm hành chính gây ra, bảo đảm lợi ích chung của cộng đồng và hoạt động bình thường của xã hội và qua đó góp phần giáo dục ý thức tuân thủ pháp luật đối với cá nhân, tổ chức bị xử phạt, góp phần nâng cao ý thức của cá nhân, tổ chức và doanh nghiệp trong việc chấp hành pháp luật và các quy tắc quản lý nhà nước

Các hình thức xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội được hiểu là các biện pháp cưỡng chế nhà của nhà nước được áp dụng đối với cá nhân hoặc tổ chức thực hiện hành vi VPHC về BHXH, pháp luật quy định các hình thức xử phạt hành chính thực chất là xác định các mức độ áp dụng cưỡng chế nhà nước đối với đối tượng thực hiện VPHC các mức độ cưỡng chế này được xác định bởi tính chất, mức độ nguy hiểm cho xã hội của hành vi VPHC do tính chất, mức độ nguy hiểm cho xã hội của hành vi vi phạm nên các hình thức xử phạt hành chính cũng biểu hiện mức độ trừng phạt không nghiêm khắc bằng các hình phạt đối với tội phạm [27, tr.15,16] hiện nay, nhiều nước trên thế giới có các hình thức xử phạt vi phạm hành chính như là hình thức phạt cảnh cáo, hình thức phạt tiền và trong pháp luật Việt Nam các hình thức xử phạt cũng có các hình thức xử phạt đó bao gồm hình thức xử phạt chính là phạt cảnh cáo, hình thức phạt tiền và hình thức phạt bổ sung cùng với các biện pháp khắc phục hậu quả [33] theo hệ thống pháp luật hiện hành, vi phạm hành chính hiện nay thì các quy định về phạt tiền thể hiện ở nhiều phương diện và góc độ khác nhau tùy tính chất và mức độ vi phạm và mức phạt vi phạm hành chính là mức phạt bình quân của khung phạt: Mức phạt tiền trong xử phạt VPHC từ 50.000 đồng đến 1.000.000.000 đồng đối với cá nhân, từ 100.000 đồng đến 2.000.000.000 đồng đối với tổ chức, trừ trường hợp quy định tại Khoản 3, Điều 24, Luật xử lý VPHC năm 2012, [39] Phạt tiền được xác định tối đa cho từng lĩnh vực với tư cách là khung để các cơ quan nhà nước quy định, ví dụ mức phạt tiền tối đa đối với cá nhân trong lĩnh vực quốc phòng, an ninh quốc gia; lao động; dạy nghề; giao

thông đường sắt; giao thông đường thủy nội địa; bảo hiểm y tế; bảo hiểm xã hội (Điểm d, Khoản 1, Điều 24 Luật xử lý vi phạm hành chính 2012) Đình chỉ hoạt động có thời hạn là hình thức xử phạt được áp dụng đối với cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính trong các trường hợp như đình chỉ một phần hoạt động gây hậu quả nghiêm trọng hoặc có khả năng thực tế gây hậu quả nghiêm trọng đối với tính mạng, sức khỏe con người, môi trường của cơ sở sản xuất kinh doanh, dịch vụ mà theo quy định của pháp luật phải có giấy phép, đình chỉ một phần hoặc toàn bộ hoạt động sản xuất, kinh doanh, dịch vụ hoặc hoạt động khác mà theo quy định của pháp luật phải có giấy phép và hoạt động đó gây hậu quả nghiêm trọng hoặc có khả năng thực tế gây hậu quả nghiêm trọng đối với tính mạng, sức khỏe con người, môi trường và trật tự an toàn xã hội, hình thức xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội hiện nay chỉ gồm hai hình thức xử phạt chính là phạt cảnh cáo và phạt tiền, không quy định các hình thức phạt bổ sung [19], [20].

Các biện pháp khắc phục hậu quả trong lĩnh vực BHXH theo quy định của Luật Xử lý vi phạm hành chính và Nghị định xử phạt VPHC trong lĩnh vực BHXH bao gồm buộc truy nộp số tiền BHXH, BHTN chưa đóng, chậm đóng và buộc đóng số tiền lãi của số tiền BHXH, BHTN chưa đóng, chậm đóng theo mức lãi suất của hoạt động đầu tư từ Quỹ BHXH trong năm và buộc nộp lại cho tổ chức BHXH số tiền BHXH, BHTN đã nhận do thực hiện hành vi vi phạm buộc tổ chức triển khai đào tạo, bồi dưỡng, nâng cao trình độ kỹ năng nghề cho NLĐ đúng theo phương án được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt buộc trả đủ chế độ BHXH cho người lao động đối với hành vi vi phạm buộc các cơ sở dạy nghề thực hiện dạy nghề đủ thời gian khóa học mà NLĐ tham gia BHTN đăng ký đối với hành vi vi phạm buộc các cơ sở dạy nghề nộp lại số tiền đã trực lợi vào ngân sách nhà nước đối với hành vi vi phạm và buộc nộp lại lợi nhuận thu được từ việc sử dụng Quỹ BHXH sai mục đích đối với hành vi vi phạm này [19], [20]

Đối với mỗi vi phạm hành chính, ngoài việc bị áp dụng hình thức xử phạt, cá nhân, tổ chức VPHC có thể bị áp dụng một hoặc nhiều biện pháp khắc phục hậu quả trên mặt khác, các chế tài này có thể được áp dụng độc lập trong các trường hợp như thực hiện hành vi VPHC trong tình thế cấp thiết hoặc thực hiện hành vi VPHC do sự kiện bất khả kháng hoặc không xác định được đối tượng VPHC hoặc hết thời hiệu XPVPHC hoặc hết thời hạn ra quyết định xử phạt hoặc cá nhân VPHC chết, mất tích, tổ chức VPHC đã giải thể, phá sản trong thời gian xem xét ra quyết định xử phạt bao gồm biện pháp buộc truy nộp số tiền BHXH bắt buộc, BHTN chưa đóng, chậm đóng và buộc đóng số tiền lãi của số tiền này theo mức lãi suất của hoạt động đầu tư từ Quỹ BHXH của năm trước liền kề và Cá nhân, tổ chức VPHC buộc phải nộp số tiền này do hành vi vi phạm hành chính gây ra trong việc thực hiện BHXH; nếu cá nhân, tổ chức VPHC không tự nguyện thực hiện thì bị cưỡng chế thực hiện và biện pháp buộc nộp lại cho tổ chức bảo hiểm xã hội số tiền bảo hiểm xã hội, bảo hiểm thất nghiệp đã nhận do thực hiện hành vi vi phạm như kê khai không đúng sự thật hoặc sửa chữa, tẩy xóa những nội dung có liên quan đến việc hưởng bảo hiểm xã hội, bảo hiểm thất nghiệp; làm giả hồ sơ để trục lợi số tiền hỗ trợ học nghề mà chưa đến mức truy cứu trách nhiệm hình sự; không thông báo với Trung tâm dịch vụ việc làm theo quy định khi người lao động có việc làm trong thời hạn 15 ngày, kể từ ngày nộp hồ sơ đề nghị hưởng trợ cấp thất nghiệp;

Người lao động đang hưởng trợ cấp thất nghiệp không thông báo theo quy định với Trung tâm dịch vụ việc làm khi thuộc một trong các trường hợp sau đây: tìm được việc làm; thực hiện nghĩa vụ quân sự, nghĩa vụ công an; hưởng lương hưu hằng tháng; ra nước ngoài để định cư, đi lao động ở nước ngoài theo hợp đồng; 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

Cá nhân, tổ chức vi phạm buộc phải thực hiện các biện pháp trên, nếu cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính không tự nguyện thực hiện thì bị cưỡng chế thực hiện.

- Biện pháp buộc trả đủ chế độ BHXH cho NLĐ đối với hành vi vi phạm như: Đơn vị SDLĐ không trả chế độ bệnh tật, khám thai, sảy thai, nạo thai, hút thai, thai chết lưu, sinh con trong thời hạn 03 ngày làm việc, kể từ ngày nhận đủ giấy tờ hợp lệ của NLĐ, không trả chế độ TNLĐ - BNN trong thời hạn 15 ngày, kể từ ngày nhận được quyết định chi trả của cơ quan BHXH, buộc đơn vị SDLĐ phải trả đủ chế độ BHXH cho NLĐ. Đơn vị sử dụng lao động VPHC buộc phải thực hiện các biện pháp trên, nếu đơn vị sử dụng lao động VPHC không tự nguyện thực hiện thì bị cưỡng chế thực hiện.

- Biện pháp buộc người SDLĐ tổ chức triển khai đào tạo, bồi dưỡng, nâng cao trình độ kỹ năng nghề cho NLĐ đúng theo phương án được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt khi người SDLĐ có hành vi tổ chức triển khai đào tạo, bồi dưỡng, nâng cao trình độ kỹ năng nghề cho người lao động không theo đúng phương án được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt.

- Biện pháp buộc các cơ sở dạy nghề nộp lại số tiền đã trực lợi vào ngân sách nhà nước đối với hành vi vi phạm là tổ chức dạy nghề không đủ thời gian khóa học mà người lao động tham gia BHTN đăng ký đối với mỗi người lao động vi phạm.

- Biện pháp buộc đơn vị SDLĐ nộp lại lợi nhuận thu được từ việc sử dụng Quỹ BHXH sai mục đích. Biện pháp này rất khó thực hiện vì muốn chủ thể có hành vi phạm thì cơ quan có thẩm quyền phải chứng minh được việc đơn vị sử dụng quỹ sai mục đích như thế nào? Lợi nhuận ra sao... khi xác định được, cơ quan có thẩm quyền mới yêu cầu chủ thể vi phạm thực hiện hoặc áp dụng biện pháp cưỡng chế nếu họ không tự nguyện thực hiện.

1.2.4. Thủ tục xử phạt vi phạm hành chính

* Lập biên bản vi phạm hành chính, nếu có VPHC thuộc lĩnh vực quản lý của mình thì người có thẩm quyền đang thi hành công vụ phải kịp thời lập biên bản, biên bản VPHC phải đảm bảo đúng trình tự, thủ tục, thể thức, thẩm quyền theo quy định của pháp luật, trường hợp người vi phạm, đại diện tổ chức vi phạm không có mặt tại nơi vi phạm hoặc cố tình trốn tránh hoặc vì lý do khách quan mà không ký vào biên bản thì biên bản phải có chữ ký của đại diện chính quyền cơ sở nơi xảy ra vi phạm hoặc của hai người chứng kiến, trường hợp người vi phạm không ký được thì điểm chỉ trường hợp biên bản gồm nhiều tờ, thì những người được quy định tại khoản này phải ký vào từng tờ biên bản nếu người vi phạm, đại diện tổ chức vi phạm, người chứng kiến, người bị thiệt hại hoặc đại diện tổ chức bị thiệt hại từ chối ký thì người lập biên bản phải ghi rõ lý do vào biên bản biên bản vi phạm hành chính lập xong phải giao cho cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính 01 bản; trường hợp vi phạm hành chính không thuộc thẩm quyền hoặc vượt quá thẩm quyền xử phạt của người lập biên bản thì biên bản phải được chuyển ngay đến người có thẩm quyền xử phạt để tiến hành xử phạt trường hợp người chưa thành niên vi phạm hành chính thì biên bản còn được gửi cho cha mẹ hoặc người giám hộ của người đó [33] khi xem xét ra quyết định XPVPHC, trong trường hợp cần thiết người có thẩm quyền xử phạt có trách nhiệm xác minh các tình tiết gồm có hay không có VPHC; Cá nhân, tổ chức thực hiện hành vi VPHC, lỗi, nhân thân của cá nhân VPHC; Tình tiết tăng nặng, giảm nhẹ; Tính chất, mức độ thiệt hại do VPHC gây ra; Trường hợp không ra quyết định xử phạt VPHC theo quy định tại khoản 1 Điều 65 của Luật Xử lý VPHC năm 2012; Tình tiết khác có ý nghĩa đối với việc xem xét, quyết định xử phạt trong quá trình xem xét, ra quyết định xử phạt, người có thẩm quyền xử phạt có thể trưng cầu giám định việc trưng cầu giám định được thực hiện theo quy định của pháp luật về giám định việc xác minh tình tiết của vụ việc vi phạm hành chính phải được thể hiện bằng văn bản [33].

** Ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính; sửa đổi, bổ sung, đính chính quyết định về xử lý vi phạm hành chính; hủy bỏ, ban hành quyết định mới về xử lý vi phạm hành chính*

Người có thẩm quyền xử phạt VPHC phải ra quyết định XPVPHC trong thời hạn 07 ngày, kể từ ngày lập biên bản VPHC đối với vụ việc có nhiều tình tiết phức tạp thì thời hạn ra quyết định xử phạt tối đa là 30 ngày, kể từ ngày lập biên bản Trường hợp vụ việc đặc biệt nghiêm trọng, có nhiều tình tiết phức tạp và thuộc trường hợp giải trình cần có thêm thời gian để xác minh, thu thập chứng cứ thì người có thẩm quyền đang giải quyết vụ việc phải báo cáo thủ trưởng trực tiếp của mình bằng văn bản để xin gia hạn Một hành vi VPHC chỉ bị lập biên bản và ra quyết định xử phạt một lần khi ra quyết định xử phạt đối với hành vi đó, người có thẩm quyền xử phạt có thể áp dụng thêm tình tiết tăng nặng quy định tại điểm i khoản 1 Điều 10 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 hoặc xử phạt đối với hành vi không thực hiện yêu cầu, mệnh lệnh của người có thẩm quyền xử phạt và xử phạt đối với hành vi vi phạm đã lập biên bản nhưng chưa ra quyết định xử phạt trường hợp cá nhân, tổ chức thực hiện nhiều hành vi VPHC trong cùng một vụ vi phạm, thì biên bản VPHC phải ghi rõ từng hành vi vi phạm. Việc ra quyết định xử phạt được thực hiện theo quy định tại khoản 3 Điều 67 Luật Xử lý VPHC năm 2012 nếu hết thời hạn quy định tại khoản 1 Điều 66 hoặc khoản 3 Điều 63 của Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012, người có thẩm quyền xử phạt không ra quyết định xử phạt nhưng vẫn quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả quy định tại khoản 1 Điều 28 của Luật Xử lý vi phạm hành chính, quyết định tịch thu sung vào ngân sách nhà nước hoặc tiêu hủy tang vật VPHC thuộc loại cấm lưu hành

Quyết định về xử lý vi phạm hành chính được đính chính khi có sai sót về kỹ thuật soạn thảo mà không làm ảnh hưởng đến nội dung của quyết định. Khi phát hiện quyết định về xử lý vi phạm hành chính có sai sót thuộc các trường hợp trên, người đã ban hành quyết định về xử lý vi phạm hành chính tự mình

hoặc theo yêu cầu của thủ trưởng cơ quan, đơn vị của người đó có trách nhiệm sửa đổi, bổ sung hoặc đính chính những nội dung sai sót trong quyết định.

Quyết định sửa đổi, bổ sung, văn bản đính chính quyết định về xử lý vi phạm hành chính là những văn bản gắn liền với quyết định về xử lý vi phạm hành chính đã được ban hành và được lưu trong hồ sơ xử lý vi phạm hành chính.

Người có thẩm quyền đã ban hành quyết định về xử lý vi phạm hành chính có sai sót và cơ quan của người đó phải kịp thời áp dụng các biện pháp khắc phục hậu quả do việc ban hành và thực hiện quyết định gây ra.

Việc xem xét, xử lý trách nhiệm đối với người đã ban hành quyết định về xử lý vi phạm hành chính có sai sót phải căn cứ vào nội dung, tính chất, mức độ sai sót của quyết định và hậu quả do việc thực hiện quyết định đó gây ra đối với cá nhân, tổ chức có liên quan và trên cơ sở tính chất, mức độ lỗi của người đã ban hành, tham mưu ban hành quyết định đó [23]

Người đã ban hành quyết định về xử lý VPHC phải hủy bỏ toàn bộ nội dung quyết định khi thuộc một trong các trường hợp như có vi phạm quy định pháp luật về thẩm quyền, thủ tục xử lý VPHC; ban hành quyết định xử phạt VPHC trong các trường hợp quy định tại các điểm a, b, c và d khoản 1 Điều 65 Luật Xử lý VPHC; giả mạo, làm sai lệch hồ sơ xử phạt VPHC, hồ sơ áp dụng biện pháp xử lý hành chính quy định tại khoản 10 Điều 12 Luật Xử lý vi phạm hành chính; có quyết định khởi tố vụ án của cơ quan tiến hành tố tụng hình sự đối với vụ việc vi phạm có dấu hiệu tội phạm theo quy định tại khoản 3 Điều 62 Luật Xử lý vi phạm hành chính tùy thuộc vào tính chất, mức độ sai sót, người đã ban hành quyết định về xử lý vi phạm hành chính phải hủy bỏ một phần hoặc toàn bộ nội dung quyết định khi thuộc một trong các trường hợp như quyết định giải quyết khiếu nại của người hoặc cơ quan có thẩm quyền giải quyết khiếu nại được ban hành dẫn đến việc thay đổi căn cứ, nội dung của quyết định về xử lý vi phạm hành chính trong các trường hợp trên, nếu có căn cứ để ban hành quyết

định mới về xử lý vi phạm hành chính thì người đã ban hành quyết định phải ban hành quyết định mới hoặc chuyển người có thẩm quyền ban hành quyết định mới [23].

