

ĐIỀU KIỆN HƯỞNG VÀ MỨC HƯỞNG TRỢ CẤP THẤT NGHIỆP THEO LUẬT VIỆC LÀM NĂM 2025

HOÀNG THỊ MINH TÂM

Khoa Luật Dân sự, Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh

Faculty of Civil Law, Ho Chi Minh City University of Law

Email: htmtam@hcmulaw.edu.vn

Tóm tắt

Luật Việc làm năm 2025 được xây dựng với nhiều nội dung tiến bộ, trong đó các quy định về trợ cấp thất nghiệp đã có sự điều chỉnh và từng bước tiệm cận với các tiêu chuẩn lao động quốc tế. Bài viết của tác giả nhằm phân tích, chỉ ra những điểm tiến bộ và những điểm còn chưa phù hợp trong quy định về điều kiện hưởng và mức hưởng trợ cấp thất nghiệp, bình luận về sự tương thích so với quy định tương ứng trong các công ước, khuyến nghị của Tổ chức Lao động quốc tế. Đồng thời, trên cơ sở tham khảo kinh nghiệm của một số quốc gia có hệ thống các quy định về bảo hiểm thất nghiệp tiến bộ trên thế giới, tác giả đưa ra một số đề xuất mang tính gợi mở nhằm hướng đến hoàn thiện các quy định của Luật Việc làm năm 2025 về điều kiện hưởng và mức hưởng trợ cấp thất nghiệp.

Từ khóa: bảo hiểm thất nghiệp, điều kiện hưởng, mức hưởng

Abstract

The 2025 Law on Employment has been formulated with numerous progressive provisions, notably including revisions to unemployment benefits that progressively align with international labour standards. This article aims to analyze and identify both the advancements and the remaining inadequacies in the legal provisions governing eligibility conditions and benefit levels for unemployment benefits, and to provide commentary on their compatibility with corresponding provisions in the conventions and recommendations of the International Labour Organization. At the same time, drawing on the experiences of certain countries with advanced unemployment insurance regulatory systems worldwide, the author proposes a number of suggestive recommendations aimed at perfecting the provisions of the 2025 Employment Law on eligibility conditions and benefit levels for unemployment allowances.

Keywords: unemployment insurance, eligibility conditions, benefit level

DOI: <https://doi.org/10.70236/khplvn.615>

Ngày nhận bài: 09/05/2025

Ngày duyệt đăng: 08/04/2026

Bảo hiểm thất nghiệp là một trong những trụ cột quan trọng của hệ thống an sinh xã hội. Bảo hiểm thất nghiệp không chỉ nhằm hỗ trợ thu nhập cho người lao động trong thời gian không có việc làm mà còn hướng tới việc đưa người lao động quay trở lại thị trường lao động. Do vậy, bảo hiểm thất nghiệp được xem là “lưới đỡ an toàn” cho người lao động khi tham gia vào quan hệ lao động.¹ Dưới góc độ pháp lý, “bảo hiểm thất nghiệp là loại hình bảo hiểm bắt buộc do Nhà nước tổ chức mà người lao động, người sử dụng lao động tham gia để hỗ trợ duy trì việc làm, đào tạo, tư vấn, giới thiệu việc làm và bù đắp một phần thu nhập cho người lao động khi bị mất việc làm trên cơ sở đóng vào Quỹ Bảo hiểm thất nghiệp”.² Các chế độ bảo hiểm thất nghiệp gồm: tư vấn, giới thiệu việc làm; Hỗ trợ người lao động tham gia đào tạo, nâng cao trình độ kỹ năng nghề; Trợ cấp thất nghiệp; Hỗ trợ người sử dụng lao động đào tạo, bồi dưỡng, nâng cao trình độ kỹ năng nghề để duy trì việc làm cho người lao động.³ Trong đó, trợ cấp thất nghiệp chính là khoản tiền nhằm bù đắp một phần thu nhập cho người lao động khi bị mất việc làm. Mỗi năm, số người đề nghị hưởng trợ cấp thất nghiệp có xu hướng tăng dần, năm sau cao hơn năm trước⁴. Từ năm 2015 đến

1 Lê Thị Hoài Thu, “Quyền An sinh xã hội và đảm bảo thực hiện trong pháp luật Việt Nam”, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội, năm 2014, tr. 47.

2 Khoản 4 Điều 2 Luật Việc làm năm 2025.

3 Điều 30 Luật Việc làm năm 2025.

4 Trương Thị Thu Hiền, “Hoàn thiện các quy định của pháp luật về các chế độ bảo hiểm thất nghiệp ở nước ta hiện nay”, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, số 12 (436), 2021, tr. 27.

nay, số đối tượng được thụ hưởng bảo hiểm thất nghiệp không ngừng tăng qua các năm, tính đến tháng 03 năm 2024, tổng số người nộp hồ sơ hưởng trợ cấp thất nghiệp trên cả nước là 7.605.726 người, bằng 14 lần so với năm 2015 (527.576 người). Số người có quyết định hưởng trợ cấp thất nghiệp là 7.439.091 người.⁵

Như vậy, trợ cấp thất nghiệp có vai trò quan trọng trong việc hỗ trợ người lao động có nguồn thu nhập tạm thời để duy trì ổn định cuộc sống trong thời gian họ tìm kiếm việc làm mới. Hiện nay, Luật Việc làm năm 2025 đã có những sửa đổi quan trọng về điều kiện hưởng và mức hưởng trợ cấp thất nghiệp nhằm đảm bảo cho việc chi trả trợ cấp thất nghiệp đúng đối tượng, đảm bảo nguyên tắc có đóng - có hưởng, nhưng việc sửa đổi này vẫn còn một số hạn chế, bất cập trong việc bảo đảm quyền hưởng bảo hiểm thất nghiệp của người lao động. Trong bài viết này, tác giả sẽ phân tích, luận giải và đưa ra đề xuất mang tính gợi mở nhằm hướng đến hoàn thiện các quy định của Luật Việc làm năm 2025 về điều kiện hưởng và mức hưởng trợ cấp thất nghiệp, phát huy vai trò của trợ cấp thất nghiệp trong đảm bảo quyền lợi của người lao động.