1.3. Các yếu tố ảnh hưởng đến xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội

Đường lối, quan điểm của Đảng trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội Pháp luật nước ta chính là kết quả của sự thể chế hóa đường lối, quan điểm của Đảng Cộng sản Việt Nam thể hiện rõ nét tư tưởng bảo vệ NLĐ là người tham gia và thụ hưởng các chế độ chính sách bảo hiểm xã hội phù hợp với bản chất, đặc điểm và tương quan lực lượng trong quan hệ bảo hiểm - người lao động bị lệ thuộc về mặt tổ chức vào người SDLĐ, là chủ thể đứng ở vị trí yếu thế trong quan hệ bảo hiểm xã hội căn cứ vào đường lối, quan điểm đó, Nhà nước có trách nhiệm cụ thể hóa trong Luật BHXH bằng quy định về phạm vi áp dụng, về tượng đối tham gia và thụ hưởng các chế độ chính sách, cũng như về quyền và nghĩa vụ của các chủ thể trong quan hệ BHXH ... Vấn đề này được thể hiện rất rõ tại Nghị Quyết số 21-NQ/TW ngày 22/11/2012 của Bộ Chính trị về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác BHXH, BHYT giai đoạn 2012 - 2020.

Các quy định của pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội, pháp chế xã hội chủ nghĩa chỉ có thể được tăng cường, pháp luật được thực hiện nghiêm minh, phù hợp với thực tế khi có một hệ thống pháp luật hoàn chỉnh và đồng bộ, thể chế hóa đường lối chủ trương của Đảng, chính sách của Nhà nước, đảm bảo phù hợp với tình hình chính trị, văn hóa, kinh tế và xã hội của đất nước, trong lĩnh vực BHXH muốn thực hiện tốt phải có pháp luật và hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật đầy đủ, đồng bộ, thống nhất, đơn giản, dễ hiểu từ đó nhằm tạo ra một khung pháp lý hoàn chỉnh nhằm đảm bảo được sự thống nhất quản lý làm cơ sở cho việc phân loại vi phạm, ngăn ngừa các hành vi VPPL về bảo hiểm xã hội, từ đó nâng cao tinh thần tự giác chấp hành

đúng pháp luật của các chủ thể tham gia vào các quan hệ về BHXH và các cán bộ, công chức, viên chức khi thi hành nhiệm vụ

Việc thực hiện pháp luật không nghiêm sẽ ảnh hưởng đến trật tự pháp luật và pháp chế xã hội chủ nghĩa. Thực tế cho thấy việc ảnh hưởng đến thực hiện pháp luật rất đa dạng, ngoài yếu tố chất lượng pháp luật, còn các yếu tố khác nhằm thúc đẩy công tác quản lý nhà nước trong lĩnh vực BHXH phù hợp với tình hình thực tế thì các văn bản quy phạm pháp luật về XPVPHC phải thường xuyên được sửa đổi, bổ sung. Mặt khác, các văn bản quy phạm pháp luật quy định về thanh tra, kiểm tra, xử phạt VPHC và giải quyết khiếu nại, tố cáo về XPVPHC do nhiều cơ quan nhà nước ban hành có thể dẫn đến sự mâu thuẫn, chồng chéo giữa các quy định về XPVPHC trong hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật có thể xảy ra trên thực tế. Đây là vấn đề nổi cộm đang được đặt ra hiện nay, phải làm sao để các quy định trong các văn bản quy phạm pháp luật về VPHC thống nhất, đồng bộ nhằm mục đích giúp cho công tác XPVPHC trong lĩnh vực BHXH có hiệu quả, đảm bảo đáp ứng yêu cầu thực tiễn, phục vụ tốt cho công tác quản lý nhà nước về bảo hiểm xã hội.

Ý thức pháp luật của các chủ thể liên quan đến bảo hiểm xã hội, ý thức góp phần đảm bảo việc thực hiện tốt các quy định của pháp luật về BHXH, là sự hiểu biết và tự giác chấp hành Luật và các văn bản dưới luật về bảo hiểm xã hội, ý thức pháp luật của các chủ thể càng được nâng cao thì việc đảm bảo thực hiện pháp luật nói chung và pháp luật về BHXH nói riêng cũng được nâng cao, góp phần đảm bảo ổn định chính trị xã hội, phát triển kinh tế, giữ vững trật tự an toàn xã hội, ý thức pháp luật thể hiện sự nhận thức của các cá nhân, cơ quan, đơn vị, tổ chức cũng như thái độ của họ đối với các quy định của pháp luật, ý thức pháp luật càng đúng đắn thì sự chấp hành pháp luật và tuân thủ pháp luật càng cao, thái độ tự giác xử sự theo yêu cầu của pháp luật, thực hiện pháp luật càng được bảo đảm nên ý thức pháp luật của các đối tượng là một yếu tố có ý nghĩa rất lớn ảnh hưởng đến việc thực hiện pháp luật xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh

vực BHXH các chủ thể tham gia trong mối quan hệ về BHXH bao gồm các cá nhân; cơ quan, đơn vị, tổ chức ở Việt Nam có thuê mượn SDLĐ Hàng ngày, trong quá trình thực hiện các quy định của pháp luật về BHXH, ít nhiều đề có vi phạm như: không đóng, đóng không đúng thời hạn quy định, đóng không đúng mức quy định, đóng không đủ số người thuộc diện tham gia BHXH; Không lập hồ sơ tham gia BHXH bắt buộc, BHTN cho NLĐ trong thời hạn 30 ngày, kể từ ngày giao kết HĐLĐ, hợp đồng làm việc hoặc tuyển dụng; Gian lận, giải mạo hồ sơ trong việc lập hồ sơ hưởng các chế độ BHXH, BHTN; Làm mất mát, hư hỏng, sửa chữa, tẩy xóa sổ BHXH; v.v...

Tổ chức bộ máy XPVPHC trong lĩnh vực BHXH tác động không nhỏ tới việc bảo đảm thực hiện pháp luật xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực BHXH vì chỉ khi bộ máy có đầy đủ, có hợp lý thì việc thực hiện pháp luật mới được phối hợp một cách nhịp nhàng và bảo đảm phát huy hiệu quả quản lý nhà nước trong lĩnh vực BHXH thông qua hoạt động xử phạt vi phạm hành chính, tránh chồng chéo, giẫm chân lên nhau giữa các cơ quan và cá nhân có thẩm quyền xử phạt.

Đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức làm nhiệm vụ XPVPHC đòi hỏi phải là những người có phẩm chất đạo đức tốt, có ý thức trách nhiệm, liêm khiết, trung thực, công minh, khách quan, có kiến thức quản lý nhà nước và am hiểu pháp luật; có văn bằng, chứng chỉ về nghiệp vụ phù hợp trình độ nhận thức, ý thức chính trị, có lập trường tư tưởng vững chắc và đây sẽ là tiền đề cơ bản bảo đảm cho hoạt động xử phạt vi phạm hành chính đúng với chủ trương, đường lối của Đảng và chính sách pháp luật của Nhà nước do đó, đòi hỏi người có thẩm quyền XPVPHC trong khi thực thi công vụ phải có tinh thần trách nhiệm, tính tự giác và ý thức kỷ luật cao, hoạt động xử phạt vi phạm hành chính rất phức tạp, dễ xảy ra tiêu cực, cho nên đòi hỏi cán bộ, công chức phải là người gương mẫu, có đạo đức nghề nghiệp, có tâm trong sáng và bản lĩnh chính trị vững vàng thì

mới có được những quyết định khách quan, thấu tình, đạt lý, thuyết phục được người vi phạm và được dư luận xã hội chấp nhận, đồng tình ủng hộ.

Cơ sở vật chất và nguồn lực tài chính cho hoạt động xử phạt hành chính cũng giữ một vai trò vô cùng quan trọng, chỉ khi trụ sở làm việc, thiết bị, máy móc, phương tiện hỗ trợ và nguồn tài chính để chi phí cho hoạt động của các cơ quan có chức năng XPVPHC trong lĩnh vực BHXH được trang bị hiện đại và cấp đầy đủ thì mới đáp ứng được yêu cầu thực tiễn đòi hỏi thì hoạt động XPVPHC trong lĩnh vực BHXH trong tình hình hiện nay và trong thời gian tới, mới phát huy được hiệu quả, từ đó mới kịp thời ngăn chặn các hành vi vi phạm pháp luật, cho thấy cơ sở vật chất và nguồn lực tài chính ảnh hưởng không nhỏ đến kết quả hoạt động xử phạt hành chính trong lĩnh vực BHXH

Tóm lại, thực tiễn cho thấy có nhiều yếu tố ảnh hưởng đến hoạt động XPVPHC, có những yếu tố đã và đang được nhà nước quan tâm đầu tư, nhưng cũng có những yếu tố chưa được quan tâm đầu tư, trong quá trình thực hiện XPVPHC về lĩnh vực BHXH và qua việc vận dụng các yếu tố tích cực và hạn chế các yếu tố tiêu cực trong hoạt động chỉ đạo, điều hành sẽ góp phần nâng cao chất lượng XPVPHC trong lĩnh vực BHXH, góp phần thúc đẩy phát triển KT-XH bền vững, đảm bảo trật tự an toàn xã hội, thực hiện tốt chính sách an sinh xã hội của Nhà nước trên địa bàn.

Tiểu kết Chương 1

Với việc sử dụng các phương pháp cổ điển như so sánh, luật học, tổng hợp và phân tích tác giả đã làm rõ một số khái niệm cơ bản nhất về XPVPHC trong lĩnh vực BHXH cũng như các tiêu chí để xác định phân loại vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội, từ đó rút ra được quan niệm, đặc điểm, vai trò về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực BHXH.

Xử phạt VPHC trong lĩnh vực BHXH là hoạt động quan trọng của nhà nước nhằm đáp ứng các nhu cầu xã hội về quản lý nhà nước về BHXH cũng như bảo vệ quyền, và lợi ích hợp pháp của Nhà nước, của cá nhân và tổ chức trong

việc đóng và thụ hưởng các chế độ chính sách BHXH hiện nay, đây là lĩnh vực cần được chú trọng, quan tâm chỉ đạo, tổ chức thực hiện, để sớm điều chỉnh các mối quan hệ này đi vào nề nếp, tuân theo một khuôn khổ nhất định đúng với mục tiêu phát triển và quản lý về BHXH ở Việt Nam giai đoạn hiện nay và trong thời gian tới.

Xử phạt VPHC nói chung và xử phạt VPHC trong lĩnh vực BHXH nói riêng phải gắn liền với pháp luật, hoạt động này có rất nhiều mặt phải điều chỉnh, công cụ quan trọng để thực hiện việc xử phạt là pháp luật, pháp luật tạo ra hành lang pháp lý cho các hoạt động về bảo hiểm xã hội và là công cụ có tính bắt buộc thực hiện các quy định để đảm bảo quản lý tốt các đối tượng tham gia và thụ hưởng các chế độ chính sách BHXH, BHTN; bảo đảm thu chi, đầu tư tăng trưởng quỹ BHXH, BHTN hiệu quả và an toàn theo quy định của pháp luật. Nội dung chủ yếu của xử phạt VPHC trong lĩnh vực BHXH như: xử phạt về hành vi trốn đóng BHXH, BHTN; hành vi nợ tiền bảo hiểm xã hội; các hành vi tiêu cực, gian lận để hưởng các chế độ, trục lợi bảo hiểm xã hội mà chưa đến mức truy cứu trách nhiệm hình sự; hành vi vi phạm về cấp và quản lý sổ bảo hiểm xã hội... cũng đã được đề cập đến một cách tổng quát.

Chương 2

THỰC TRẠNG XỬ PHẠT VI PHẠM HÀNH CHÍNH TRONG LĨNH VỰC BHXH TỪ THỰC TIỄN TP. HỒ CHÍ MINH

2.1. Những đặc điểm kinh tế - xã hội của thành phố Hồ Chí Minh có liên quan đến xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội

TP HCM là đô thị lớn và đông dân nhất cả nước (khoảng 10 triệu người, trong đó nội thị khoảng 7,0 - 7,5 triệu người), đồng thời cũng là trung tâm kinh tế, văn hóa, giáo dục quan trọng của Việt Nam và khu vực.

Trên cơ sở khai thác tích cực các lợi thế về vị trí, vai trò, vị thế trong mối quan hệ vùng, các đặc điểm nổi bật về điều kiện tự nhiên, các điều kiện về hạ tầng kinh tế, kỹ thuật, xã hội, lịch sử văn hóa, lối sống, cơ chế chính sách và nguồn nhân lực của một thành phố trẻ, năng động... Đó cũng là việc khai thác có hiệu quả các lợi thế về đầu mối giao lưu quốc tế với những cửa ngõ đường hàng không, đường biển, dịch vụ, công nghệ, thương mại, tài chính, ngân hàng, giáo dục, đào tạo; các lợi thế so sánh và cạnh tranh Quốc gia, khu vực Đông Nam Á và Quốc tế trong bối cảnh kinh tế thị trường, hội nhập và toàn cầu hóa... Điều này cũng phù hợp với Nghị quyết số 20-NQ/TW, ngày 18/11/2002 của Bộ Chính trị là: Xây dựng TP HCM từng bước trở thành một trung tâm Công nghệ, dịch vụ, khoa học và công nghiệp của khu vực Đông Nam Á, xứng đáng với thành phố mang tên Bác Hồ. Theo đó, TP Hồ Chí Minh sẽ hướng tới một đô thị tầm cỡ Quốc tế, với danh hiệu Hòn ngọc Viễn Đông mới, là một đô thị cực lớn, đô thị đặc biệt, có vai trò, vị thế quan trọng trong Vùng TP HCM và trong mạng lưới đô thị Quốc gia và Quốc tế.

Hàng năm, kinh tế thành phố luôn tăng trưởng cao, năm 2017 (GRDP) kinh tế đạt 8,25%. Thu ngân sách thực hiện 347.982 tỷ đồng, đạt 100,03% dự toán, tăng 12,94%. Có 40.870 doanh nghiệp được cấp phép thành lập mới (*trong đó có 24.118 công ty TNHH một thành viên, 11.197 công ty TNHH hai thành*

viên trở lên, 4.995 Công ty cổ phần, 556 doanh nghiệp tư nhân và 04 công ty hợp danh) với tổng số vốn đăng ký là 594.492 tỷ đồng [43, tr.2,3].

Kết quả tổng điều tra kinh tế năm 2017 cho thấy, toàn TP.HCM hiện có 633.637 đơn vị kinh tế, hành chính, sự nghiệp và cơ sở tôn giáo (chưa bao gồm 13.076 cơ sở, chi nhánh và văn phòng trực thuộc doanh nghiệp), tăng 26,99% so với năm 2011, tương đương tăng 134.421 đơn vị và bình quân hàng năm tăng khoảng 4,90%. Tổng số lao động trong các đơn vị gần 4,1 triệu người, tăng 19,04% so với năm 2011, tốc độ tăng bình quân hàng năm là 3,55% [39, tr.2,3]. Bên cạnh đó, mỗi năm có trên 10.000 doanh nghiệp dừng hoạt động, giải thể với hàng chục ngàn lao động thôi việc, mất việc làm. Như vậy, theo quy định tại Điều 2 Luật BHXH thì việc tăng hoặc giảm đối tượng tham gia BHXH bắt buộc và giải quyết các chế độ chính sách BHXH, BHTN tại TP.HCM hàng năm cũng tăng, giảm theo số lượng doanh nghiệp đang hoạt động và số lượng doanh nghiệp tăng mới hay doanh nghiệp dừng hoạt động, giải thể cùng với quy mô sử dụng SLD của các doanh nghiệp....

Giai đoạn từ năm 2013 đến năm 2017, kinh tế TP.HCM liên tục tăng trưởng tích cực; Thành phố có nhiều hoạt động cải thiện môi trường sản xuất kinh doanh, giải pháp hỗ trợ phát triển doanh nghiệp đã và đang được các quận, huyện trên địa bàn đồng loạt triển khai, các sở ngành trên địa bàn Thành phố như Sở Kế hoạch và Đầu tư, Sở Công thương, Cục Thuế, Sở LĐTB-XH, BHXH thành phố... cũng đang tích cực tăng cường hoạt động tuyên truyền, phổ biến các quy định pháp luật cho doanh nghiệp, hộ kinh doanh và người dân trên địa bàn. Trên cơ sở đó, BHXH Thành phố bám sát chương trình công tác của Ngành, tranh thủ sự lãnh đạo của Thành ủy, BUND Thành phố; phối hợp chặt chẽ với các sở, ngành và cấp ủy, chính quyền địa phương giải quyết kịp thời những vướng mắc phát sinh, xây dựng kế hoạch chi tiết và giải pháp cụ thể để thực hiện các chỉ tiêu, kế hoạch được cấp trên giao, góp phần đảm bảo hoàn thành các mục

tiêu phát triển kinh tế - văn hóa - xã hội, quốc phòng - an ninh của Thành phố, kết quả như sau:

- Về công tác thu và phát triển đối tượng tham gia BHXH, BHTN từ năm 2013 đến năm 2017:

Bảng 2.1: Tổng hợp số liệu tham gia và đóng BHXH, BHTN tại TP.Hồ Chí Minh từ năm 2013-2017

Năm	Số đơn vị sử dụng lao động đã tham gia BHXH, BHTN (đơn vị)	Số lao động đã tham gia BHXH, BHTN (người)	Số tiền BHXH, BHTN đơn vị sử dụng lao động phải đóng (tỷ đồng)
2013	51.704	1.807.573	19.668,0204
2014	55.152	1.883.097	23.426,3039
2015	60.475	1.954.429	29.301,7396
2016	67.824	2.083.159	35.162,0237
2017	94.417	2.135.984	40.618,8385

Nguồn: Báo cáo năm của BHXH TP.HCM từ năm 2013 đến năm 2017

- Về công tác giải quyết và chi trả các chế độ BHXH, BHTN tại TP.Hồ Chí Minh từ năm 2013 đến năm 2017:

Bảng 2.2: Tổng hợp số liệu giải quyết, chi trả các chế độ BHXH, BHTN tại từ năm 2013-2017

Năm	Số lượt người hưởng chế độ BHXH, BHTN (lượt người)	Số tiền BHXH, BHTN đã chi (tỷ đồng)
2013	1.528.864	11.804,6666
2014	1.596.728	14.463,2472
2015	1.391.589	15.358,3069
2016	1.620.648	17.484,8935
2017	1.853.969	20.133,0584

Nguồn: Báo cáo năm của BHXH TP.HCM từ năm 2013 đến năm 2017

Việc tổ chức triển khai thực hiện pháp luật về BHXH tại TP.HCM thời gian qua tương đối tốt. Tuy nhiên, do đặc thù TP.HCM có địa bàn rộng, có số lượng đơn vị SDLĐ và người tham gia, thụ hưởng các chế độ chính sách BHXH, BHTN rất lớn như đã trình bày ở trên, do đó việc VPPL về BHXH cũng rất phổ biến và diễn biến ngày càng phức tạp nhưng các quy định về xử lý vi phạm trong lĩnh vực BHXH lại ít được sửa đổi bổ sung nên chưa theo kịp với tình hình vi phạm trên thực tiễn đến tình hình vi phạm pháp luật về bảo hiểm xã hội ngày càng tăng làm ảnh hưởng không nhỏ đến tình hình an ninh, trật tự an toàn trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh.