1. Điều kiện hưởng trợ cấp thất nghiệp

1.1. Đối tượng người lao động được hưởng trợ cấp thất nghiệp

Để được hưởng trợ cấp thất nghiệp, trước hết người lao động phải là “người thất nghiệp”. Theo khoản 3 Điều 3 Nghị định số 318/2025/NĐ-CP ngày 12/12/2025 của Chính phủ Quy định chi tiết một số điều của Luật Việc làm về đăng ký lao động và hệ thống thông tin thị trường lao động thì “người thất nghiệp là người đang không có việc làm, đang tìm kiếm việc làm và sẵn sàng làm việc”.⁶ Quy định này khá tương đồng với nội dung của Công ước số 102 và Công ước số 168 của Tổ chức Lao động quốc tế (*International Labour Organization, ILO*). Theo Điều 20 của Công ước số 102, thất nghiệp được hiểu là tình trạng gián đoạn thu nhập do người lao động không có khả năng tìm được việc làm thích hợp trong khi người đó có khả năng làm việc và sẵn sàng làm việc. Định nghĩa về thất nghiệp tiếp tục được phát triển và cụ thể hóa tại Công ước số 168 về điều kiện người lao động phải “tích cực tìm kiếm việc làm”. Như vậy, không phải mọi trường hợp người thất nghiệp đều sẽ được hưởng trợ cấp thất nghiệp (TCTN). Theo quy định tại Điều 38 Luật Việc làm năm 2025, để được hưởng TCTN, người lao động tham gia bảo hiểm thất nghiệp chấm dứt hợp đồng lao động, chấm dứt hợp đồng làm việc hoặc chấm dứt làm việc nhưng không thuộc các trường hợp sau đây: (i) Người lao động đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động trái pháp luật theo quy định của Bộ luật Lao động; (ii) Người lao động nghỉ việc khi đủ điều kiện hưởng lương hưu.

Có thể nhận thấy nội dung của Điều 38 Luật Việc làm năm 2025 mang tính kế thừa quy định của Luật Việc làm năm 2013. Đồng thời, so với quy định tại Điều 49 Luật Việc làm năm 2013 thì Điều 38 Luật Việc làm năm 2025 đã bãi bỏ quy định đối với hai trường hợp người lao động không được hưởng trợ cấp thất nghiệp bao gồm: người lao động đơn phương chấm dứt hợp đồng làm việc trái pháp luật và người lao động hưởng trợ cấp mất sức lao động hàng tháng. Như vậy, theo Luật Việc làm năm 2025, các trường hợp người lao động không được hưởng trợ cấp thất nghiệp đang được quy định theo hai hướng cơ bản: một là, người lao động có sự vi phạm khi đơn phương chấm dứt quan hệ lao động; hai là, người lao động đã đủ điều kiện được hưởng lương hưu.

5 Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, *Báo cáo tổng kết thi hành Luật Việc làm năm 2013, 2024*.

6 Khoản 3 Điều 3 Nghị định số 318/2025/NĐ-CP ngày 12/12/2025 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Việc làm về đăng ký lao động và hệ thống thông tin thị trường lao động.

Thứ nhất, trường hợp người lao động có sự vi phạm khi đơn phương chấm dứt quan hệ lao động sẽ không được nhận trợ cấp thất nghiệp. Quy định này được lý giải rằng nhằm loại trừ các trường hợp người lao động chấm dứt hợp đồng lao động trái pháp luật, tránh trục lợi chính sách.⁷ Quan điểm lập pháp nêu trên là hoàn toàn hợp lý, nhằm đảm bảo việc chi trả TCTN đúng đối tượng, ngăn ngừa tình trạng lạm dụng quỹ bảo hiểm thất nghiệp, đồng thời khuyến khích người lao động nghiêm túc với công việc đang có, tuân thủ các quy định của pháp luật lao động khi đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động. Tuy nhiên, cần có sự phân biệt cụ thể về căn cứ xác định giữa hành vi người lao động đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động trái pháp luật do vi phạm quy định về thời gian báo trước tại khoản 1 Điều 35 Bộ luật Lao động (BLLĐ) năm 2019 với trường hợp người lao động tự ý bỏ việc 05 ngày liên tục trở lên mà không có lý do chính đáng theo định tại điểm e khoản 1 Điều 36 BLLĐ năm 2019, bởi hệ quả pháp lý của hai trường hợp được áp dụng hoàn toàn khác nhau. Theo đó, người lao động có hành vi tự ý bỏ việc 05 ngày liên tục trở lên mà không có lý do chính đáng có thể trở thành một trong những căn cứ để người sử dụng lao động đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động (theo điểm e khoản 1 Điều 36 BLLĐ năm 2019), và khi người lao động trong tình huống này bị người sử dụng lao động đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động thì người lao động đó vẫn được hưởng trợ cấp thất nghiệp. Ngược lại nếu xem hành vi tự ý bỏ việc của người lao động là hành vi đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động trái pháp luật do vi phạm Điều 35 BLLĐ năm 2019 thì người lao động sẽ không được nhận trợ cấp thất nghiệp. Ngoài ra, cần bổ sung vào Điều 38 Luật Việc làm năm 2025 trường hợp người lao động đơn phương chấm dứt hợp đồng làm việc trái pháp luật sẽ không được hưởng trợ cấp thất nghiệp. Bởi về bản chất, hành vi người lao động đơn phương chấm dứt hợp đồng làm việc trái pháp luật tương tự với hành vi người lao động đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động trái pháp luật. Do vậy, khi xem xét điều kiện hưởng trợ cấp thất nghiệp thì cần nên cân nhắc đến yếu tố có sự vi phạm của người lao động dẫn đến việc chấm dứt quan hệ lao động.