2.2. Tình hình vi phạm hành chính về bảo hiểm xã hội tại thành phố Hồ Chí Minh

Qua công tác thanh tra, kiểm tra tại các đơn vị SDLĐ đã tham gia BHXH, BHTN trên địa bàn TP.HCM từ năm 2013 đến năm 2017, kết quả cho thấy tình hình các đơn vị vi phạm pháp luật về BHXH khá phổ biến, cụ thể như:

Bảng 2.3: Tổng hợp số liệu đơn vị sử dụng lao động vi phạm pháp luật về BHXH, BHTN từ năm 2013-2017.

Năm	Số đơn vị được thanh tra, kiểm tra		Tỷ lệ % đơn vị vi phạm hành chính về BHXH/ số đơn vị được thanh kiểm tra
	Tổng số đơn vị được thanh, kiểm tra	Số đơn vị vi phạm pháp luật về BHXH	
2013	2,783	1,142	41,03%
2014	3,668	2,156	58,78%
2015	2,629	1,022	38,87%
2016	2,276	1,881	82,64%
2017	2,421	1,978	81,70%
Tổng	13,777	8,179	59,37%

Nguồn: Sở LĐTB-XH và Bảo hiểm xã hội thành phố Hồ Chí Minh từ năm 2013 đến năm 2017.

Qua bảng số liệu trên cho thấy, tình hình VPPL về BHXH trên địa bàn TP.HCM ngày càng nghiêm trọng và phức tạp, năm sau cao hơn năm trước.

Trong tổng số 13,777 đơn vị được thanh, kiểm tra từ năm 2013 đến năm 2017 có tới 8,179 đơn vị VPPL về BHXH, chiếm tỷ lệ 59,37% số đơn vị được thanh kiểm tra. Trong số 8,179 đơn vị SDLĐ nói trên, hầu hết các doanh nghiệp đều có các lỗi vi phạm về đóng BHXH, BHTN (*trốn đóng BHXH - BHTN cho toàn bộ lao động; đóng không đầy đủ số người thuộc diện bắt buộc phải tham gia BHXH - BHTN, đóng không đúng đối tượng thuộc diện tham gia BHXH - BHTN, đóng BHXH, BHTN không đúng mức tiền lương NLĐ thực hưởng*); Vi phạm về nợ tiền BHXH, BHTN làm ảnh hưởng lớn đến quyền lợi của người tham gia BHXH, BHTN; vi phạm trong việc giải quyết và chi trả các chế độ BHXH, BHTN; Vi phạm quy định về cấp và quản lý sổ BHXH... diễn ra khá phổ biến và phức tạp cụ thể như sau [7], [37]:

2.2.1. Vi phạm về trốn đóng bảo hiểm xã hội bắt buộc, bảo hiểm thất nghiệp

** Doanh nghiệp không đăng ký tham gia bảo hiểm xã hội bắt buộc, bảo hiểm thất nghiệp cho toàn bộ người lao động thuộc diện phải tham gia BHXH, BHTN*

Trước ngày 01/01/2003 đối tượng tham gia BHXH bắt buộc bị khống chế đối với ngoài quốc doanh có sử dụng từ 10 lao động trở lên thì mới thuộc đối tượng tham gia, trong khi đó vẫn chưa có chế độ BHXH tự nguyện nhưng kể từ ngày 01/01/2007, khi Luật BHXH có hiệu lực đã mở rộng việc tham gia BHXH bắt buộc đến tất cả các doanh nghiệp hoạt động theo Luật doanh nghiệp, hộ sản xuất kinh doanh cá thể, tổ hợp tác; NLĐ, xã viên làm việc và hưởng tiền công theo HĐLĐ từ đủ 03 tháng trở lên trong các hợp tác xã thành lập, hoạt động theo Luật Hợp tác xã; các cơ sở bán công, dân lập, tư nhân thuộc các ngành văn hóa, y tế, giáo dục, đào tạo, khoa học, thể dục thể thao và các ngành sự nghiệp khác (không khống chế số lao động tham gia BHXH). Tại địa bàn thành phố Hồ Chí Minh, theo báo cáo của BHXH Thành phố tính đến hết 31/12/2017 toàn thành phố có 93.768 cơ quan, đơn vị, tổ chức tham gia BHTN và BHXH bắt buộc với 2.135.984 người [8].

Trong khi đó, qua số liệu các doanh nghiệp đăng ký mã số thuế và thực hiện nghĩa vụ nộp thuế do Cục thuế TP.HCM cung cấp cho cơ quan BHXH để khai thác và số liệu báo cáo công tác thu BHXH, BHTN năm 2017 của BHXH TP.Hồ Chí Minh cho thấy còn rất nhiều đơn vị SDLĐ đang hoạt động và có thuê mướn, sử dụng lao động nhưng chưa đăng ký tham gia BHXH, BHTN cho NLĐ đang làm việc và có hưởng lương tại các cơ quan, đơn vị, tổ chức trên địa bàn TP.HCM khá phổ biến trên tất cả các loại hình đơn vị [8], [24], cụ thể như sau:

Bảng 2.4: Tổng hợp số liệu các đơn vị sử dụng lao động chưa đăng ký tham gia BHXH, BHTN tính đến 31/12/2017.

Loại hình đơn vị	Số liệu đăng ký thuế của Chi cục Thuế TP.HCM		Số liệu thu BHXH, BHTN của BHXH TP.HCM		Số chưa tham gia BHXH, BHTN	
	Số ĐVSD LĐ	Số lao động	Số ĐVSD LĐ	Số lao động	Số ĐVSD LĐ	Số lao động
1. DN Nhà nước	1,565	301,527	1,416	262,494	149	39,033
2. DN FDI	17,949	1.560,583	9,373	716,684	8,576	843,899
3. Khối DN Ngoài QĐ	195,991	1.832,282	79,397	1.130,837	116.594	701.445
4. Khối HCSN, Đảng ..	3,261	303,490	3,261	20,349	0	283,141
5. Khối HTX	452	8,100	250	5,399	202	2,701
6. Hộ SXKD	1,159	8,259	71	221	1,088	8,038
Tổng cộng	220,377	4.014,241	93,768	2.135,984	126,629	1.878,257

Nguồn: Báo cáo của BHXH TP.HCM năm 2017

Qua số liệu trên cho thấy, ngoại trừ khối đơn vị hành chính sự nghiệp và Đảng, đoàn thể thực hiện đúng nghĩa vụ tham gia BHXH, BHTN cho cán bộ, công chức, viên chức và NLĐ theo quy định của pháp luật về BHXH, còn lại tất cả các loại hình doanh nghiệp hầu hết đều vi phạm về việc tham gia BHXH, BHTN cho NLĐ. Bảng số liệu trên cho thấy hiện nay, trên địa bàn TP.HCM đang còn 126.629 đơn vị SDLĐ và 1.878.257 NLĐ chưa tham gia BHXH, BHTN [2], [24]. Như vậy, các đơn vị SDLĐ đã vi phạm điểm a khoản 1 Điều 18 Luật BHXH (*vi phạm về trách nhiệm của đơn vị SDLĐ trong việc đóng BHXH, BHTN cho NLĐ*) và vi phạm khoản 1 điều 14 và khoản 1 Điều 134 Luật BHXH (*không đóng BHXH, BHTN cho người lao động*).

Tuy nhiên, những vi phạm này cho đến nay kể cả cơ quan thanh tra thuộc Sở LĐTB-XH cũng như cơ quan BHXH vẫn chưa thể tiến hành thanh, kiểm tra được để xử lý vi phạm do số lượng đơn vị SDLĐ quá nhiều, địa bàn lại quá rộng mà lực lượng làm công tác thanh tra, kiểm tra của cả hai cơ quan đều thiếu (*Thanh tra Sở LĐTB-XH có 90 người; Phòng Thanh tra, kiểm tra BHXH TP.HCM có 23 viên chức*) nên không thể thanh tra, kiểm tra để xử lý vi phạm đối với các đơn vị có mã số thuế mà trốn không đăng ký tham gia BHXH, BHTN cho toàn bộ NLĐ.

*** *Vi phạm về đóng không đủ số người thuộc diện phải tham gia BHXH, BHTN***

Đơn vị sử dụng lao động đã ký HĐLĐ với NLĐ theo quy định của Bộ Luật Lao động gồm có các loại hợp đồng lao động như hợp đồng không xác định thời hạn, hợp đồng có thời hạn (*dưới 12 tháng, từ 12 tháng đến 24 tháng, từ 24 đến 36 tháng*), hợp đồng theo mùa vụ hay hợp đồng thuê khoán rất cụ thể nhưng lại không thực hiện đăng ký tham gia BHXH, BHTN cho những lao động này.

Bảng 2.5: Tổng hợp số liệu đơn vị sử dụng lao động vi phạm về đóng không đủ số người thuộc diện phải tham gia BHXH, BHTN từ năm 2013-2017.

Năm	Số đơn vị phát hiện vi phạm	Đóng không đủ số người thuộc diện bắt buộc tham gia BHXH, BHTN	
		Số lao động đơn vị chưa đăng ký tham gia BHXH, BHYT	Số tiền BHXH, BHTN chưa đóng (triệu đồng)
2013	1,142	1,967	19.654,7625
2014	2,156	2,563	21.695,1238
2015	1,022	2,637	23.615,4713
2016	1,881	1,972	17.145,2914
2017	1,978	2,431	22.651,3621
Tổng	8,179	11.570	104.762,011

Nguồn: Báo cáo công tác thanh tra của Thanh tra Sở LĐTB-XH TP.HCM và báo cáo công tác kiểm tra, giải quyết khiếu nại tố cáo của BHXH TP.HCM từ năm 2013 - 2017.

Diễn hình về vi phạm đóng không đủ số người thuộc diện bắt buộc phải tham gia theo quy định của Luật BHXH là Công ty Cổ phần Sản xuất Giày Thượng Thăng, địa chỉ D5/42, Thị Trấn Tân Túc, Huyện Bình Chánh, TP.HCM đã không đăng ký tham gia BHXH, BHTN cho 1.058 NLĐ đã ký HĐLĐ có thời hạn từ 06 tháng trở lên với số tiền là 10.110,113 triệu đồng và Công ty TNHH DV Bảo vệ Không Không Bẫy đã không thực hiện đăng ký tham gia BHXH, BHTN cho 206 lao động thuộc đối tượng phải tham gia BHXH, BHTN từ tháng 01/2013 đến tháng 11/2013 với tổng số tiền phải truy đóng là 1.360,520 triệu đồng. Tuy nhiên, việc vi phạm này không chỉ một phía doanh nghiệp mà còn có cả sự đồng thuận của NLĐ bằng cách doanh nghiệp và NLĐ cùng thỏa thuận không tham gia BHXH, BHTN dưới sự chứng kiến của tổ chức công đoàn cơ sở, đã vi phạm nghiêm trọng Luật BHXH vì theo quy định tại điểm a, khoản 1, Điều

2 Luật BHXH thì những NLĐ này thuộc đối tượng bắt buộc phải tham gia BHXH, BHTN. Qua bảng số liệu trên cho thấy tình hình vi phạm Luật BHXH về đóng không đủ số người thuộc diện phải tham gia BHXH, BHTN tại các đơn vị sử dụng ngày càng nhiều.

Mặt khác, đơn vị sử dụng lao động còn không thực hiện ký HĐLĐ cho NLĐ đã hết thời gian thử việc vi phạm về việc ký kết HĐLĐ theo quy định tại Điều 22 Mục I Chương III Bộ Luật lao động năm 2012 và quy định tại Điều 8 Nghị Định 47/2010/NĐ-CP nhằm trốn đóng BHXH, BHTN. Điển hình như Công ty TNHH Công nghệ Y tế Perfect Việt Nam hoạt động theo giấy phép số 55/GP-KCN-HCM ngày 14/4/2000, ngành nghề kinh doanh là sản xuất, gia công dụng cụ y tế và các phụ tùng bằng nhựa, tổng số lao động phát hiện chưa ký HĐLĐ là 51 người.

Tình trạng đơn vị sử dụng lao động lách luật không ký HĐLĐ mà ký các loại hợp đồng khác như hợp đồng cộng tác viên, hợp đồng bán thời gian, hợp đồng khoán..., điển hình như Công ty TNHH ViNaSun có trụ sở tại Quận 5, TP.Hồ Chí Minh đã chuyển 5.000 lái xe từ hợp đồng lao động đang thực hiện đóng BHXH, BHTN sang hình thức hợp đồng khoán xe để không phải đóng BHXH, BHTN.

Người SDLĐ lách luật bằng cách không ký hợp đồng lao động bằng văn bản hoặc ký hợp đồng theo thời vụ hàng tháng hoặc ký hợp đồng lao động có thời hạn dưới 3 tháng, cứ hết thời hạn lại ký lại hoặc ký hợp đồng học việc, tập việc dưới 03 tháng vì theo quy định tại điểm a khoản 1 Điều 2 Luật BHXH, NLĐ có HĐLĐ dưới 3 tháng không phải tham gia BHXH bắt buộc, lợi dụng kẽ hở này của pháp luật, đơn vị SDLĐ không phải đăng ký tham gia BHXH bắt buộc cho NLĐ nhằm trốn đóng BHXH cho NLĐ. Nếu bị phát hiện thì doanh nghiệp chấp nhận nộp phạt. Điển hình: năm 2015, tại TP.HCM, qua công tác thanh, kiểm tra, cơ quan BHXH đã phát hiện Công ty Sunrising Kim Vina đã sử dụng một chuỗi hợp đồng thời vụ 3 tháng, nhưng trên thực tế 500 công nhân đều làm việc trên 01 năm. Công ty A Hoàng Quận 8, kéo dài thời gian thử việc 1.000 công nhân, sau hơn 01 năm làm việc mới được ký HĐLĐ và đóng BHXH.

Doanh nghiệp tư nhân Phát Nghĩa Quận 5, gần 200 người lao động đã làm việc gần 10 năm vẫn không được người sử dụng lao động ký HĐLĐ và không được tham gia BHXH, BHTN.

Ngoài ra, tình hình vi phạm về đóng không đúng đối tượng thuộc diện tham gia BHXH, BHTN (hay còn cách nói khác là gửi nhờ đóng BHXH, BHTN) cũng diễn ra khá phổ biến. Đây là hành vi sai phạm của cả NLĐ và người SDLĐ. Khi nhận các lao động gửi đóng nhờ BHXH, BHTN thì người sử dụng lao động ngụy tạo danh sách lao động của đơn vị, HĐLĐ, danh sách lương và tiến hành lập hồ sơ tham gia BHXH, BHTN, BHYT nhưng thực tế NLĐ lại không trực tiếp làm việc tại đơn vị, không nhận lương. Việc gửi đóng BHXH, BHTN là các đối tượng là cá nhân có ý đồ muốn trục lợi về BHXH, BHTN, BHYT, góp phần gây hậu quả nghiêm trọng trong việc làm thâm hụt quỹ BHXH, quỹ bảo hiểm y tế, quỹ bảo hiểm thất nghiệp và trên địa bàn toàn Thành phố, các đơn vị vi phạm cụ thể như sau:

Bảng 2.6: Tổng hợp số liệu đơn vị đóng BHXH, BHTN không đúng đối tượng thuộc diện tham gia

Số tiền thoái thu đơn vị tính: Triệu đồng

STT	Nội dung	2013	2014	2015	2016	2017
1	Số đơn vị bị phát hiện vi phạm	11	17	26	62	58
2	Số lao động đóng không đúng đối tượng	19	24	30	171	194
3	Số tiền thoái thu	297,8	421,3	561,9	1.809,3	2.206,1

Nguồn: Báo cáo công tác thanh, kiểm tra và giải quyết khiếu nại tố cáo các năm của BHXH thành phố Hồ Chí Minh.