Đối chiếu quy định trên của Luật Việc làm năm 2025 với quy định tương ứng tại Công ước số 168 của ILO, trợ cấp thất nghiệp sẽ được chi trả cho người bị mất việc làm mà không thể tìm kiếm được một công việc phù hợp trong khi họ có khả năng làm việc và sẵn sàng làm việc. Khoản trợ cấp thất nghiệp không bao gồm việc chi trả cho đối tượng người lao động có hành vi tự ý bỏ việc không có lý do chính đáng.⁸ Trước đó, quy định tương tự cũng được đề cập tại Điều 69 của Công ước số 102 về Quy phạm tối thiểu về an toàn xã hội năm 1952 của ILO. Như vậy, người lao động bị mất việc làm và được hưởng trợ cấp thất nghiệp theo nội dung của Công ước số 168 được hiểu rằng họ bị chấm dứt quan hệ lao động một cách bị động. Đồng thời, người lao động bị chấm dứt quan hệ lao động không thuộc những trường hợp có hành vi vi phạm kỷ luật lao động, gây thiệt hại cho người sử dụng lao động.

Tại nhiều quốc gia trên thế giới, đối tượng hưởng TCTN là người lao động trong độ tuổi lao động, có sức lao động nhưng bị mất việc làm và có nhu cầu đi làm việc. Đồng thời, việc người lao động bị mất việc làm là do yếu tố khách quan, tức là không

7 Bộ Lao Động - Thương Binh và xã hội, *Bản tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến góp ý của cơ quan, tổ chức, cá nhân về đề nghị xây dựng Dự thảo Luật Việc làm (sửa đổi)*, 2024.

8 Khoản 3 Điều 20 Công ước số 168 năm 1988 của Tổ chức Lao động quốc tế (ILO) về Xúc tiến việc làm và bảo vệ chống thất nghiệp.

tự nguyện. Do vậy, đối tượng được hưởng của TCTN thường hẹp hơn đối tượng thất nghiệp thực tế. Nói cách khác là không phải mọi người thất nghiệp đều được hưởng TCTN. Kinh nghiệm từ một số quốc gia có hệ thống bảo hiểm thất nghiệp tiến bộ trên thế giới cho thấy, vấn đề xác định nguyên nhân nghỉ việc của NLĐ là cơ sở quan trọng để xác định điều kiện được hưởng trợ cấp thất nghiệp của người lao động.⁹ Trong hầu hết các trường hợp, các quốc gia châu Âu đều đưa ra yêu cầu tối thiểu để được nhận trợ cấp thất nghiệp là người lao động phải bị mất việc làm vì những lý do không phải do họ gây ra và họ phải được đăng ký là người tìm việc tức là họ đã nỗ lực tìm kiếm việc làm nhưng không thành công. Mặt khác, các quốc gia này cũng có hai hướng áp dụng tùy thuộc vào nguyên nhân chấm dứt quan hệ lao động và thời gian đóng bảo hiểm thất nghiệp: Một là, từ chối quyền được hưởng trợ cấp thất nghiệp và hai là giảm trừ quyền lợi hưởng trợ cấp thất nghiệp của người lao động. Người lao động sẽ bị từ chối quyền được hưởng trợ cấp thất nghiệp nếu nguyên nhân chấm dứt quan hệ lao động là do có sự vi phạm của họ. Còn đối với những người lao động có thời gian đóng bảo hiểm thất nghiệp chưa đủ mức tối thiểu để được hưởng trợ cấp thất nghiệp thì họ vẫn được nhận trợ cấp thất nghiệp ở mức thấp hơn.¹⁰ Quy định tương tự về đối tượng người lao động được hưởng trợ cấp thất nghiệp cũng được áp dụng tại Trung Quốc. Theo đó, chỉ những người thất nghiệp vì lý do khách quan mới được hưởng trợ cấp thất nghiệp. Nhà nước Trung Quốc cũng có quy định rõ về những trường hợp không được hưởng hoặc dừng hưởng trợ cấp thất nghiệp như thôi việc tự nguyện, có việc làm, tiếp tục học nâng cao hoặc đi nghĩa vụ quân sự, di cư ra nước ngoài, đã về hưu¹¹...

Tác giả đồng tình với cách tiếp cận điều kiện hưởng trợ cấp thất nghiệp theo hướng người lao động phải bị mất việc vì những lý do không phải do họ gây ra.¹² Đối chiếu với quy định tại Điều 38 Luật Việc làm năm 2025 có thể nhận thấy pháp luật Việt Nam cũng có xu hướng quy định những trường hợp người lao động có sự vi phạm dẫn đến chấm dứt quan hệ lao động thì sẽ không được hưởng trợ cấp thất nghiệp. Cụ thể là đối với người lao động đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động trái pháp luật thì không được hưởng trợ cấp thất nghiệp. Tuy nhiên, tác giả cho rằng quy định hiện nay chưa điều chỉnh những trường hợp người lao động thực tế có hành vi vi phạm dẫn đến chấm dứt quan hệ lao động nhưng họ vẫn được hưởng trợ cấp thất nghiệp, hay những người lao động chủ động chấm dứt quan hệ lao động. Bao gồm: người lao động có hành vi bỏ việc 05 ngày liên tục trở lên mà không có lý do chính đáng;¹³ người lao động thỏa thuận chấm dứt hợp đồng lao động hoặc trường hợp người lao động đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động đúng pháp luật...¹⁴ Do vậy, tác giả cho rằng, cần phân định rõ người thất nghiệp vì lý do chủ quan và người thất nghiệp vì lý do khách quan. Việc xác định nguyên nhân nghỉ việc của người lao động là cần thiết đối với việc thực hiện chính sách bảo hiểm thất nghiệp, đảm bảo tính công bằng

9 Nguyễn Thị Thu Hoài, “Chính sách bảo hiểm thất nghiệp tại một số quốc gia phát triển và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam”, *Tạp chí Công thương*, số 19, năm 2019.