Thông qua bảng số liệu ta thấy, số lao động và đơn vị sử dụng lao động thực hiện hành vi đóng BHXH, BHTN không đúng đối tượng thuộc diện tham gia mặc dù không lớn nhưng tính chất vi phạm của hành vi này là hết sức nghiêm trọng vì chỉ khi NLĐ thực tế làm việc và có tham gia BHXH thì mới được hưởng các chế độ ốm đau, tai nạn rủi ro, tai nạn lao động, khám thai, xảy

thai, nạo thai, hút thai, thai chết lưu, sinh con, nghỉ hưu hoặc chế độ tử tuất theo quy định. Các đơn vị có xu hướng muốn nhận các lao động gửi đóng bởi tỷ lệ đóng của các lao động này bằng tổng tỷ lệ % phải đóng trên mức lương đăng ký đóng BHXH như vậy khi nhận các lao động gửi đóng này, chủ SDLĐ sẽ không phải trích nộp tiền BHXH, BHTN là 28% tiền BHXH, BHTN phải đóng cho cơ quan BHXH và trong trường hợp này cả NLĐ và chủ SDLĐ đều được hưởng lợi. Người lao động không phải đi làm thực tế mà vẫn nhận được các khoản trợ cấp BHXH như chế độ ốm đau, tai nạn rủi ro, khám thai, xảy thai, nạo thai, hút thai, thai chết lưu, sinh con nghỉ hưu hoặc chế độ tử tuất, còn đơn vị SDLĐ được khấu trừ thuế và hậu quả của hành vi này là cơ quan BHXH chi trả các chế độ ốm đau, tai nạn rủi ro khám thai, xảy thai, nạo thai, hút thai, thai chết lưu, sinh con nghỉ hưu hoặc chế độ tử tuất cho những người không thuộc diện được chi trả và cơ quan Thuế lại thất thu thuế.

** Vi phạm về đóng BHXH, BHTN không đúng mức tiền lương:*

Theo quy định tại Điều 89, Luật BHXH năm 2006 và Luật BHXH năm 2014 thì tiền lương tháng đóng BHXH bắt buộc, bảo hiểm thất nghiệp, cụ thể như sau:

Người lao động làm việc trong khu vực nhà nước và các lực lượng vũ trang thì tiền lương tháng đóng BHXH bắt buộc, BHTN là tiền lương theo ngạch, bậc, cấp bậc quân hàm và các khoản phụ cấp chức vụ, phụ cấp thâm niên vượt khung, phụ cấp thâm niên nghề (nếu có), tiền lương này được tính trên mức lương cơ sở. Tiền lương tháng đóng BHXH bắt buộc và BHTN này bao gồm cả hệ số chênh lệch bảo lưu theo quy định của pháp luật về tiền lương

Người lao động làm việc tại các công ty cổ phần và khối doanh nghiệp ngoài nhà nước, khối hợp tác xã thì tiền lương tháng đóng BHXH bắt buộc, BHTN là tiền lương ghi trên HĐLĐ, từ ngày 01/01/2016 đến ngày 31/12/2017 thì tiền lương đóng BHXH bắt buộc, BHTN là mức lương và phụ cấp lương theo quy định của pháp luật lao động. Mức tiền lương tháng đóng BHXH bắt buộc,

BHTN không thấp hơn mức lương tối thiểu vùng tại thời điểm đóng đối với NLĐ làm công việc hoặc chức danh đơn giản nhất trong điều kiện lao động bình thường. Nếu lao động đã qua đào tạo nghề mức lương tối thiểu phải cao hơn ít nhất 7% mức lương tối thiểu vùng. Nếu NLĐ làm công việc trong điều kiện nặng nhọc độc hại, nguy hiểm cộng thêm ít nhất 5%, đặc biệt nặng nhọc độc hại nguy hiểm cộng thêm ít nhất 7% so với mức lương của công việc hoặc chức danh có mức độ phức tạp tương đương.

Mức đóng BHXH, BHTN của NLĐ hàng tháng là 9% tiền lương, tiền công tháng (đóng quỹ hưu trí, tử tuất là 8%, quỹ bảo hiểm thất nghiệp 1%); Đơn vị SDLĐ có nghĩa vụ đóng BHXH bắt buộc, BHTN cho NLĐ bằng 19% tiền lương, tiền công tháng của NLĐ (đóng vào quỹ hưu, tuất là 14%, quỹ ốm đau thai sản là 3%, quỹ BHTN là 1% và quỹ TNLĐ-BNN là 1%/tiền lương của NLĐ). Mức tiền lương đóng BHXH, BHTN tối đa đóng bằng 20 lần lương cơ sở [34], [36]. Như vậy, tổng mức đóng BHXH, BHTN của NLĐ và nghĩa vụ trích đóng BHXH, BHTN cho mỗi NLĐ của đơn vị SDLĐ là 28% tiền lương, tiền công, thu nhập tháng của NLĐ (chưa kể tỷ lệ % đóng BHYT).

Với mức đóng như trên, các đơn vị SDLĐ sẵn sàng VPPL về đăng ký mức tiền lương, tiền công làm căn cứ trích nộp BHXH, BHTN hàng tháng của các đơn vị SDLĐ và tình hình vi phạm rất đa dạng, phức tạp, cụ thể như: doanh nghiệp không khai báo mức lương hoặc chức danh công việc của NLĐ khi có thay đổi; chưa chấp hành đúng việc thực hiện xây dựng thang lương bảng lương hoặc áp dụng không đúng thang lương, bảng lương đã xây dựng làm cơ sở để thực hiện giao kết HĐLĐ, chi trả lương và tham gia BHXH, BHTN cho NLĐ theo quy định, dẫn đến quỹ tiền lương tham gia BHXH, BHTN do cơ quan BHXH đang quản lý thấp hơn nhiều lần so với quỹ lương thực tế của đơn vị, cụ thể qua công tác thanh tra, kiểm tra, thời gian qua thì tình hình vi phạm về đóng BHXH, BHTN không đúng mức tiền lương của người lao động thể hiện như sau [8], [51]:

Bảng 2.7: Tổng hợp số liệu đơn vị sử dụng lao động vi phạm về đóng BHXH, BHTN không đúng mức tiền lương từ năm 2013-2017.

Năm	Số đơn vị phát hiện vi phạm	Số lao động đóng không đúng mức tiền lương	
		Số lao động	Số tiền BHXH, BHTN phải truy đóng bổ sung (triệu đồng)
2013	42	171	206,092
2014	63	195	311,163
2015	82	209	340,212
2016	80	116	249,653
2017	197	565	774,637
Tổng	464	1.256	1.881,755

Nguồn: Báo cáo công tác thanh tra của Thanh tra Sở LĐTB-XH TP.Hồ Chí Minh và báo cáo công tác kiểm tra, giải quyết khiếu nại tố cáo của Bảo hiểm xã hội thành phố Hồ Chí Minh từ năm 2013 - 2017.

Diễn hình như Công ty TNHH Kwang Young Engineering Việt Nam, trú đóng tại Khu chế xuất Tân Thuận Quận 7, TP.Hồ Chí Minh, đã đóng BHXH, BHTN không đúng tiền lương thực nhận của 59 người lao động, ví dụ một số trường hợp như: Trần Thị Hợp, lương kê khai đóng BHXH, BHTN là 11.000.000 đồng, lương thực tế tại đơn vị là 19.150.000 đồng; Lê Đăng Khoa, lương kê khai đóng BHXH, BHTN là 10.000.000 đồng, lương thực tế tại đơn vị là 21.650.000 đồng ... *(theo biên bản kiểm tra đột xuất năm 2015 tại đơn vị sử dụng lao động của Phòng Thanh tra, kiểm tra BHXH TP.Hồ Chí Minh).*

Để đóng mức BHXH thấp hơn mức quy định, doanh nghiệp đã lập và sử dụng hai hệ thống sổ lương khác nhau. Một hệ thống lương dùng để chi trả lương thực tế cho NLĐ; một hệ thống lương khác dùng để đăng ký tham gia và làm cơ sở tính mức đóng BHXH, BHTN (mức lương này chỉ bằng hoặc cao hơn mức lương tối thiểu vùng một chút) với cách làm như vậy, doanh nghiệp đã đóng không đúng tiền lương của người lao động thực nhận, trốn đóng một khoản tiền

chênh lệch lẽ ra họ phải đóng vào quỹ BHXH, BHTN. Điển hình: Năm 2017, qua phối hợp thanh tra liên ngành (Thanh tra sở LĐTB-XH và Phòng Thanh tra - Kiểm tra thuộc BHXH TP.HCM) tại Công ty Trách nhiệm hữu hạn J and V, tại huyện Củ Chi, phát hiện nhiều trường hợp NLĐ có tới 2 hợp đồng lao động. Mức lương ký trên hợp đồng lao động thực trả là 12.000.000 đồng/tháng, mức lương ký HĐLĐ để tham gia BHXH, BHTN chỉ là 3.750.000 đồng/tháng (bằng với mức lương tối thiểu vùng tại thời điểm thanh tra).

Hiện nay, tình hình vi VPPL đóng BHXH, BHTN không đúng mức tiền lương của người lao động cũng như vi phạm về việc xây dựng thang bảng lương làm căn cứ để đóng BHXH, BHTN cho người lao động tại các đơn vị SDLĐ đang có chiều hướng ngày càng tăng lên và vô cùng phức tạp với nhiều thủ đoạn tinh vi như xây dựng tiền lương thấp, chỉ cao hơn lương tối thiểu vùng theo quy định một chút và đưa vào các khoản phụ cấp không phải đóng BHXH, BHTN như phụ cấp ăn giữa ca, phụ cấp đi lại, tiền điện thoại, hỗ trợ xăng xe, tiền thưởng chuyên cần, thưởng thường xuyên, thưởng đột xuất, hỗ trợ sinh nhật, hỗ trợ thuê nhà...để trốn đóng, hoặc xây dựng nhiều hệ thống thang bảng lương khác nhau như bảng lương để đóng BHXH, BHTN thì rất thấp nhưng bảng lương để quyết toán thuế thì lại rất cao trong khi đó Phòng Thu thuộc cơ quan BHXH thực hiện đối chiếu thu BHXH, BHTN tại doanh nghiệp hoặc thanh tra Sở LĐTB-XH và Phòng Thanh tra - Kiểm tra của cơ quan BHXH thực hiện thanh, kiểm tra tình hình thực hiện các chế độ chính sách BHXH, BHTN tại các doanh nghiệp chỉ có thể kiểm tra được bảng lương thực tế tại đơn vị theo bảng lương hợp thức hóa chứng từ và chứng từ hợp pháp tại đơn vị chứ không có một kênh nào đó để so sánh, nếu được cơ quan thuế cung cấp bảng quyết toán quỹ tiền lương của doanh nghiệp và bảng lương cụ thể của từng người lao động mà doanh nghiệp nộp cho cơ quan thuế thì BHXH và Thanh tra Sở LĐTB-XH mới có cơ sở để kiểm tra đối chiếu và xử lý vi phạm.

2.2.2. Vi phạm về nợ tiền đóng BHXH, BHTN

Về thuật ngữ nợ BHXH, BHTN có hai khái niệm như nợ chậm đóng (số tiền đơn vị SDLĐ nợ tiền đóng BHXH, BHTN lớn hơn số tiền phải đóng BHXH

bình quân 1 tháng) được tập trung chủ yếu ở các doanh nghiệp ngoài quốc doanh và một số doanh nghiệp nhà nước do các đơn vị này không thực hiện việc nộp BHXH, BHTN theo tháng mà nộp theo quý; nợ tồn đọng (số tiền đơn vị SDLĐ nợ tiền đóng BHXH lớn hơn số tiền phải đóng BHXH bình quân của 3 tháng trở lên), tình trạng nợ BHXH, BHTN trong những năm qua diễn ra khá phổ biến và phức tạp và tình hình này diễn ra tập trung chủ yếu ở các doanh nghiệp ngoài nhà nước, đặc biệt là các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài (FDI) và các doanh nghiệp tư nhân trong nước ở quy mô vừa và nhỏ nguyên nhân nợ là do mức đóng BHXH, BHTN khá cao chiếm tỷ lệ 28% tổng quỹ lương của đơn vị hàng tháng nếu phải đi vay ngân hàng thì đơn vị sẽ rất khó vay và phải trả lãi suất cao do đó các đơn vị sử dụng lao động này sẵn sàng vi phạm luật bằng cách chấp nhận nợ tiền BHXH chấp nhận lãi suất phạt chậm nộp, ngoài ra doanh nghiệp sử dụng chiêu thức chuyển sang địa bàn khác để trốn đóng BHXH, trong khi đó cơ quan nhà nước chưa đủ nguồn lực để hậu kiểm việc cấp phép đăng ký kinh doanh, thậm chí một số doanh nghiệp có quy mô lớn âm thầm chuyển nhượng lại doanh nghiệp để trốn đóng BHXH.

Bảng 2.8: Tổng hợp số liệu vi phạm về nợ tiền đóng BHXH, BHTN của các đơn vị sử dụng lao động trên địa bàn TP.Hồ Chí Minh từ năm 2013-2017.

Năm	Số đơn vị vi phạm (đơn vị)	Số tiền BHXH, BHTN nợ (tỷ đồng)
2013	835	189.762
2014	912	196.956
2015	1,022	287.642
2016	1,000	250.394
2017	1,378	291.762
Tổng	5,147	1.216,516

Nguồn: Báo cáo của Thanh tra Sở LĐTB-XH TP.HCM và của Bảo hiểm xã hội thành phố Hồ Chí Minh từ năm 2013 - 2017.

Mặt khác, lợi dụng cơ chế, chính sách BHXH, BHTN còn có kẽ hở; chế tài xử lý nợ chậm đóng BHXH, BHTN cho NLĐ chưa nghiêm nên doanh nghiệp cố tình chây lỳ chậm đóng hoặc chiếm dụng BHXH, BHTN của NLĐ. Bên cạnh đó, do quy định mức phạt lãi suất chậm đóng BHXH, BHTN và mức phạt tối đa đối với hành vi chậm đóng BHXH, BHTN thấp nên nhiều doanh nghiệp đã lợi dụng các qui định này chiếm dụng tiền BHXH, BHTN của NLĐ. Doanh nghiệp sử dụng số tiền đó để đầu tư trở lại SXKD và chấp nhận nộp phạt. Vì tổng số tiền phải nộp phạt và lãi chậm đóng BHXH thấp hơn so với lãi suất vay ngân hàng. Qua bảng số liệu trên cho thấy, tình hình vi phạm về nợ BHXH, BHTN ở TP.HCM rất lớn, vì mục đích tối đa hóa lợi nhuận nên các đơn vị SDLĐ sẵn sàng nợ BHXH, BHTN dẫn đến quyền lợi của hàng ngàn NLĐ bị xâm hại như: NLĐ bị ốm đau, nghỉ thai sản, bị tai TNLĐ-BNN, nghỉ hưu, nghỉ việc... không được giải quyết các chế độ BHXH, BHTN do đơn vị nợ tiền đóng BHXH, BHTN. Đơn cử như Tập đoàn Mai Linh nợ 82.760,5 triệu đồng; Trung tâm điện thoại di động C.D.M.A nợ là 6.682,9 triệu đồng; Công ty TNHH SAE HWA VINA nợ là 6.467,7 triệu đồng...

Như vậy, hành vi nợ đọng BHXH là một trong những hành vi vi phạm mà chủ SDLĐ cố ý không trích nộp tiền BHXH, BHTN cho NLĐ. Hệ quả không phải ảnh hưởng trực tiếp đến chủ SDLĐ mà trực tiếp lên người lao động khi tham gia BHXH. Bởi vậy, cần thiết phải có các chế tài mạnh hơn để xử lý triệt để hành vi này không những XPVPHC mà cần phải khởi tố hình sự nếu có dấu hiệu vi phạm.

2.2.3. Vi phạm trong việc giải quyết chi trả và hưởng các chế độ BHXH, BHTN

Lập khống, giả mạo hồ sơ BHXH làm căn cứ cho việc thanh toán chế độ ốm đau, thai sản nhằm chiếm đoạt tiền BHXH. Để lừa dối cơ quan chức năng nhằm chiếm đoạt tài sản, người vi phạm làm giả giấy chứng nhận nghỉ việc hưởng BHXH, giấy ra viện, giấy khám thai hoặc sửa chữa, tẩy xóa các loại giấy tờ này hoặc móc nối với cơ sở y tế để được cấp giấy chứng nhận nghỉ việc hưởng BHXH, giấy ra viện, giấy khám thai không đúng quy định làm căn cứ

thanh toán tiền trợ cấp ốm đau, thai sản. Cụ thể tình hình vi phạm các năm như sau:

Bảng 2.9: Tổng hợp số liệu vi phạm trong giải quyết chi trả và hưởng các chế độ BHXH trên địa bàn TP.Hồ Chí Minh từ năm 2013-2017.

Năm	Số đơn vị phát hiện có vi phạm	Số người vi phạm	Số tiền BHXH vi phạm (triệu đồng)
2013	86	129	867,3
2014	102	147	1.021,2
2015	119	459	1.581,6
2016	217	261	2.109,4
2017	296	342	2.319,2
Tổng	820	1,320	7.898,70

Nguồn: Báo cáo công tác thanh tra của Thanh tra Sở LĐTB-XH TP.Hồ Chí Minh và báo cáo công tác kiểm tra, giải quyết khiếu nại tố cáo của Bảo hiểm xã hội thành phố Hồ Chí Minh từ năm 2013 - 2017.