10 Ví dụ như: Pháp, Cộng hòa Liên bang Đức, Thụy Điển, Vương quốc Anh... Xem Antonio García De Blas, “Unemployment benefits in Spain and other European OECD Countries”, *International Labour Review*, Vol. 124(2), 1985, tr. 151.

11 Nguyễn Quang Trường, “Quản lý nhà nước về bảo hiểm thất nghiệp ở nước ta hiện nay”, *Luận án Tiến sĩ*, Viện nghiên cứu quản lý kinh tế trung ương, 2016.

12 Phùng Thị Cẩm Châu, “Một số bất cập về việc tham gia, hưởng bảo hiểm thất nghiệp theo Luật Việc làm năm 2013 và kiến nghị hoàn thiện”, *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật*, kỳ 2(419), 2024, tr. 11.

13 Khoản 1 Điều 36 BLLĐ năm 2019.

14 Điều 34 BLLĐ năm 2019.

và đảm bảo cho chính sách bảo hiểm thất nghiệp thực hiện đúng mục đích an sinh xã hội (ASXH). Quy định này cũng thể hiện sự phù hợp giữa pháp luật Việt Nam với khuyến nghị của ILO về đối tượng hưởng bảo hiểm thất nghiệp trong các Công ước số 102 năm 1952 về Quy phạm tối thiểu về an toàn xã hội, Công ước số 168 năm 1988 về Thúc đẩy việc làm và bảo vệ khỏi thất nghiệp cùng với nhiều quy định khác của ILO.

Thứ hai, trường hợp người lao động nghỉ việc khi đủ điều kiện hưởng lương hưu sẽ không được hưởng trợ cấp thất nghiệp. Tác giả đồng tình với cách tiếp cận của Luật Việc làm năm 2025, bởi về nguyên tắc người lao động đủ điều kiện hưởng lương hưu theo quy định tại Điều 64, Điều 65 Luật Bảo hiểm xã hội năm 2024 thì quyền lợi của họ đã được đảm bảo bởi chế độ hưu trí theo quy định của Luật Bảo hiểm xã hội năm 2024. Tuy nhiên, tác giả cho rằng cần nên cân nhắc đối với những trường hợp người lao động không đủ điều kiện hưởng lương hưu nhưng chấm dứt quan hệ lao động và đủ điều kiện hưởng bảo hiểm xã hội một lần. Nếu đối chiếu theo quy định hiện hành của Luật Việc làm năm 2025 thì người lao động vẫn có thể được nhận trợ cấp thất nghiệp nếu họ đáp ứng các điều kiện còn lại về thời gian đóng bảo hiểm thất nghiệp, thời hạn nộp hồ sơ... Quy định này có thể dẫn đến tình trạng người lao động chưa đủ điều kiện hưởng lương hưu nhưng chủ động chấm dứt quan hệ lao động để được nhận trợ cấp thất nghiệp và bảo hiểm xã hội một lần, ngoài ra cũng có thể bao gồm cả tiền trợ cấp thôi việc từ người sử dụng lao động đối với thời gian người lao động không đóng bảo hiểm thất nghiệp.¹⁵ Như vậy, đối với những người lao động không tiếp tục tham gia quan hệ lao động và không đủ điều kiện hưởng lương hưu hàng tháng, người lao động vừa có thể nhận bảo hiểm xã hội một lần và đồng thời họ vẫn nhận được tiền trợ cấp thất nghiệp.¹⁶ Tác giả cho rằng cần nên xem xét, đối chiếu quy định tại điểm a khoản 1 Điều 38 Luật Việc làm năm 2025 với khái niệm “người thất nghiệp” được đề cập tại Điều 3 Nghị định số 318/2025/NĐ-CP, trong đó người thất nghiệp phải “đang tìm kiếm việc làm và sẵn sàng làm việc”. Bởi nguyên tắc của trợ cấp thất nghiệp là hỗ trợ thu nhập trong thời gian người lao động tìm kiếm việc làm mới, sẵn sàng làm việc nhưng không tìm kiếm được việc làm.

1.2. Thời gian đóng bảo hiểm thất nghiệp

Điểm b khoản 1 Điều 38 Luật Việc làm năm 2025 quy định thời gian đóng bảo hiểm thất nghiệp như sau: “[...] Đã đóng bảo hiểm thất nghiệp từ đủ 12 tháng trở lên trong thời gian 24 tháng trước khi chấm dứt hợp đồng lao động, hợp đồng làm việc hoặc chấm dứt làm việc theo quy định của pháp luật. Trường hợp người lao động làm việc theo hợp đồng lao động có thời hạn từ đủ 01 tháng đến dưới 12 tháng thì phải đóng đủ 12 tháng trở lên trong thời gian 36 tháng trước khi chấm dứt hợp đồng lao động”.

Quy định điều kiện hưởng trợ cấp thất nghiệp gắn với thời gian tham gia đóng bảo hiểm thất nghiệp tối thiểu nhằm mục đích tránh lạm dụng quyền hưởng trợ cấp thất nghiệp, đảm bảo tính an toàn của quỹ bảo hiểm thất nghiệp là hoàn toàn phù hợp với tinh thần của Công ước số 102 của ILO.¹⁷ Đây cũng là hướng tiếp cận của nhiều quốc gia trên thế giới, tuy nhiên tùy thuộc vào mỗi quốc gia khác nhau mà quy định về thời gian đóng bảo hiểm thất nghiệp tối thiểu để được hưởng trợ cấp thất nghiệp cũng khác nhau. Chẳng hạn như thời gian đóng bảo hiểm thất nghiệp tối thiểu để được

15 Bản án 45/2020/LĐ-ST ngày 21/9/2020 của Tòa án nhân dân Quận 1, TP. Hồ Chí Minh.

16 Phúc Minh, “Giải pháp ngăn trục lợi bảo hiểm thất nghiệp”, <https://vneconomy.vn/giai-phap-ngan-truc-loi-bao-hiem-that-nghiep.htm>, truy cập ngày 23/10/2024.

17 Điều 23 Công ước số 102 năm 1952 của Tổ chức Lao động quốc tế (ILO) về Quy phạm tối thiểu về an toàn xã hội.

hưởng trợ cấp thất nghiệp tại Italia là 03 tháng trong thời hạn 48 tháng trước khi thôi việc, trong khi hầu hết các quốc gia khác ở châu Âu yêu cầu thời gian đóng bảo hiểm thất nghiệp tối thiểu là đủ 12 tháng trở lên.¹⁸ Tại châu Á, Trung Quốc cũng quy định thời gian đóng bảo hiểm thất nghiệp tối thiểu phải đủ 12 tháng trở lên người lao động mới được hưởng trợ cấp thất nghiệp.¹⁹ Tương tự, tại Việt Nam cũng quy định thời gian đã đóng bảo hiểm thất nghiệp tối thiểu phải đủ 12 tháng trở lên người lao động mới được hưởng trợ cấp thất nghiệp. Thời gian đóng bảo hiểm thất nghiệp được tính trong phạm vi 24 tháng hoặc 36 tháng tùy thuộc vào loại hợp đồng và thời hạn hợp đồng lao động. Quy định hiện hành chưa hoàn toàn phù hợp đối với những người lao động ký hợp đồng lao động không xác định thời hạn hay hợp đồng lao động xác định thời hạn có thời hạn đủ 12 tháng trở lên nhưng thời gian làm việc thực tế có đóng bảo hiểm thất nghiệp của họ không đủ 12 tháng trở lên trong thời gian 24 tháng. Do đó, cần có sự thống nhất trong cách tiếp cận về đối tượng người lao động khi xác định thời gian đóng bảo hiểm thất nghiệp tối thiểu để được hưởng trợ cấp thất nghiệp, tương tự quy định của các quốc gia đã phân tích ở trên.

1.3. Thời hạn nộp hồ sơ hưởng bảo hiểm thất nghiệp

Theo quy định điểm c khoản 1 Điều 38 Luật Việc làm năm 2025, thời hạn nộp hồ sơ hưởng trợ cấp thất nghiệp là 03 tháng kể từ ngày chấm dứt hợp đồng lao động, hợp đồng làm việc hoặc chấm dứt làm việc. Nội dung này kế thừa quy định trước đó tại khoản 1 Điều 46 Luật Việc làm năm 2013. Tuy nhiên, qua thực tiễn áp dụng các quy định của Luật Việc làm năm 2013 về thời hạn nộp hồ sơ hưởng bảo hiểm thất nghiệp, nhiều trường hợp người lao động không thể nộp hồ sơ trong thời hạn 03 tháng kể từ ngày chấm dứt quan hệ lao động, do người sử dụng lao động chậm thực hiện nghĩa vụ hoàn thành thủ tục xác nhận thời gian đóng bảo hiểm thất nghiệp cho người lao động. Bên cạnh đó, nhiều trường hợp người sử dụng lao động hàng tháng vẫn trừ lương của người lao động để trích nộp bảo hiểm thất nghiệp nhưng thực tế lại không nộp tiền bảo hiểm cho người lao động, làm ảnh hưởng trực tiếp đến quyền lợi hợp pháp của người lao động, cụ thể là quyền được hưởng bảo hiểm thất nghiệp. Trong thực tiễn xét xử, phán quyết của Tòa án thường theo hướng buộc người sử dụng lao động phải đóng đầy đủ số tiền bảo hiểm cho người lao động, đồng thời người sử dụng lao động có nghĩa vụ phối hợp với cơ quan bảo hiểm xã hội để thực hiện thủ tục xác nhận thời gian đóng bảo hiểm cho người lao động.²⁰ Tuy nhiên, sau khi người sử dụng lao động thực hiện nghĩa vụ đóng bảo hiểm và hoàn thành thủ tục xác nhận thời gian đóng bảo hiểm thất nghiệp cho người lao động theo phán quyết của Tòa án thì thời hạn nộp hồ sơ hưởng bảo hiểm thất nghiệp của người lao động cũng đã hết, như vậy người lao động vẫn không đủ điều kiện được hưởng trợ cấp thất nghiệp. Thực tiễn giải quyết quyền lợi hưởng trợ cấp thất nghiệp của người lao động đối với các trường hợp người sử dụng lao động vi phạm nghĩa vụ đóng bảo hiểm thất nghiệp và hoàn thành thủ tục xác nhận thời gian đóng bảo hiểm thất nghiệp cũng đã có nhiều quan điểm khác nhau. Quan điểm thứ nhất cho rằng hành vi chậm hoàn thành thủ tục xác nhận

18 UNÉDIC, *Unemployment Insurance in Europe*, Europ'Info, 2024, tr. 5.

19 International Monetary Fund - Asia and Pacific Dept, *People's Republic of China: Selected issues*, IMF Staff Country Reports, International Monetary Fund, Vol. 2024(276), 2024, DOI: <https://doi.org/10.5089/9798400285998.002>.