Diễn hình như vụ Công ty TNHH Freetrend Industrial tại khu Chế xuất Linh Trung, quận Thủ Đức, từ năm 2012 đến năm 2015 có 296 NLĐ thực tế không nghỉ ốm, không đi khám thai vẫn đi làm và hưởng lương tại doanh nghiệp nhưng đã mua giấy chứng nhận nghỉ việc hưởng các chế độ BHXH do ốm, khám thai tại một số phòng khám tư nhân như Phòng khám Hoàn Hảo, phòng khám An Bình...thuộc huyện Dĩ An, Tỉnh Bình Dương giáp ranh với quận Thủ Đức TP.HCM (các Phòng khám này có tư cách pháp nhân và được ký hợp đồng khám chữa bệnh bảo hiểm y tế với cơ quan BHXH nên được cấp giấy chứng nhận nghỉ hưởng các chế độ BHXH cho người lao động theo quy định của pháp luật), sau đó đưa về Công ty làm thủ tục thanh toán nhưng thực tế NLĐ vẫn đi làm tại đơn vị vẫn hưởng lương, không nghỉ để đi khám bệnh. Như vậy NLĐ đã ngụy tạo chứng từ, cơ sở khám chữa bệnh cấp không giấy chứng nhận nghỉ việc để hưởng chế độ BHXH, đơn vị SDLĐ thanh toán không đúng thực tế cho NLĐ với số tiền 639,4 triệu đồng (đã thu hồi về quỹ BHXH). Công ty Cổ Phần Viscom tại quận Bình Thạnh đã không chi trả chế độ ốm đau thai sản kịp thời cho 30

NLĐ với số tiền là 86,590 triệu đồng; Công ty TNHH XDTM Đức Phát ở quận Tân Phú đã không chi trả chế độ ốm đau thai sản kịp thời cho 46 người lao động với số tiền là 118,160 triệu đồng....

- *Vi phạm trong việc lập hồ sơ hưởng chế độ TNLĐ-BNN.*

Điều 42 và Điều 44 Luật BHXH năm 2014 quy định người lao động làm việc tại các cơ quan, tổ chức có tham gia bảo hiểm tai nạn lao động và bảo hiểm bệnh nghề nghiệp nếu bị tai nạn lao động hoặc bị bệnh nghề nghiệp và bị suy giảm khả năng lao động từ 5% trở lên thì mới được hưởng chế độ trợ cấp tai nạn lao động hay trợ cấp bệnh nghề nghiệp 01 lần hoặc hàng tháng.

Hiện nay, trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh có 06 khu công nghiệp và khu chế xuất lớn: khu công nghiệp Tân Bình, Khu công nghiệp Bình Tân, Khu công nghiệp tây bắc Củ Chi, Khu công nghiệp Hiệp Phước Nhà Bè, Khu chế xuất Linh Trung Thủ Đức và Khu chế xuất Tân Thuận Quận 7 với số lượng doanh nghiệp kinh doanh mặt hàng may mặc với tỷ lệ lớn, điều kiện làm việc của người lao động có nhiều tiếng ồn, độ bụi cao và đây chính là nguyên nhân hình thành các bệnh nghề nghiệp và được hưởng chế độ bệnh nghề nghiệp nhưng để được hưởng chế độ này đòi hỏi người lao động phải có thời gian dài, ít nhất phải từ ba năm trở lên thì mới bị mắc bệnh nghề nghiệp nhưng thực tế nhiều trường hợp người lao động mới ký HĐLĐ và làm việc từ một đến hai năm, thậm chí mới làm việc được vài tháng đã đi giám định mức suy giảm khả năng lao động và làm hồ sơ hưởng chế độ bệnh nghề nghiệp. Cách thức mà đối tượng này thực hiện là những người lao động này trước đây chưa làm việc ở môi trường nặng nhọc độc hại và không đóng BHXH, BHTN ở điều kiện nặng nhọc độc hại nhưng bị các bệnh thuộc danh mục bệnh nghề nghiệp, sau đó mới đến đơn vị khác làm việc ở môi trường nặng nhọc độc hại và yêu cầu đơn vị cho đi giám định mức suy giảm khả năng lao động để hưởng chế độ bệnh nghề nghiệp. Như vậy tình hình sai phạm trong việc làm sai lệch hồ sơ đề nghị hưởng chế độ bệnh nghề nghiệp đã và đang diễn ra hết sức phức tạp khi mà các quy định về xử lý vi phạm

bệnh nghề nghiệp chưa đầy đủ khi có sự thay đổi các quy định về bệnh nghề nghiệp của Bộ Y tế.

Mặt khác, tình trạng hợp thức hóa những tai nạn không thuộc diện tai nạn lao động thành tai nạn lao động để hưởng trợ cấp tai nạn lao động hoặc đăng ký tham gia BHXH sau khi đã xảy ra tai nạn để được hưởng chế độ bảo hiểm tai nạn nghề nghiệp cũng khá phổ biến. Thủ đoạn này luôn có sự cấu kết giữa NLĐ và người SDLĐ thể hiện ở việc khai báo không trung thực về thời gian, địa điểm xảy ra tai nạn, ngụy tạo hồ sơ để hợp thức hóa các tai nạn rủi ro thành tai nạn lao động, để hưởng lợi bất chính chế độ tai nạn lao động. Hoặc chuyển các trường hợp NLĐ bị tai nạn lao động có mức suy giảm khả năng lao động dưới 5% sang tai nạn rủi ro để NLĐ hưởng chế độ ốm đau, làm như vậy thì doanh nghiệp không phải trả các khoản chi phí và tiền lương cho NLĐ trong thời gian điều trị theo quy định của Pháp luật về lao động, mặt khác chuyển được khoản chi này sang cho cơ quan BHXH chi trả trợ cấp ốm đau cho người lao động theo quy định của Luật BHXH, một mặt doanh nghiệp cũng lách được việc vi phạm về an toàn lao động - vệ sinh lao động.

2.2.4. Vi phạm về cấp và quản lý sổ BHXH và các vi phạm khác

Bảng 2.10: Tổng hợp số liệu vi phạm về cấp, quản lý sổ BHXH của các đơn vị sử dụng lao động trên địa bàn TP.Hồ Chí Minh từ năm 2013-2017.

Năm	Số đơn vị sử dụng lao động phát hiện có vi phạm	Số lao động đã nghỉ việc nhưng đơn vị chưa làm thủ tục chốt sổ BHXH	Số lao động nghỉ việc đã được chốt sổ BHXH nhưng đơn vị chưa trả
2013	214	1.131	2.230
2014	229	1.227	3.460
2015	257	1.032	4.259
2016	421	1.561	7.334
2017	616	9.334	5.392
Tổng	1,737	14,285	22,675

Nguồn: Báo cáo công tác thanh tra của Thanh tra Sở LĐTB-XH TP.Hồ Chí Minh và báo cáo công tác Thanh, kiểm tra, giải quyết khiếu nại tố cáo của Bảo hiểm xã hội thành phố Hồ Chí Minh từ năm 2013 - 2017.

Qua bảng số liệu trên cho thấy, tình hình này diễn ra cũng khá phức tạp, ngày càng gia tăng số NLĐ bị đơn vị SDLĐ vi phạm, số vi phạm năm sau phát hiện cao hơn năm trước. Hành vi này biểu hiện qua các thủ đoạn như: khi NLĐ nghỉ việc đơn vị SDLĐ không kịp thời làm thủ tục đề nghị cơ quan BHXH chốt sổ để trả cho NLĐ, hoặc thậm chí có đơn vị đã chốt sổ nhưng không trả cho NLĐ mà dùng sổ BHXH để ra điều kiện cho NLĐ phải hoàn tất các nghĩa vụ khác với Công ty mới trả sổ BHXH cho NLĐ, ví dụ như Công ty Cổ phần thực phẩm Hanco tại Huyện Củ Chi đã không làm thủ tục đề nghị cơ quan BHXH chốt sổ BHXH cho 261 lao động đã nghỉ việc và Công ty TNHH Life Bridge Viet Nam tại quận Bình Tân là 285 người; Đơn vị SDLĐ bảo quản sổ không tốt, làm mất sổ BHXH của NLĐ, đơn cử như năm Công ty TNHH Dịch vụ bảo vệ Ti Tan có địa chỉ tại 287 Lý Thường Kiệt, phường 15, Q11, TP HCM, năm 2014 để kẻ gian lấy mất 32 sổ BHXH đã được cơ quan BHXH chốt bảo lưu thời gian đóng BHXH và làm giả hồ sơ để hưởng trợ cấp BHXH một lần ở tỉnh khác (*việc đã chuyển sang cơ quan Công an để điều tra xử lý*). Những hành vi này đã làm ảnh hưởng nghiêm trọng đến quyền lợi của NLĐ, khiến họ không thể làm thủ tục để hưởng trợ cấp bảo hiểm thất nghiệp, hỗ trợ học nghề, giới thiệu tìm việc làm... vì không có sổ BHXH để làm cơ sở giải quyết.

2.3. Tình hình xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội tại thành phố Hồ Chí Minh

2.3.1. Thanh tra, xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội tại TP. Hồ Chí Minh

Qua phân tích thực trạng vi phạm pháp luật về BHXH trên địa bàn TP.HCM ở trên cho thấy, tình trạng vi phạm pháp luật BHXH đã và đang xảy ra với số lượng lớn ảnh hưởng trực tiếp đến quyền lợi của NLĐ khi tham gia BHXH nên ngành BHXH đã cùng với các cơ quan nhà nước ở trung ương, địa phương tiến hành thanh, kiểm tra và xử phạt vi phạm hành chính về BHXH đối với các đơn vị có hành vi vi phạm trên, cụ thể như ngoài kế hoạch thanh tra, kiểm tra hàng năm có sự kết hợp giữa Bộ LĐTB&XH và BHXH Việt Nam thì

tùy theo tính chất và yêu cầu của vụ việc mà có thể tiến hành thanh tra, kiểm tra theo yêu cầu của mỗi bên.

Theo đó, xử phạt vi phạm hành chính là biện pháp cưỡng chế có hiệu quả nhất đối với các hành vi vi phạm pháp luật về BHXH. Biện pháp xử phạt VPHC đối với các hành vi vi phạm pháp luật BHXH là những biện pháp cưỡng chế hành chính được quy định tại các văn bản quy phạm pháp luật xử lý vi phạm hành chính chuyên ngành như Nghị định 95/2013/NĐ-CP ngày 22/8/2013 và Nghị 88/2015/NĐ-CP sửa đổi bổ sung một số điều của Nghị định 95/2013/NĐ-CP ngày 22/8/2013 là cơ sở pháp lý quan trọng cho việc xử lý vi phạm bao gồm:

- Các hình thức xử phạt chính: cảnh cáo, phạt tiền (mức xử phạt tối đa là 75.000.000 đồng đối với cá nhân và 150.000.000 đ đối với tổ chức).

- Các biện pháp khắc phục hậu quả tùy theo tính chất, mức độ vi phạm.

Việc áp dụng các văn bản XPVPHC đối với các sai phạm trong lĩnh vực BHXH đã và đang được thực hiện trên địa bàn TP.HCM, các chủ thể vi phạm là người SDLĐ và người lao động được quy định cụ thể tại các văn bản quy phạm pháp luật chuyên ngành (*Nghị định 95/2013/NĐ-CP và Nghị định 88/2015/NĐ-CP quy định về hành vi vi phạm, hình thức xử phạt và các biện pháp khắc phục hậu quả*). Tuy nhiên, do hệ thống BHXH trước năm 2017 không có chức năng thanh tra mà chỉ có chức năng kiểm tra việc thực hiện chế độ BHXH bắt buộc bởi vậy, thời gian này BHXH TP.HCM không có thẩm quyền XPVPHC, nếu phát hiện các hành vi vi phạm pháp luật về BHXH thì kiến nghị Chánh thanh tra Sở LĐTB-XH hoặc Chủ tịch UBND các cấp ra các quyết định xử phạt vi phạm các cá nhân, tổ chức vi phạm.

Ngày 31/3/2016, Chính phủ ban hành Nghị định số 21/2016/NĐ-CP quy định về việc thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành về đóng BHXH, BHTN, BHYT của cơ quan BHXH, theo đó Tổng Giám đốc BHXH Việt nam và Giám đốc BHXH cấp tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính đối với các hành vi vi phạm về đóng BHXH, BHTN, BHYT.

Như vậy, xét về thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực BHXH thì Tổng Giám đốc BHXH Việt nam, Giám đốc BHXH cấp tỉnh chỉ xử phạt đối với các hành vi vi phạm về đóng BHXH, BHYT, BHTN. Còn Chánh thanh tra Bộ, Chánh Thanh tra Sở LĐTB-XH hoặc Chủ tịch UBND các cấp sẽ ra các quyết định xử phạt vi phạm hành chính đối với tất cả các nhóm hành vi vi phạm.

2.3.2. Tình hình xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội tại thành phố Hồ Chí Minh

Theo phân tích ở trên thời gian qua tình hình VPHC trong lĩnh vực BHXH diễn biến vô cùng phức tạp. NLĐ và các đơn vị SDLĐ trên địa bàn TP.HCM bị phát hiện vi phạm hầu hết đều có ít nhất từ 02 hành vi vi phạm hành chính về BHXH trở lên. Trên cơ sở đó, Chánh Thanh tra Sở LĐTB-XH và Giám đốc BHXH TP.HCM đã ban hành các Quyết định xử phạt VPHC hoặc tham mưu cho Chủ tịch UBND TP.HCM ban hành quyết định XPVPHC những trường hợp vượt quá thẩm quyền, từ năm 2013 đến năm 2017 đã ban hành tổng số 3,809 Quyết định XPVPHC với tổng số tiền XPVPHC là 11.748,75 triệu đồng; Chủ tịch UBND TP HCM ban hành 74 Quyết định xử phạt; Chánh thanh tra Sở LĐTB-XH ban hành 3,731 Quyết định xử phạt; Giám đốc BHXH TP.HCM ban hành 04 Quyết định xử phạt [7],[37].

Những hành vi vi phạm của NLĐ và đơn vị SDLĐ đều là cố ý, người vi phạm dùng những thủ đoạn tinh vi để thực hiện hành vi vi phạm. Với tính chất, mức độ của các hành vi vi phạm trong lĩnh vực BHXH thì trong thời gian qua các cơ quan có thẩm quyền XPVPHC không áp dụng hình thức phạt cảnh cáo đối với trường hợp nào.

** Tình hình chấp hành Quyết định xử phạt vi phạm hành chính:*

Bảng 2.11: Tổng hợp số liệu về chấp hành Quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực BHXH trên địa bàn TP.Hồ Chí Minh từ năm 2013-2017.

Năm	Quyết định và số tiền xử phạt		Việc thực hiện quyết định xử phạt	
	Số lượng quyết định xử phạt	Tổng số tiền xử phạt vi phạm hành chính (triệu đồng)	Số Quyết định khắc phục	Số tiền xử phạt nộp vào kho bạc (triệu đồng)
2013	569	1.390,268	429	1.211,642
2014	2,156	2.715,661	1,627	1.871,386
2015	713	2.250,798	521	1.762,421
2016	71	1.116,355	50	791,527
2017	300	4.275,669	216	2.465,021
Tổng	3,809	11.748,75	2,843	8.101,997

Nguồn: Báo cáo của Thanh tra Sở LĐTB-XH TP.HCM và của BHXH TP.HCM từ năm 2013 - 2017.

- Việc thi hành quyết định XPVPHC của các cá nhân và tổ chức vi phạm thể hiện tương đối tốt, tỷ lệ chấp hành quyết định đạt 74,64% và tiền nộp phạt đạt 68,89%. Tuy nhiên, vẫn còn nhiều đơn vị SDLĐ không chấp hành quyết định xử phạt, đặc biệt là những doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực dịch vụ khi triển khai biện pháp cưỡng chế thì những đơn vị này đã thay đổi địa chỉ hoặc cung cấp các số tài khoản không còn tiền do đó không thể thực hiện cưỡng chế.

- Thực hiện các biện pháp buộc khắc phục hậu quả: Các cá nhân, đơn vị phạm thực cũng đã rất quan tâm đến việc thực hiện các biện pháp buộc khắc phục hậu quả, theo báo cáo hàng năm từ năm 2013 đến năm 2017 của BHXH TP.HCM, kết quả cụ thể như sau: Có 6,297/8,179 đơn vị SDLĐ đóng BHXH, BHTN cho 9,256 lao động/11.570 lao động thuộc diện phải tham gia BHXH, BHTN nhưng đơn vị trốn không đóng; Có 58 đơn vị đã làm thủ tục đề nghị cơ quan BHXH thoái thu BHXH, BHTN cho 194 lao động do tham gia BHXH,

BHTN không đúng đối tượng thuộc diện tham gia BHXH với tổng số tiền đã được cơ quan BHXH thoái thu trả lại cho NLĐ là 2.206,1 triệu đồng; Có 446 đơn vị truy đóng lại đúng với mức tiền lương thực nhận của 1,256 lao động mà đơn vị đóng không đúng mức tiền lương của NLĐ với số tiền truy đóng là 1.881,775 triệu đồng; Có 4,632/5,147 đơn vị khắc phục tiền nợ đọng BHXH, BHTN từ 70% trở lên với tổng số tiền khắc phục là 989.762 triệu đồng; Có 820 đơn vị và 1.320 NLĐ vi phạm về gian lận, giả mạo hồ sơ để hưởng chế độ ốm đau, thai sản nộp trả vào quỹ BHXH số tiền là 7.898,70 triệu đồng thu lợi bất chính, đạt 100%; Có 11,428/14,285 NLĐ nghỉ việc đã được các đơn vị làm thủ tục chốt sổ BHXH, đạt 80% ; Có 18.195/22.675 lao động đã được đơn vị trả sổ, còn 4,480 lao động chưa đến đơn vị để nhận.

Như vậy, biện pháp buộc khắc phục hậu quả là một chế tài hành chính hết sức quan trọng và hiệu quả trong xử phạt vi phạm hành chính.

2.4. Những ưu điểm, hạn chế về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội tại thành phố Hồ Chí Minh

2.4.1. Ưu điểm

Tình hình vi phạm hành chính trong lĩnh vực BHXH diễn biến hết sức phức tạp và đa dạng, Cơ quan Thanh tra Sở LĐTB-XH và Phòng Thanh tra - Kiểm tra BHXH TP.HCM đã tích cực phối hợp thanh tra, kiểm tra tình hình thực hiện pháp luật về BHXH trên địa bàn thành phố, kiên quyết xử lý những hành vi vi phạm về BHXH, BHTN tại các đơn vị SDLĐ, đem lại những hiệu quả thiết thực như:

Thứ nhất, góp phần làm hạn chế bớt tình hình vi phạm về trốn đóng BHXH, BHTN; vi phạm về đóng BHXH, BHTN không đúng mức tiền lương của người lao động; vi phạm về nợ đọng BHXH;

Thứ hai, kịp thời xử lý và phòng ngừa các vi phạm về gian lận, giả mạo hồ sơ để hưởng các chế độ BHXH; vi phạm cấp và quản lý sổ BHXH...;

Thứ ba, bảo đảm quyền được tham gia và thụ hưởng các chế độ chính sách BHXH, BHTN của người lao động;

Thứ tư, góp phần nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về BHXH, BHTN tại thành phố Hồ Chí Minh.

Việc thực hiện các quy định của pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực BHXH tại thành phố Hồ Chí Minh luôn được các ngành các cấp chính quyền địa phương quan tâm, chỉ đạo tổ chức triển khai thực hiện đạt những kết quả tích cực, góp phần ổn định kinh tế - xã hội và trật tự an toàn xã hội trên địa bàn thành phố, tiến tới xây dựng văn hóa tham gia và hưởng các chế độ BHXH, BHTN trên địa bàn TP.Hồ Chí Minh.

Việc áp dụng pháp luật về XPVPHC trong lĩnh vực BHXH nhìn chung được thực hiện một cách nghiêm túc, cơ bản đảm bảo nguyên tắc, trình tự, thủ tục, thẩm quyền, thời hạn theo quy định của pháp luật; trong quá trình XPVPHC cũng như thực hiện các biện pháp cưỡng chế không có phát sinh khiếu nại, tố cáo; NLĐ tin tưởng vào việc thực hiện chế độ chính sách BHXH, BHTN của nhà nước hơn khi quyền lợi bị xâm hại của họ được khôi phục.

Cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính về BHXH, vừa bị phạt tiền vừa phải thực hiện các biện pháp khắc phục hậu quả do hành vi vi phạm của mình gây ra cũng bắt đầu e sợ, tỷ lệ đơn vị tái vi phạm ít.

Việc nộp tiền phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực BHXH được thực hiện nộp qua kho bạc, Thanh tra Sở LĐTB-XH và cơ quan BHXH phối hợp với kho bạc Nhà nước theo dõi tình hình chấp hành quyết định XPVPHC của cá nhân, tổ chức vi phạm nên đảm bảo được tính minh bạch, công khai trong XPVPHC.

Các quy định pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính nói chung và quy định pháp luật về xử phạt VPHC trong lĩnh vực BHXH khá đầy đủ, khoa học, chặt chẽ, đáp ứng được yêu cầu của công tác xử phạt VPHC trong giai đoạn hiện nay.

Cán bộ làm công tác thanh, kiểm tra của ngành LĐTB-XH và ngành BHXH cơ bản đáp ứng được yêu cầu về công tác thanh tra, kiểm tra, lập biên bản vi phạm hành chính do đó hoạt động xử phạt VPHC được thực hiện tốt và hiệu quả hơn.

Việc giao quyền thanh tra và XPVPHC trong việc đóng BHXH, BHTN, BHYT cho cơ quan BHXH là một cách nhằm kịp thời phát hiện và ngăn chặn những hành vi VPPL về đóng BHXH. Đơn vị SDLĐ có đóng đúng, đóng đủ BHXH, BHTN cho NLĐ thì NLĐ mới được thụ hưởng đầy đủ các chế độ BHXH, BHTN như ốm đau, thai sản, TNLĐ-BNN, thất nghiệp, hưu trí và tử tuất.

2.4.2. Hạn chế

** Về các quy định của pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực BHXH chưa theo kịp tình hình vi phạm trên thực tiễn, cụ thể:*

- Còn rất nhiều hành vi phạm pháp luật về BHXH trên thực tiễn nhưng các văn bản quy phạm pháp luật về xử phạt chưa quy định như:

Thứ nhất, hành vi mua - bán giấy chứng nhận nghỉ việc để hưởng chế độ ốm đau, thai sản của các cơ sở khám chữa bệnh và người mua;

Thứ hai, hành vi chuyển tai nạn lao động có mức suy giảm khả năng lao động dưới 5% sang tai nạn rủi ro và hợp thức hóa hồ sơ để trục lợi BHXH;

Thứ ba, hành vi giám định mức suy giảm khả năng lao động không đúng thực tế tình trạng thương tật, bệnh tật của người lao động để hợp pháp hóa hồ sơ hưởng các chế độ BHXH.

- Mức XPVPHC còn nhẹ nên đơn vị SDLĐ sẵn sàng dùng số tiền BHXH, BHTN để sử dụng vào mục đích khác có lợi hơn và sẵn sàng nộp phạt. Cho dù họ có nợ đến hàng trăm tỷ đồng BHXH, BHTN đi chăng nữa thì theo Khoản 2 Điều 24 Luật xử lý VPHC năm 2012, họ cũng chỉ bị phạt tối đa là 150.000.000đ, nếu họ phải đi vay số tiền này ở ngân hàng thì lãi suất họ phải trả cao hơn gấp hàng chục lần, thậm chí hàng trăm lần tiền phạt.

- Về thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính theo Nghị Định số 21/2016/NĐ-CP quy định cơ quan BHXH chỉ có quyền thanh tra, XPVPHC đối với hành vi vi phạm về đóng BHXH, BHTN. Trường hợp đơn vị SDLĐ đồng không ký HĐLĐ với NLĐ hoặc chuyển sang ký hợp đồng khoán, hợp tác... nhằm trốn đóng BHXH, BHTN cho NLĐ thì cơ quan BHXH không có thẩm quyền xử lý, hoặc ngay cả các hành vi gian lận, giả mạo hồ sơ để trục lợi BHXH, BHTN, hành vi vi phạm về cấp và quản lý sổ BHXH hoặc có những hành vi vi phạm khác, cơ quan BHXH cũng không có thẩm quyền xử phạt, thẩm quyền này thuộc Thanh tra Sở LĐTB-XH và Chủ tịch UBND các cấp. Mặt khác, Chủ tịch UBND các cấp và Thanh tra Sở LĐTB-XH có thẩm quyền xử phạt tất cả các hành vi vi phạm trong lĩnh vực BHXH, kể cả hành vi vi phạm về đóng BHXH, BHTN, vấn đề này cho thấy có sự chồng chéo thẩm quyền xử phạt đối với hành vi vi phạm về đóng BHXH, BHTN.

** Về năng lực, trình độ ý thức, thái độ của đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác thanh tra, kiểm tra:*

- Đội ngũ Thanh tra viên của Sở LĐTB-XH thì rất hạn chế về kiến thức chuyên môn trong lĩnh vực BHXH, BHTN cho nên quá trình thanh tra để phát hiện và lập biên bản còn chưa hiệu quả, nhiều khi đơn vị phạm nghiêm trọng nhưng lại không kết luận được. Mặt khác, còn đùn đẩy trách nhiệm cho rằng Thanh tra Sở LĐTB-XH khi đi thanh tra về BHXH là làm cho cơ quan BHXH cho nên nhiều khi làm chiếu lệ, qua loa.

- Đội ngũ viên chức làm công tác thanh tra của cơ quan BHXH lại yếu về kỹ năng lập biên bản vi phạm hành chính, nhiều biên bản lập xong phải thực hiện xác minh lại, thậm chí phải lập đoàn thanh tra lại.

- Đội ngũ cán bộ công chức, viên chức làm công tác thanh tra nhiều khi còn dễ dãi, xề xòa. Trong quá trình thanh, kiểm tra phát hiện và xử lý chưa thực sự cương quyết, đôi khi còn mang nặng tính thuyết phục, nhắc nhở.

- Về số lượng cán bộ, công chức, viên chức làm công tác thanh tra của cả Sở LĐTB-XH và BHXH TP.Hồ Chí Minh quá ít so với địa bàn và doanh nghiệp cũng như tình hình vi phạm pháp luật về BHXH trên địa bàn thành phố. Số xử lý được là rất ít so với số vi phạm trên thực tế đang diễn ra.

- Việc triển khai thực hiện quyết định XPVPHC còn chủ yếu dựa vào sự tự giác chấp hành của cá nhân, tổ chức vi phạm, số quyết định XPVPHC chưa thi hành còn tồn đọng ít nhưng chưa có biện pháp đôn đốc, xác minh và tổ chức cưỡng chế một cách tích cực theo quy định của pháp luật.

Về nguyên tắc: Việc xử phạt đối với các đơn vị SDLĐ, Quyết định xử phạt còn bỏ sót hành vi vi phạm hoặc tránh né tình tiết tăng nặng, đôi khi áp dụng mức phạt tối thiểu của khung hình phạt tiền nhưng lại không nêu lý do, không có tình tiết giảm nhẹ.

- Việc thiết lập hồ sơ xử lý ở một số vụ việc còn chưa chặt chẽ, chưa đầy đủ; hình thức, nội dung, thẩm quyền của một số biên bản vi phạm hành chính, quyết định xử phạt vi phạm hành chính chưa đảm bảo về thể thức, thiếu thông tin...

- Công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực BHXH thời gian qua đã có thực hiện nhưng chưa nhiều, chưa thường xuyên, chưa đưa thành một nhiệm vụ trọng tâm và chưa có kế hoạch đầu tư cụ thể về nội dung, hình thức, phương pháp tuyên truyền nên hiệu quả còn hạn chế.

** Nguyên nhân của những tồn tại, hạn chế trên:*

Nguyên nhân khách quan:

- Hệ thống văn bản pháp luật về XPVPHC luôn có sự thay đổi, chậm hướng dẫn cụ thể, còn những quy định bất hợp lý, thậm chí không đồng bộ và thiếu những quy định chi tiết cho những trường hợp có liên quan đến thẩm quyền xử lý vi phạm hành chính của nhiều cơ quan, ví dụ như cơ quan BHXH khi thực hiện thanh tra chuyên ngành đóng BHXH gặp trường hợp đơn vị SDLĐ không ký HĐLĐ hoặc lách luật ký các dạng hợp đồng khác để trốn đóng BHXH,

BHTN thì không thể xử lý vì xử lý về vi phạm kỷ HĐLĐ thuộc thẩm quyền của Thanh tra Sở LĐTB-XH.

- Địa bàn rộng, địa hình phức tạp, trong khi đó số cơ quan, đơn vị sử dụng lao động thì quá nhiều, đủ các loại hình doanh nghiệp đang hoạt động, sẵn sàng vi phạm pháp luật về BHXH nếu thấy có lợi ích về kinh tế

- Các nguồn lực về cơ sở vật chất và tài chính phục vụ cho công tác xử phạt vi phạm hành chính còn thiếu, chưa đáp ứng được so với yêu cầu như phương tiện đi làm nhiệm vụ, trang thiết bị hỗ trợ làm nhiệm vụ, chi phí tiền xăng xe, tiền điện thoại, tiền dưỡng liêm cho đội ngũ làm công tác thanh tra, kiểm tra về BHXH, BHTN chưa được hỗ trợ đầy đủ để đảm bảo cho đội ngũ này thực hiện tốt chức năng nhiệm vụ của mình...

- Ý thức pháp luật của người dân và các doanh nghiệp, đặc biệt là các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài, doanh nghiệp vừa và nhỏ chưa nghiêm, vì lợi ích trước mắt nên sẵn sàng vi phạm pháp luật làm ảnh hưởng không nhỏ đến việc thực hiện các chế độ chính sách BHXH, BHYT.

Nguyên nhân chủ quan:

- Công tác tham mưu, đề xuất, kiến nghị của cơ quan LĐTB-XH và cơ quan BHXH với ngành dọc cấp trên, với chính quyền địa phương các cấp có thẩm quyền về những khó khăn, phức tạp, vướng mắc, bất cập trong quá trình thực hiện pháp luật về XPVPHC trong lĩnh vực BHXH chưa kịp thời, chưa thường xuyên.

- Công tác chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra, bồi dưỡng chuyên môn nghiệp vụ cho đội ngũ làm công tác thực thi pháp luật về XPVPHC trong lĩnh vực BHXH còn hạn chế nên chậm phát hiện những sai sót để chấn chỉnh, uốn nắn.

- Sự phối hợp giữa Thanh tra Sở LĐTB-XH với cơ quan BHXH nhiều khi còn chưa chặt chẽ, ví dụ như phối hợp trong việc theo dõi tình hình thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính và khắc phục hậu quả của cá nhân, tổ chức.

- Trình độ chuyên môn nghiệp vụ, đạo đức nghề nghiệp, năng lực công tác, tinh thần trách nhiệm của một số cán bộ, công chức, viên chức trực tiếp làm công tác thanh, kiểm tra, xử phạt vi phạm trong lĩnh vực BHXH còn hạn chế nên hiệu quả của việc lập biên bản vi phạm hành chính chưa cao.

- Chưa có cơ chế thanh tra, kiểm tra, giám sát việc thực hiện pháp luật xử lý vi phạm hành chính một cách hợp lý, hiệu quả.

Tiểu kết Chương 2

Hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực BHXH luôn được sự quan tâm chỉ đạo của các ngành, các cấp. Từ năm 2013 đến nay, lĩnh vực này đã có nhiều văn bản được xây dựng, ban hành làm nền tảng cho công tác thanh tra, kiểm tra và xử phạt các hành vi vi phạm pháp luật về BHXH tại các đơn vị SDLĐ đã và đang được triển khai trên cả nước nói chung và trên địa bàn TP.HCM nói riêng

Việc phân tích, đánh giá thực trạng XPVPHC trong lĩnh vực BHXH trên địa bàn TP.HCM cho thấy những ưu điểm về nhận thức của cơ quan xử phạt, tham mưu xử phạt trong lĩnh vực này ngày càng tốt hơn, có quan tâm hơn; các cơ quan tổ chức thực hiện chính sách BHXH và quản lý nhà nước về BHXH có tinh thần trách nhiệm, chủ động cao, tính phối hợp ngày càng chặt chẽ; công tác thanh tra, kiểm tra và xử phạt vi phạm này càng được quan tâm và thực hiện thường xuyên hơn. Một mặt, cho thấy được những hạn chế, thiếu sót của các văn bản quy phạm pháp luật về xử phạt hành chính trong lĩnh vực BHXH; công tác thanh tra, kiểm tra XPVPHC trong lĩnh vực BHXH đôi lúc còn xem nhẹ, chưa kịp thời và thiếu triệt để; đội ngũ công chức, viên chức làm công tác thanh, kiểm tra và XPVPHC còn hạn chế về năng lực chuyên môn, thiếu tính chủ động, thiếu kiên quyết, đôi lúc còn thiếu trách nhiệm trong thực hiện nhiệm vụ. Ở chương này, luận văn tập trung nêu rõ, phân tích tình hình vi phạm pháp luật về BHXH và thực tiễn XPVPHC đối với những hành vi vi phạm, qua đó thấy được những điểm bất hợp lý trong chính sách về BHXH của Nhà nước và những điểm

chưa phù hợp của các cơ quan có thẩm quyền khi XPVPHC về BHXH. Đặc biệt là thông qua việc phân tích, đánh giá thực trạng XPVPHC hiện nay trong lĩnh vực BHXH, đúc kết được những ưu điểm, hạn chế trong xử phạt hành chính và đưa ra được những nguyên nhân khách quan và chủ quan của hạn chế để khắc phục, làm cơ sở cho việc đưa ra các giải pháp phù hợp nhằm hoàn thiện công tác xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực BHXH trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh.

Chương 3

PHƯƠNG HƯỚNG VÀ CÁC GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ XỬ PHẠT VI PHẠM HÀNH CHÍNH TRONG LĨNH VỰC BẢO HIỂM XÃ HỘI TỪ THỰC TIỄN THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

3.1. Nhu cầu nâng cao hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội từ thực tiễn thành phố Hồ Chí Minh

Một là, nâng cao hiệu quả XPVPHC là đề tăng cường hiệu quả trong công tác quản lý nhà nước về BHXH, thời gian qua với công cuộc cải cách nền hành chính và cải cách bộ máy hành chính nhà nước, nước ta đã rất chú trọng đến việc tăng cường hiệu lực và hiệu quả của quản lý nhà nước trong đó XPVPHC là một trong những nội dung quan trọng và việc quy định các hình thức XPVPHC cùng với các biện pháp khắc phục hậu quả phải đảm bảo đáp ứng được và phù hợp với những yêu cầu bức bách hiện nay nhằm phát huy hiệu quả cao nhất trong công tác đấu tranh phòng chống các hành vi VPPL về bảo hiểm xã hội, đồng thời trên cơ sở đó Luật Xử lý VPHC năm 2012 và các Nghị định về xử phạt trong lĩnh vực BHXH đã có những thay đổi trong các quy định về các hình thức XPVPHC và các biện pháp khắc phục hậu quả, tuy nhiên cùng với những hợp lý, đáp ứng được yêu cầu đấu tranh và phòng ngừa VPHC, các biện pháp này vẫn còn tồn tại những điểm chưa hợp lý và hạn chế phải khắc phục.