20 Bản án số 09/2022/LĐ-ST ngày 31/8/2022 của Tòa án nhân dân thành phố Bạc Liêu, tỉnh Bạc Liêu; và Bản án số 51/2022/LĐ-ST ngày 13/9/2022 của Tòa án nhân dân quận Tân Bình, TP. Hồ Chí Minh.

thời gian đóng bảo hiểm thất nghiệp là vi phạm quy định của Luật Bảo hiểm xã hội năm 2024 và Điều 48 BLLĐ năm 2019, nhưng hành vi này không gây ra thiệt hại cho người lao động, vì khoảng thời gian người lao động và công ty đã đóng bảo hiểm thất nghiệp nhưng người lao động chưa hưởng thì được bảo lưu để cộng dồn vào lần tiếp theo khi người lao động thực hiện thủ tục hưởng bảo hiểm thất nghiệp.²¹ Quan điểm thứ hai xác định người sử dụng lao động có lỗi trong việc không đóng đầy đủ bảo hiểm thất nghiệp và chậm thực hiện thủ tục xác nhận thời gian đóng bảo hiểm thất nghiệp cho người lao động, nên việc người lao động không được cơ quan bảo hiểm thanh toán tiền trợ cấp thất nghiệp là do lỗi của người sử dụng lao động, vì vậy người sử dụng lao động phải có trách nhiệm bồi thường một khoản tiền tương đương với mức trợ cấp thất nghiệp mà người lao động được hưởng.²²

Để đảm bảo quyền được hưởng trợ cấp thất nghiệp của người lao động, khoản 7 Điều 33 Luật Việc làm năm 2025 đã bổ sung quy định đối với trường hợp người sử dụng lao động không đóng đủ bảo hiểm thất nghiệp cho người lao động thì phải trả khoản tiền tương ứng với chế độ bảo hiểm thất nghiệp mà người lao động được hưởng theo quy định của pháp luật. Tác giả cho rằng đây là quy định rất tiến bộ, thể hiện rõ nguyên tắc bảo vệ người lao động. Tuy nhiên, đối với trường hợp người sử dụng lao động đã đóng đủ bảo hiểm thất nghiệp nhưng chậm hoàn thành thủ tục xác nhận thời gian đóng bảo hiểm của người lao động theo quy định tại Điều 48 BLLĐ năm 2019, dẫn đến người lao động không thể nộp hồ sơ đúng hạn để hưởng trợ cấp thất nghiệp thì quy định của Luật Việc làm năm 2025 vẫn còn bỏ ngỏ. Tác giả cho rằng cần có sự điều chỉnh về thời điểm bắt đầu tính thời hạn nộp hồ sơ để đảm bảo quyền hưởng trợ cấp thất nghiệp của người lao động. Cụ thể, thời hạn nên được bắt đầu tính kể từ ngày người sử dụng lao động hoàn thành trách nhiệm đóng đầy đủ bảo hiểm thất nghiệp và hoàn thành thủ tục xác nhận thời gian đóng bảo hiểm thất nghiệp cho người lao động theo quy định của BLLĐ năm 2019 hoặc kể từ ngày quyết định giải quyết của cơ quan nhà nước có thẩm quyền hoặc bản án/quyết định của Tòa án có hiệu lực pháp luật.

Về hồ sơ, trình tự, thủ tục hưởng trợ cấp thất nghiệp, Luật Việc làm năm 2025 không quy định cụ thể mà giao cho Chính phủ hướng dẫn. Trong bối cảnh chuyển đổi số và trên cơ sở tinh thần của Nghị quyết số 28-NQ/TW về cải cách chính sách bảo hiểm xã hội, các quy định cần theo hướng đa dạng về phương thức nộp hồ sơ và linh động về trình tự thủ tục hưởng trợ cấp thất nghiệp. Quy định tương tự cũng nên được áp dụng đối với người lao động thực hiện thông báo hàng tháng về tình trạng việc làm trong thời gian hưởng TCTN. Theo đó, người lao động có thể áp dụng linh hoạt giữa hình thức thông báo trực tiếp và trực tuyến nhằm tạo sự thuận lợi cho người lao động trong thời gian hưởng trợ cấp thất nghiệp, đảm bảo việc tuân thủ nguyên tắc thực hiện bảo hiểm thất nghiệp phải đơn giản, dễ dàng, thuận tiện, đảm bảo kịp thời và đầy đủ quyền lợi của người tham gia. Đây cũng là xu hướng chung tại nhiều quốc gia trên thế giới, điển hình như Đức, Trung Quốc, Thái Lan...

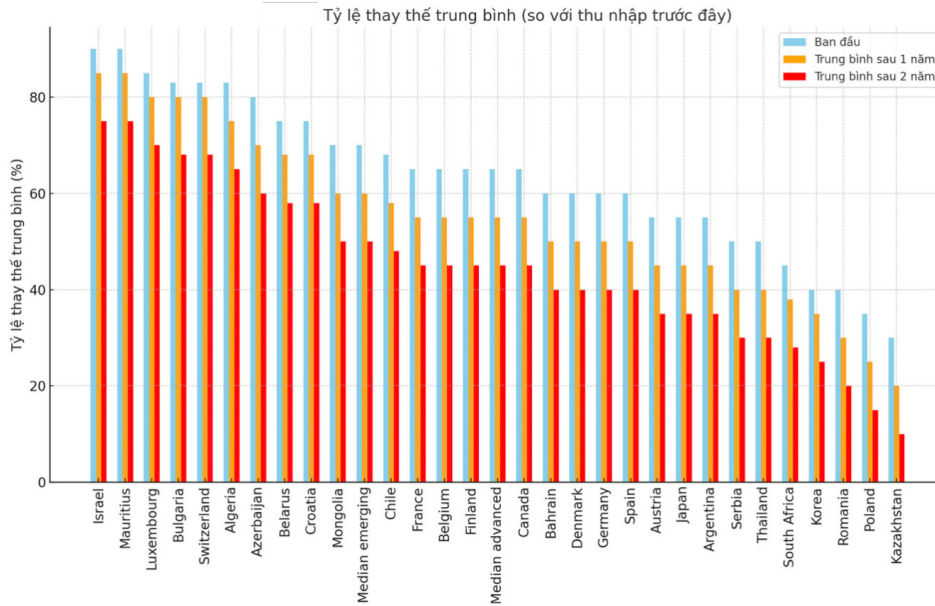
2. Mức hưởng trợ cấp thất nghiệp

Mức hưởng trợ cấp thất nghiệp được tính trên cơ sở mức đóng, thời gian đóng bảo hiểm thất nghiệp. “Mức hưởng trợ cấp thất nghiệp hàng tháng bằng 60% mức bình