Hai là, xuất phát từ đòi hỏi về ổn định trong việc thực hiện các chế độ chính sách, pháp luật BHXH, BHTN, đảm bảo an sinh xã hội nhằm xây dựng và thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội cũng như các mặt khác của đời sống xã hội và xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa đòi hỏi sự tăng cường và nâng cao vai trò của pháp chế, sự tuân thủ pháp luật nghiêm chỉnh trong mọi lĩnh vực của đời sống xã hội, bao gồm cả pháp chế trong hoạt động nhằm ổn định trật tự xã hội.

Ba là, Nhu cầu khắc phục các hạn chế và nâng cao hiệu lực, hiệu quả XPVPHC trong lĩnh vực BHXH là một yêu cầu tất yếu và tính cấp bách, là quy luật vận động và phát triển của xã hội. Hoạt động XPVPHC trong lĩnh vực BHXH đóng vai trò rất quan trọng trong việc đảm bảo thực hiện tốt chính sách an sinh xã hội của Đảng và Nhà nước, thúc đẩy quan hệ lao động hài hòa, tiến bộ trong các cơ quan, đơn vị, tổ chức và doanh nghiệp, góp phần thực hiện tiến bộ và công bằng xã hội, bảo đảm ổn định chính trị - xã hội và phát triển kinh tế - xã hội.

3.2. Phương hướng nâng cao hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội từ thực tiễn thành phố Hồ Chí Minh

3.2.1. Quán triệt đường lối, chính sách của Đảng và Nhà nước về công tác quản lý và trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội

Môn tăng cường được trách nhiệm hành chính trong lĩnh vực BHXH thì cần phải quán triệt sâu sắc, đầy đủ chủ trương, đường lối của Đảng và chính sách, pháp luật của Nhà nước về việc đấu tranh với những hành vi VPPL nói chung, trong đó có các hành vi vi phạm pháp luật về BHXH, nền chính trị Việt Nam với đặc điểm là Đảng lãnh đạo Nhà nước và toàn bộ các hoạt động của xã hội bằng cương lĩnh, đường lối, chủ trương, chính sách lớn, còn Nhà nước thể chế hóa bằng pháp luật và hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật nhằm quy định chung, thống nhất trên quy mô toàn quốc về từng lĩnh vực cụ thể. Trong lĩnh vực BHXH, Đảng lãnh đạo bằng đường lối, chủ trương, chính sách quản lý về BHXH trong từng thời kỳ ví dụ như Bộ Chính trị đã ban hành Nghị quyết số 21-NQ/TW ngày 22/11/2012 về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác BHXH, BHYT; còn Nhà nước cụ thể hóa bằng những quy định của pháp luật về BHXH và áp dụng trách nhiệm hành chính trong lĩnh vực này, cụ thể là xây dựng hệ thống văn bản quy pháp pháp luật về XPVPHC trong lĩnh vực BHXH là một nhiệm vụ vô cùng quan trọng trong việc đấu tranh và phòng ngừa đối với các hành vi VPHC trong lĩnh vực này.

3.2.2. Bảo đảm sự tương thích của trách nhiệm pháp lý đối với vi phạm hành chính với các điều kiện cụ thể của đời sống xã hội, đồng thời các cam kết quốc tế liên quan mà nước ta ký kết hay tham gia

Muốn luật pháp có hiệu quả trong thực tiễn áp dụng pháp luật, thì tất yếu phải có sự phù hợp giữa chính trị - xã hội và các chế định pháp lý hiện hành, tăng cường trách nhiệm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội phải được đặt trong tổng thể chiến lược phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội, an ninh, quốc phòng và công cuộc cải cách tư pháp, cải cách bộ máy nhà nước và xây dựng Nhà nước pháp quyền.

Hội nhập quốc tế mang lại cho chúng ta cơ hội không nhỏ, nhưng cũng buộc chúng ta phải nghiêm túc thực hiện các cam kết quốc tế, đặc biệt ở đây là vấn đề quyền con người, quyền công dân thể hiện trong các công ước quốc tế về các quyền chính trị và dân sự, về các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa và các cam kết quốc tế về thực hiện an sinh xã hội, tiếp thu các khuyến nghị của tổ chức lao động thế giới (ILO) và Ngân hàng thế giới (World Bank) về xây dựng, hoàn thiện pháp luật về BHXH và quản lý, tổ chức thực hiện tốt các chế độ chính sách pháp luật về BHXH.

3.2.3. Bảo đảm tính đồng bộ trong việc nâng cao hiệu quả xử phạt hành chính

Xử phạt VPHC trong lĩnh vực BHXH phải được tiến hành đồng bộ, toàn diện, nghiêm minh, khách quan với sự tham gia của cả hệ thống chính trị với các hoạt động như tập trung đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến và giáo dục pháp luật về BHXH, về BHTN, về bảo hiểm TNLĐ-BNN xây dựng nếp sống văn hóa BHXH đến từng doanh nghiệp, đến từng NLĐ, đến mọi tầng lớp nhân dân, đến từng khu dân cư, từng gia đình, mỗi người dân; tạo dư luận phê phán gay gắt những cá nhân, cơ quan đơn vị, tổ chức có hành vi vi phạm và đây là nhiệm vụ của tất cả các cấp chính quyền địa phương và các tổ chức chính trị, tổ chức chính trị xã hội từ cơ sở lên đến trung ương.

3.2.4. Bảo đảm tính kế thừa trong xây dựng và thi hành pháp luật

Trong xây dựng pháp luật và thi hành pháp luật về trách nhiệm pháp lý đối với XPVPHC trong lĩnh vực BHXH, cần kế thừa các văn bản pháp luật và yếu tố tích cực trong thực tiễn quản lý và tổ chức thực hiện các chế độ chính sách BHXH, BHTN của Việt Nam đồng thời cũng cần tiếp thu kinh nghiệm xây dựng và hoàn thiện pháp luật cũng như áp dụng các chế tài xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực BHXH của các nước trên thế giới.

3.3. Các giải pháp nâng cao hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội từ thực tiễn thành phố Hồ Chí Minh

Trong thời gian qua, hoạt động XPVPHC trong lĩnh vực BHXH trên địa bàn TP.HCM đã thu được nhiều thành tựu đáng kể góp phần đảm bảo thực hiện chính sách an sinh xã hội của Đảng và Nhà nước, thúc đẩy thực hiện tiến bộ và công bằng xã hội, bảo đảm ổn định chính trị - xã hội và hướng tới mục tiêu phát triển kinh tế xã hội bền vững. Tuy nhiên, hoạt động này vẫn tồn tại nhiều khuyết điểm, hạn chế. Để nâng cao hiệu quả công tác XPVPHC trong lĩnh vực BHXH, tác giả đề xuất một số giải pháp cụ thể như sau:

3.3.1. Hoàn thiện hệ thống pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội

Pháp luật về XPVPHC trong lĩnh vực BHXH có đầy đủ, có đảm bảo được sự đồng bộ, có đảm bảo được tính thống nhất mới tạo tiền đề để nâng cao hiệu quả công tác xử phạt. Trên cơ sở tìm hiểu pháp luật hiện hành về XPVPHC trong lĩnh vực BHXH (Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 và Nghị định số 95/2013/NĐ-CP, Nghị định số 88/2015/NĐ-CP), tác giả đưa ra một số kiến nghị cụ thể nhằm hoàn thiện pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội:

Thứ nhất, hoàn thiện các quy định pháp luật về xác định thẩm quyền xử lý. Pháp luật về XPVPHC 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 đảm bảo 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 VPPL về BHXH, BHTN.

Thứ hai, pháp luật cần bổ sung quy định về xử phạt đối với các hành vi như: mua bán giấy chứng nhận nghỉ việc để hưởng chế độ ốm đau, thai sản của các cơ sở khám chữa bệnh và người mua; hành vi chuyển tai nạn lao động có mức suy giảm khả năng lao động dưới 5% sang tai nạn rủi ro và hợp thức hóa hồ sơ để trục lợi BHXH; hành vi giám định mức suy giảm khả năng lao động không đúng thực tế tình trạng thương tật, bệnh tật của người lao động để hợp pháp hóa hồ sơ hưởng các chế độ BHXH; hành vi tham gia BHXH bắt buộc không đúng đối tượng thuộc diện tham gia nhằm trục lợi BHXH, BHTN. Có bổ sung các quy định về xử phạt đối với những hành vi này mới tránh được việc bỏ lọt vi phạm, đảm bảo hỗ trợ tốt hơn cho công tác quản lý nhà nước về BHXH, các chủ thể trong quan hệ pháp luật về BHXH mới tuân thủ và thực hiện đúng các quy định của pháp luật về BHXH.

Thứ ba, mức xử phạt vi phạm hành chính còn quá nhẹ, không đủ sức răn đe, phòng ngừa vi phạm điểm d khoản 1 và khoản 2 Điều 24 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 quy định mức XPVPHC trong lĩnh vực BHXH đối với cá nhân phạt tối đa 75.000.000 đồng, đối với tổ chức phạt gấp 02 lần mức phạt đối với cá nhân nhưng theo quy định tại Nghị định xử phạt chuyên ngành đối với hành vi vi phạm về đóng BHXH, BHTN thì phạt tiền từ 12% đến 15% tổng số tiền phải đóng bảo hiểm xã hội bắt buộc, bảo hiểm thất nghiệp tại thời điểm lập biên bản vi phạm hành chính nhưng tối đa không quá 75.000.000 đồng đối với người sử dụng lao động như vậy, mức xử phạt vi phạm hành chính còn nhẹ nên đơn vị sử dụng lao động sẵn sàng dùng số tiền BHXH, BHTN để sử dụng vào mục đích khác có lợi hơn và sẵn sàng nộp phạt cho dù họ có nợ đến hàng trăm tỷ đồng BHXH, BHTN đi chăng nữa thì theo quy định này họ chỉ bị phạt tối đa là

75.000.000đ, nếu họ phải đi vay số tiền này ở ngân hàng thì lãi suất họ phải trả cao hơn gấp hàng chục lần, thậm chí hàng trăm lần tiền phạt và sẵn sàng vi phạm pháp Luật BHXH.

3.3.2. Tuyên truyền, giáo dục để nâng cao ý thức tuân thủ pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội của người dân, người lao động, cơ quan, đơn vị, tổ chức và doanh nghiệp tại TP.Hồ Chí Minh

Việc tuyên truyền, giáo dục hướng tới hai đối tượng là người dân, NLD và cơ quan, đơn vị, tổ chức và doanh nghiệp trên địa bàn TP. HCM. Vị trí, vai trò trong XPVPHC chính lĩnh vực BHXH của các chủ thể này là khác nhau nên nội dung, hình thức tuyên truyền, giáo dục khác nhau. Đối với người dân và NLD, nội dung chính cần tuyên truyền là quyền và nghĩa vụ của họ trong việc đóng và thụ hưởng các chế độ chính sách BHXH, BHTN; trong trường hợp có VPHC trong lĩnh vực BHXH, BHTN, người dân và NLD cần thực hiện các hành vi hợp pháp gì để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình. Đối với cơ quan, đơn vị, tổ chức và doanh nghiệp trên địa bàn TP.HCM, việc tuyên truyền, giáo dục nâng cao nhận thức sẽ có tác dụng theo hai hướng:

Thứ nhất, khi biết được các chế tài nghiêm khắc áp dụng đối với hành vi VPHC chính trong lĩnh vực BHXH, họ thường có thái độ cẩn trọng hơn khi thực hiện các quy định của pháp luật về BHXH, BHTN để tránh vi phạm.

Thứ hai, khi đã có hành vi VPHC trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội, 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 nhóm chủ thể này nên chú trọng tới các hành vi bị coi là VPHC trong lĩnh vực BHXH, hình thức xử phạt, biện pháp khắc phục hậu quả, thẩm quyền xử phạt...

Hình thức tuyên truyền, giáo dục rất đa dạng như: Đưa vào chương trình học tại các cơ sở giáo dục - đào tạo (các trường dạy nghề; bậc trung học, cao đẳng và bậc đại học); phổ biến trên Đài Truyền hình, Truyền thanh của Trung ương và địa phương; tuyên truyền trong các cuộc đối thoại trực tiếp với doanh

nghiệp; trong thành lập các website; tổ chức các cuộc thi tìm hiểu pháp luật XPVPHC trong lĩnh vực BHXH; treo các băng rôn, áp phích với các khẩu hiệu tuân thủ nghiêm chỉnh pháp luật XPVPHC trong lĩnh vực BHXH...

3.3.3. Tập huấn chuyên sâu để nâng cao trình độ chuyên môn, bồi dưỡng đạo đức cho chủ thể có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội

Các cơ quan nhà nước có chủ thể được trao thẩm quyền XPVPHC trong lĩnh vực BHXH là những đơn vị chủ trì việc thực hiện hoạt động tập huấn chuyên sâu về chuyên môn và bồi dưỡng đạo đức cho cán bộ, công chức, viên chức. Thông thường, trên thực tế, chủ thể có vai trò quan trọng nhất trong việc XPVPHC trong lĩnh vực BHXH là Chủ tịch UBND các cấp, Thanh tra Sở LĐTB-XH, thanh tra chuyên ngành về đóng BHXH, vì thế cơ quan tiến hành tập huấn cán bộ nên là UBND các cấp và Thanh tra Sở LĐTB-XH, thanh tra chuyên ngành về đóng BHXH. Nội dung cơ bản nhất cần phải tập huấn là các quy định về những hành vi bị coi là VPHC trong lĩnh vực BHXH; các biện pháp xử phạt, biện pháp khắc phục hậu quả, biện pháp XPVPHC khác áp dụng đối với từng hành vi vi phạm, từng chủ thể; giới hạn thẩm quyền của mỗi chủ thể; trình tự, thủ tục trong thanh tra, lập biên bản, chuẩn bị các hồ sơ liên quan đến việc ra quyết định xử phạt nhằm bảo đảm các vụ việc vi phạm hành chính trong lĩnh vực BHXH được xử phạt đúng quy định của pháp luật.

Trong nhiều trường hợp cán bộ, công chức, viên chức có thẩm quyền xử phạt buông lỏng quản lý, để mặc cho chủ thể vi phạm, xâm hại đến quyền và lợi ích hợp pháp về BHXH của Nhà nước, của cá nhân và của cơ quan, tổ chức có liên quan. Có trường hợp khác, cơ quan có thẩm quyền đã nhận lợi ích vật chất của chủ thể vi phạm và bao che cho hành vi sai phạm của chủ thể đó, bên cạnh việc tập huấn chuyên sâu về trình độ chuyên môn, còn phải bồi dưỡng về đạo đức nghề nghiệp cho cán bộ, công chức, viên chức có thẩm quyền XPVPHC trong lĩnh vực BHXH. Có thể gắn thi đua, khen thưởng đối với cán bộ, công

chức, viên chức vào vấn đề này. Việc gắn thi đua khen thưởng phải tuân thủ quy định của pháp luật và nên được thể chế hóa thành nội quy, quy chế của mỗi cơ quan.

3.3.4. Đẩy mạnh công tác kiểm tra, thanh tra, công khai thông tin thực hiện pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội

Sở LĐTB-XH và cơ quan BHXH phải đẩy mạnh việc phối hợp trong công tác thanh tra, kiểm tra toàn diện trong việc thực hiện luật XPVPHC về lĩnh vực BHXH trên địa bàn TP.HCM, chúng ta cần lưu ý ở đây, chức năng thanh tra việc thực hiện pháp luật XPVPHC trong lĩnh vực BHXH khác với thanh tra việc tuân thủ pháp luật BHXH, theo đó thanh tra, kiểm tra việc tuân thủ pháp luật BHXH nhằm ngăn ngừa, kịp thời phát hiện những hành vi xâm hại đến quyền và lợi ích hợp pháp của các chủ thể trong quan hệ pháp luật về BHXH và thanh tra, kiểm tra việc thực hiện pháp luật XPVPHC trong lĩnh vực BHXH nhằm đảm bảo các chủ thể có thẩm quyền xử phạt thực hiện đúng theo quy định của pháp luật những phải và đảm bảo có tình có lý phù hợp với tình hình thực tiễn qua đó cũng đảm bảo các đối tượng bị xử phạt hành chính về BHXH phải chấp hành nghiêm chỉnh các quyết định xử phạt đồng thời cũng cần phải xử phạt thật nghiêm khắc những chủ thể vi phạm việc thực hiện pháp luật XPVPHC trong lĩnh vực BHXH để răn đe, giáo dục chính chủ thể đó và chủ thể khác. Cơ quan thanh tra, kiểm tra và cơ quan xử phạt vi phạm nếu làm tốt nhiệm vụ của mình sẽ đảm bảo việc thực hiện pháp luật XPVPHC trong lĩnh vực BHXH hiệu quả.

Công khai việc thực hiện pháp luật XPVPHC trong lĩnh vực BHXH và biểu dương nhằm khuyến khích những cá nhân hoặc tổ chức thực hiện tốt, lên án và phê bình những chủ thể thực hiện chưa tốt pháp luật về XPVPHC trong lĩnh vực BHXH. Việc công khai thông tin phải được thực hiện thường xuyên thông qua các phương tiện thông tin đại chúng như báo, đài, trang điện tử, bảng tin và bằng nhiều hình thức khác nhằm tạo sức ép đối với chủ thể thực hiện chưa nghiêm chỉnh và khuyến khích những chủ thể thực hiện tốt pháp luật XPVPHC

trong lĩnh vực BHXH. Thanh tra Sở LĐTB-XH và Thanh tra chuyên ngành đóng BHXH thuộc cơ quan BHXH, chịu trách nhiệm công khai thông tin việc thực hiện pháp luật xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội của cá nhân, tổ chức vi phạm qua các hình thức nói trên.

3.3.5. Phát huy vai trò của Thanh tra sở LĐTB-XH và Thanh tra chuyên ngành đóng BHXH trong thanh - kiểm tra, phát hiện và xử phạt vi phạm hành chính lĩnh vực bảo hiểm xã hội

Thanh tra sở LĐTB-XH và Thanh tra chuyên ngành đóng BHXH có vai trò đặc biệt trong việc theo dõi, quản lý các cá nhân, cơ quan, đơn vị, tổ chức và doanh nghiệp trên nhiều phương diện, trong đó có việc tuân thủ pháp luật BHXH. Phát huy vai trò của Thanh tra sở LĐTB-XH và Thanh tra chuyên ngành đóng BHXH trong kiểm tra, phát hiện và xử phạt VPHC trong lĩnh vực BHXH trên địa bàn TP. HCM là cần thiết. Các cơ quan nhà nước có thẩm quyền XPVPHC trong lĩnh vực BHXH (UBND các cấp, Bộ LĐTB-XH, BHXH Việt Nam, Thanh tra Sở LĐTB-XH, BHXH tỉnh, thành phố thuộc trung ương...) cần có kế hoạch phối hợp với nhau để thực hiện nhiệm vụ thanh tra, kiểm tra và xử phạt doanh nghiệp vi phạm. Trong hoạt động này, Thanh tra chuyên ngành đóng BHXH đóng vai trò:

Một là, kiểm tra, theo dõi việc thực hiện các quy định của pháp luật về BHXH của các cá nhân, cơ quan, đơn vị, tổ chức và doanh nghiệp, các cơ sở sản xuất kinh doanh khác... trên địa bàn TP.Hồ Chí Minh.

Hai là, tiếp nhận, giải quyết bước đầu đơn thư khiếu kiện (xác nhận nội dung đơn thư khiếu kiện có đúng hay không) về bảo hiểm xã hội.

Ba là, phối hợp với các cơ quan được trao quyền XPVPHC trong lĩnh vực BHXH trong việc thanh tra, kiểm tra (đột xuất hoặc có kế hoạch) việc tuân thủ pháp luật BHXH của cơ quan, đơn vị, tổ chức và doanh nghiệp, các cơ sở sản xuất kinh doanh khác... trên địa bàn TP.Hồ Chí Minh.

Bốn là, đôn đốc, kiểm tra các cá nhân, cơ quan, đơn vị, tổ chức và doanh nghiệp, các cơ sở sản xuất kinh doanh... có hành vi vi phạm pháp luật về BHXH thực hiện nghiêm chỉnh các quyết định xử phạt của cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

Đẩy mạnh việc thực hiện các chế độ chính sách BHXH, BHYT theo quy định của pháp luật về BHXH là tất yếu trong sự nghiệp công nghiệp hoá - hiện đại hoá đất nước. Tuy nhiên, thực tế hiện nay các quy định của pháp luật về BHXH trên địa bàn TP.HCM nói riêng và trên phạm vi cả nước nói chung bị vi phạm nghiêm trọng. Pháp luật xử lý vi phạm pháp luật trong lĩnh vực BHXH nước ta thời gian qua đã thể hiện được vai trò trong công tác đấu tranh phòng, ngừa những hành vi vi phạm pháp luật về BHXH, lập lại trật tự công bằng xã hội nói chung, tại TP.HCM nói riêng. Để đảm bảo phát triển bền vững và thực hiện tốt các chế độ chính sách BHXH, BHYT thì cần thực hiện đồng bộ các giải pháp trên.

Tiêu kết Chương 3

Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực BHXH đối với các cơ quan, đơn vị, tổ chức, doanh nghiệp có hành vi vi phạm pháp luật về BHXH là hoạt động hiệu quả, đảm bảo cho việc thực hiện các chế độ chính sách BHXH của Đảng, Nhà nước về an sinh xã hội được tổ chức triển khai thực hiện theo đúng quy định của pháp luật, góp phần nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về BHXH và việc đưa ra các giải pháp để hoàn thiện các quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực BHXH cũng nhằm đảm bảo cho tất cả người lao động thuộc diện tham gia BHXH được đóng đủ thời gian, đóng đúng mức tiền lương tham gia BHXH theo quy định để làm căn cứ để làm cơ sở giải quyết các chế độ BHXH cho người lao động công bằng, chính xác, khách quan theo nguyên tắc có đóng, có hưởng và hưởng đúng mức mình đóng. Với việc thực hiện đồng bộ các giải pháp như hoàn thiện hệ thống pháp luật về BHXH; tuyên truyền, giáo dục để nâng cao ý thức tuân thủ pháp luật về BHXH; tập huấn chuyên sâu để nâng cao trình độ chuyên môn, bồi dưỡng đạo đức cho chủ thể có thẩm quyền

XPVPHC tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra, công khai thông tin thực hiện các quy định của pháp luật về XPVPHC; phát huy vai trò của Thanh tra sở LĐTB-XH và Thanh tra chuyên ngành đóng BHXH trong thanh - kiểm tra, phát hiện và xử phạt vi phạm hành chính lĩnh vực bảo hiểm xã hội nhằm hạn chế hành vi vi phạm, tăng cường quản lý nhà nước về BHXH, từ đó góp phần đảm bảo thực hiện chính sách an sinh xã hội của Đảng và Nhà nước, thúc đẩy thực hiện tiến bộ và công bằng xã hội, bảo đảm ổn định chính trị - xã hội và hướng tới mục tiêu phát triển kinh tế xã hội bền vững trên phạm vi cả nước nói chung và trên địa bàn TP.Hồ Chí Minh nói riêng.

KẾT LUẬN

Thực tiễn thực hiện pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội trên địa bàn TP.Hồ Chí Minh trong những năm qua đã đạt được nhiều thành tựu quan trọng nhất định và để hiệu quả, hiệu lực của hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội tốt hơn nữa trong thời gian tới thì cần phải tiếp tục sửa đổi, bổ sung, thay thế và hoàn thiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực BHXH cho phù hợp với thực tiễn đang diễn ra.

Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội là xử phạt mọi hành vi trái pháp luật, xâm hại đến quy tắc quản lý nhà nước nên đẩy mạnh hoạt động thanh tra xử phạt hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội là một nội dung rất quan trọng của hoạt động quản lý nhà nước về BHXH. Xử phạt vi phạm hành chính về BHXH ngày càng được coi là một trong những giải pháp hiệu quả nhất nhằm đảm bảo thực hiện tốt các chế độ chính sách BHXH và không ngừng tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa, luận văn đã tập trung làm rõ những vấn đề giữa lý luận và thực tiễn áp dụng thực hiện pháp luật xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội, qua đó luận văn đã cung cấp những cơ sở lý luận khoa học phục vụ việc tiếp tục nghiên cứu, xây dựng những các giải pháp nâng cao hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội trên địa bàn TP.Hồ Chí Minh và trên phạm vi cả nước nói chung.

Bảo đảm thực hiện pháp luật xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội trong thời gian tới cần triển khai hoàn thiện hệ thống pháp luật xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội cho phù hợp với tình hình thực tế, kịp thời hoàn thiện hệ thống pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính; tuyên truyền, giáo dục để nâng cao ý thức tuân thủ pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính; tập huấn chuyên sâu để nâng cao trình độ chuyên môn, bồi dưỡng đạo đức cho chủ thể có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính; tăng

cường công tác thanh tra, kiểm tra, công khai thông tin thực hiện các quy định của pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính; phát huy vai trò của Thanh tra sở LĐTB-XH và Thanh tra chuyên ngành đóng BHXH trong thanh - kiểm tra, phát hiện và xử phạt vi phạm hành chính lĩnh vực bảo hiểm xã hội. Việc kết hợp đồng bộ các giải pháp trên đảm bảo cho pháp luật xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội được tuân thủ, chấp hành nghiêm túc, qua đó góp phần bảo đảm thực hiện tốt chính sách an sinh xã hội của Đảng và Nhà nước, thúc đẩy thực hiện tiến bộ và công bằng xã hội, bảo đảm ổn định chính trị - xã hội và phát triển kinh tế xã hội trên địa bàn TP.Hồ Chí Minh trong thời gian tới ./.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bảo hiểm xã hội Việt Nam (1995-2017) *Báo cáo tổng kết công tác hàng năm từ 1995 đến 2017*, Hà Nội.
2. Bộ Chính trị (1997) *Chỉ thị số 15-CT/TW về tăng cường lãnh đạo thực hiện các chế độ BHXH*, ban hành ngày 26/6/1997, Hà Nội.
3. Bộ Lao động-Thương binh xã hội, Bộ Tài chính, Ngân hàng nhà nước Việt Nam (2008) *Thông tư liên tịch số 03/2008/TTLT-BLĐTBXH-BTC-NHNN hướng dẫn thủ tục buộc trích tiền từ tài khoản tiền gửi của người sử dụng lao động để nộp tiền bảo hiểm xã hội chưa đóng, chậm đóng và tiền lãi phát sinh*, Hà Nội.
4. Bảo hiểm xã hội Việt Nam (2011) *Quyết định số 1313/2011/QĐ-BHXH ban hành quy định công tác kiểm tra*, ban hành ngày 22/11/2011, Hà Nội.
5. Ban chấp hành Trung ương Đảng (2012) *Nghị quyết số 21-NQ/TW của Bộ Chính trị về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế giai đoạn 2012-2020*, ban hành ngày 22/11/2012, Hà Nội.
6. Nguyễn Ngọc Bích (2013) “Các hình thức xử phạt vi phạm hành chính theo quy định của Luật xử lý vi phạm hành chính”, Tạp chí *Luật học*, số 12/2013, tr. 8-16.
7. Bảo hiểm xã hội thành phố Hồ Chí Minh (2013 - 2017) *Báo cáo công tác kiểm tra và giải quyết khiếu nại, tố cáo từ năm 2013 đến năm 2017*, thành phố Hồ Chí Minh.
8. Bảo hiểm xã hội thành phố Hồ Chí Minh (2013 -2017) *Báo cáo tổng kết công tác hàng năm từ năm 2013 đến năm 2017*, thành phố Hồ Chí Minh.
9. Bộ Lao động- Thương binh và xã hội (2015) *Thông tư số*

59/2015/TT-BLĐTBXH Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật bảo hiểm xã hội về bảo hiểm xã hội bắt buộc, ban hành ngày 29/12/2015, Hà Nội.

10. Nguyễn Hòa Bình (2016) “Sự cần thiết sửa đổi, bổ sung một số nội dung về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực BHXH, BHTN”, Tạp chí *Bảo hiểm xã hội*, số 01-tháng 3/2016, tr. 30.

11. Bảo hiểm xã hội Việt Nam (2016) *Quyết định số 1518/2016/QĐ-BHXH ban hành quy định công tác thanh tra chuyên ngành đóng BHXH, BHYT, BHTN*, ban hành ngày 18/10/2016, Hà Nội.

12. Chính phủ (1995) *Nghị định 12/1995/NĐ-CP ban hành Điều lệ bảo hiểm xã hội*, ban hành ngày 26/01/1995, Hà Nội.

13. Chính phủ (2006) *Nghị định số 152/2006/NĐ-CP hướng dẫn một số điều của Luật bảo hiểm xã hội về bảo hiểm xã hội bắt buộc*, ban hành ngày 22/12/2006, Hà Nội.

14. Chính phủ (2010) *Nghị định số 86/2010/NĐ-CP quy định về hành vi vi phạm, hình thức xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội*, ban hành ngày 13/8/2010, Hà Nội.

15. Nguyễn Thị Chính (2010) *Hoàn thiện hệ thống tổ chức và hoạt động chi trả các chế độ bảo hiểm xã hội ở Việt Nam*, Hà Nội.

16. Chính phủ (2011) *Báo cáo đánh giá các quy định về xử phạt vi phạm hành chính và khuyến nghị hoàn thiện trong Luật xử lý vi phạm hành chính” của Dự án 58492 - Tăng cường tiếp cận công lý và bảo vệ quyền tại Việt Nam, phối hợp giữa Chính phủ Việt Nam và Chương trình phát triển Liên hiệp quốc*, Hà Nội.

17. Phạm Đức Cường (2012) “Tăng cường các giải pháp xử lý nợ đọng, trốn đóng BHXH”, Tạp chí *Bảo hiểm xã hội*, số 9A, tr. 16-18.

18. Chính phủ (2013) *Nghị định số 81/2013/NĐ-CP quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Xử lý vi phạm hành chính*, ban hành ngày 19/7/2013, Hà Nội.

19. Chính phủ (2013) *Nghị định số 95/2013/NĐ-CP quy định về 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*, ban hành ngày 22/8/2013, Hà Nội.

20. Chính phủ (2015) *Nghị định số 88/2015/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 95/2013/NĐ-CP ngày 22/8/2013 của Chính phủ về 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*, ban hành ngày 07/10/2015, Hà Nội.

21. Chính phủ (2015) *Nghị định số 115/2015/NĐ-CP quy định chi tiết một số điều của Luật Bảo hiểm xã hội về bảo hiểm xã hội bắt buộc*, ban hành ngày 11/11/2015, Hà Nội.

22. Chính phủ (2016) *Nghị định số 21/2016/NĐ-CP quy định về việc thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành đóng BHXH, BHYT, BHTN của cơ quan bảo hiểm xã hội*, ban hành ngày 31/3/2016, Hà Nội.

23. Chính phủ (2017) *Nghị định số 97/2017/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số điều của 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 vi phạm hành chính*, ban hành ngày 18/8/2017, Hà Nội.

24. Cục Thuế TP.Hồ Chí Minh (2017) *Số liệu đơn vị đăng ký mã số thuế và thực hiện nghĩa vụ thuế đến năm 2017*, Thành phố Hồ Chí Minh.

25. Nguyễn Văn Dũng (2013) “Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra vi phạm pháp luật về BHXH, Tạp chí Bảo hiểm xã hội, số 1A, tr 24-26.

26. Trần Mai Hương (2008) “Thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính - thực trạng quy định, thực tiễn áp dụng và hướng hoàn thiện”, Tạp chí *Luật học*, số 8/2008.

27. Trần Thị Hiền (2011) “Hoàn thiện pháp luật về hình thức, thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính”, Tạp chí *Luật học*, số 11/2011, tr. 15-21.

28. Đoàn Văn Hường (2015) “Áp dụng tình tiết vi phạm hành chính nhiều lần khi xử phạt vi phạm hành chính”, Tạp chí *Dân chủ - pháp luật*, số 6 (279)–2015.

29. Vũ Ngọc Lân (2012) “Nợ BHXH dưới góc nhìn từ cái gốc”, Tạp chí *Bảo hiểm xã hội*, số 9B, tr. 30-31.

30. Tào Hữu Phùng (2002) *Chiến lược tài chính đối với bảo hiểm xã hội và xu hướng phát triển thị trường vốn tại Việt Nam*, Nxb Lao động-Xã hội, Hà Nội.

31. Quốc hội (2006) *Luật Bảo hiểm xã hội năm 2006*, Hà Nội.

32. Quốc hội (2012) *Bộ luật Lao động*, Hà Nội.

33. Quốc hội (2012) *Luật Xử lý vi phạm hành chính*, Hà Nội.

34. Quốc hội (2014) *Luật Bảo hiểm xã hội năm 2014*, Hà Nội.

35. Đinh Văn Quỳnh (2016) “Bàn thêm về khái niệm vi phạm hành chính”, Tạp chí *Luật sư Việt Nam*, số 04/4/2016.

36. Thủ tướng Chính phủ (2013) *Quyết định số 1215/QĐ-TTg phê duyệt chiến lược phát triển ngành Bảo hiểm xã hội Việt Nam đến năm 2020*, ban hành ngày 23/7/2013, Hà Nội.

37. Thanh tra Sở Lao động - Thương binh - Xã hội (2013- 2017) *Báo cáo tổng kết công tác thanh tra hàng năm từ năm 2013 đến năm 2017*, Thành phố Hồ Chí Minh.

38. Thủ Tướng Chính phủ (2016) *Quyết định số 146/QĐ-TTG của Thủ Tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược hội nhập quốc tế của ngành Bảo*

hiểm xã hội đến năm 2020, định hướng đến năm 2030, ban hành ngày 20/01/2016, Hà Nội.

39. Cao Thắng (2018) “Tổng điều tra kinh tế năm 2017 tại TPHCM”, *Báo Sài Gòn Giải Phóng* thứ bảy, ngày 13/01/2018, Thành phố Hồ Chí Minh.

40. Ủy ban thường vụ Quốc hội (1989) *Pháp lệnh Xử phạt vi phạm hành chính năm 1989*, Hà Nội

41. Ủy ban thường vụ Quốc hội (2002) *Pháp lệnh số 44/2002/PL-UBTVQH10, Xử lý vi phạm hành chính năm 2002*, Hà Nội.

42. Ủy ban thường vụ Quốc hội (2008) *Pháp lệnh số 04/2008/PL-UBTVQH12, Sửa đổi bổ sung một số điều của Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính*, Hà Nội.

43. Ủy ban nhân dân TP. Hồ Chí Minh (2017) *Báo cáo tình hình kinh tế - xã hội thành phố năm 2017 và nhiệm vụ, giải pháp năm 2018*, ban hành ngày 26/12/2017, Thành phố Hồ Chí Minh.

44. Nguyễn Quốc Việt (2012) *Vi phạm hành chính và xử lý vi phạm hành chính*, Vụ trưởng Vụ Pháp luật Hình sự - Hành chính, Bộ Tư pháp, Hà Nội.