21 Bản án số 01/2023/LĐ-ST ngày 01/3/2023 của Tòa án nhân dân TP. Thuận An, tỉnh Bình Dương.

22 Bản án số 01/2018/LĐ-ST ngày 18/01/2018 của Tòa án nhân dân thị xã T, tỉnh Bình Dương.

quản tiền lương tháng đóng bảo hiểm thất nghiệp của 06 tháng đã đóng bảo hiểm thất nghiệp gần nhất trước khi chấm dứt hợp đồng lao động, hợp đồng làm việc hoặc chấm dứt làm việc nhưng tối đa không quá 05 lần mức lương tối thiểu tháng theo vùng do Chính phủ công bố được áp dụng tại tháng cuối cùng đóng bảo hiểm thất nghiệp”.²³ Khác với nhiều quốc gia trên thế giới, mức hưởng trợ cấp thất nghiệp tại Việt Nam ở mức cố định mỗi tháng bằng 60% mức bình quân tiền lương tháng đóng bảo hiểm thất nghiệp của sáu tháng gần nhất trước khi thất nghiệp. Trong khi đó tại nhiều quốc gia trên thế giới, tỷ lệ hưởng bảo hiểm thất nghiệp sẽ giảm dần theo thời gian thất nghiệp của người lao động mà không quy định mức hưởng cố định như Việt Nam hiện nay. Mục đích của việc giảm dần mức hưởng trợ cấp thất nghiệp là để nhằm thúc đẩy người lao động nhanh chóng quay trở lại với thị trường lao động và tích cực trong việc tìm kiếm việc làm mới. Người lao động ở các quốc gia này có thể hưởng trợ cấp thất nghiệp với tỷ lệ cao nhất ở năm đầu tiên bị thất nghiệp, sau đó tỷ lệ hưởng TCTN sẽ giảm dần sau mỗi năm thất nghiệp của người lao động, tỷ lệ thay thế trung bình của các quốc gia được thể hiện tại biểu đồ dưới đây:



Nguồn: Tổ chức Lao động quốc tế²⁴

Ngoài ra, tại một số quốc gia khác, tùy thuộc vào lý do chấm dứt quan hệ lao động mà người lao động sẽ được hưởng tỷ lệ trợ cấp thất nghiệp tương ứng. Chẳng hạn như tại Thái Lan, nếu người lao động nghỉ việc một cách chủ động thì tỷ lệ hưởng là 30% trường hợp người lao động nghỉ việc một cách bị động hoặc vì lý do bất khả kháng thì tỷ lệ hưởng sẽ là 50% tiền lương làm căn cứ đóng bảo hiểm thất nghiệp.²⁵

23 Điều 39 Luật Việc làm năm 2025.

24 Antonia Asenjo Clemente Pignatti, “Unemployment insurance schemes around the world: Evidence and policy options”, *Research Department Working Paper No. 49*, International Labour Organization (ILO), 2019, https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40dgreports/%40inst/documents/publication/wcms_723778.pdf, truy cập ngày 21/3/2025.

25 Tại Thái Lan, tỷ lệ hưởng trợ cấp thất nghiệp có thể dao động từ 30% đến 50%, tùy thuộc vào lý do nghỉ việc của người lao động. Xem Koungkicht Manochai, “Unemployment benefits in Thailand”, *Social Protection*, 2024, <https://www.social-protection.org/gimi/Media.action?id=20172>, truy cập ngày 21/3/2025.

Tác giả cho rằng việc quy định tỷ lệ hưởng bảo hiểm thất nghiệp của người lao động dựa trên các cơ sở như: nguyên nhân nghỉ việc, thời gian người lao động thất nghiệp, nỗ lực tìm kiếm việc làm của người lao động là các vấn đề mà Việt Nam cần nên tham khảo. Bởi vì mục đích của trợ cấp thất nghiệp là để bù đắp thu nhập tạm thời trong thời gian người lao động chưa tìm kiếm được việc làm. Vấn đề cơ bản cần giải quyết đó là người lao động phải nhanh chóng tìm kiếm việc làm và quay trở lại thị trường lao động.

Mặt khác, dù tỷ lệ hưởng TCTN theo quy định của Luật Việc làm năm 2025 cao hơn so với mức khuyến nghị tại khoản 2 Điều 15 Công ước số 168 của ILO về xúc tiến việc làm và bảo vệ chống thất nghiệp, nhưng quy định nêu trên vẫn chưa giải quyết triệt để những vấn đề phát sinh trên thực tiễn. Mức hưởng TCTN của người lao động phụ thuộc nhiều vào mức bình quân tiền lương tháng đóng bảo hiểm thất nghiệp. Theo Điều 90 BLLĐ năm 2019, tiền lương của người lao động bao gồm mức lương theo công việc hoặc chức danh, phụ cấp lương và các khoản bổ sung khác.²⁶ Trong khi đó, theo Điều 34 Luật Việc làm năm 2025 thì tiền lương làm căn cứ đóng bảo hiểm thất nghiệp của người lao động gồm mức lương, phụ cấp lương và các khoản bổ sung khác được thỏa thuận trả thường xuyên, ổn định trong mỗi kỳ trả lương. Như vậy, tiền lương làm căn cứ đóng bảo hiểm thất nghiệp không bao gồm các chế độ và phúc lợi khác như: “thưởng theo quy định tại Điều 104 của Bộ luật Lao động, tiền thưởng sáng kiến; tiền ăn giữa ca; các khoản hỗ trợ xăng xe, điện thoại, đi lại, tiền nhà ở, tiền giữ trẻ, nuôi con nhỏ; hỗ trợ khi người lao động có thân nhân bị chết, người lao động có người thân kết hôn, sinh nhật của người lao động, trợ cấp cho người lao động gặp hoàn cảnh khó khăn khi bị tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp và các khoản hỗ trợ, trợ cấp khác ghi thành mục riêng trong hợp đồng lao động” (theo đoạn 2, tiết c2, điểm c khoản 5 Điều 3 của Thông tư số 10/2020/TT-BLĐTBXH ngày 12/11/2020 của Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Bộ luật Lao động về nội dung của hợp đồng lao động, hội đồng thương lượng tập thể và nghề, công việc có ảnh hưởng xấu tới chức năng sinh sản, nuôi con). Từ quy định này có thể nhận thấy rằng tiền lương làm căn cứ đóng bảo hiểm thất nghiệp của người lao động khác với tiền lương thực tế của họ, điều này ảnh hưởng trực tiếp đến mức hưởng TCTN mà người lao động được nhận. Do đó, cần cân nhắc điều chỉnh quy định về tiền lương làm căn cứ đóng bảo hiểm thất nghiệp dựa trên sự đồng bộ với quy định tương ứng của Bộ luật Lao động năm 2019 và mức hưởng TCTN cần cân nhắc đến mức độ đáp ứng nhu cầu chi tiêu tối thiểu của người lao động.

Kết luận

Trợ cấp thất nghiệp có vai trò quan trọng trong việc hỗ trợ người lao động có nguồn thu nhập tạm thời để duy trì ổn định cuộc sống trong thời gian họ tìm kiếm việc làm mới. Do đó, để đảm bảo quyền hưởng BHTN của người lao động, việc rà soát và hoàn thiện các quy định về điều kiện hưởng và mức hưởng TCTN là hết sức cần thiết. Thông qua bài viết này, tác giả đã phân tích, luận giải và đưa ra đề xuất mang tính gợi mở nhằm hướng đến hoàn thiện các quy định của Luật Việc làm năm 2025 về điều kiện hưởng và mức hưởng trợ cấp thất nghiệp, phát huy vai trò của trợ cấp thất nghiệp trong đảm bảo quyền lợi của người lao động. ●

26 Điều 90 BLLĐ năm 2019.

Tài liệu tham khảo

- [1] Bản án số 09/2022/LĐ-ST ngày 31/8/2022 của Tòa án nhân dân thành phố Bạc Liêu, tỉnh Bạc Liêu [trans: Judgment No. 09/2022/LĐ-ST dated August 31, 2022 of the People's Court of Bac Lieu City, Bac Lieu Province]
- [2] Bản án số 01/2018/LĐ-ST ngày 18/01/2018 của Tòa án nhân dân thị xã T, tỉnh Bình Dương [trans: Judgment No. 01/2018/LĐ-ST dated January 18, 2018 of the People's Court of T Town, Binh Duong Province]
- [3] Bản án số 01/2023/LĐ-ST ngày 01/3/2023 của Tòa án nhân dân TP. Thuận An, tỉnh Bình Dương [trans: Judgment No. 01/2023/LĐ-ST dated March 1, 2023 of the People's Court of Thuan An City, Binh Duong Province]
- [4] Bản án 45/2020/LĐ-ST ngày 21/9/2020 của Tòa án nhân dân Quận 1, TP. Hồ Chí Minh [trans: Judgment No. 45/2020/LĐ-ST dated September 21, 2020 of the People's Court of District 1, Ho Chi Minh City]
- [5] Bản án số 51/2022/LĐ-ST ngày 13/9/2022 của Tòa án nhân dân quận Tân Bình, TP. Hồ Chí Minh [trans: Judgment No. 51/2022/LĐ-ST dated September 13, 2022 of the People's Court of Tan Binh District, Ho Chi Minh City]
- [6] Bộ Lao Động - Thương Binh và Xã hội, *Bản tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến góp ý của cơ quan, tổ chức, cá nhân về đề nghị xây dựng Dự thảo Luật Việc làm (sửa đổi)*, 2024 [trans: Ministry of Labour - Invalids and Social Affairs, *Summary report, explanation and response to comments from agencies, organizations and individuals on the proposal to develop the draft Law on Employment (amended)*, 2024]
- [7] Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, *Báo cáo tổng kết thi hành Luật Việc làm năm 2013*, 2024 [trans: Ministry of Labour - Invalids and Social Affairs, *Report summarizing the implementation of the 2013 Law on Employment*, 2024]
- [8] Phùng Thị Cẩm Châu, “Một số bất cập về việc tham gia, hưởng bảo hiểm thất nghiệp theo Luật Việc làm năm 2013 và kiến nghị hoàn thiện”, *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật*, kỳ 2(419), 2024 [trans: Phung Thi Cam Chau, “Some shortcomings in participating in and enjoying unemployment insurance under the 2013 Law on Employment and recommendations for improvement”, *Democracy and Law Journal*, No. 2(419), 2024]
- [9] Antonio García De Blas, “Unemployment benefits in Spain and other European OECD Countries”, *International Labour Review*, Vol. 124(2), 1985
- [10] Trương Thị Thu Hiền, “Hoàn thiện các quy định của pháp luật về các chế độ bảo hiểm thất nghiệp ở nước ta hiện nay”, *Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp*, số 12 (436), 2021 [trans: Trương Thị Thu Hien, “Perfecting legal regulations on unemployment insurance regimes in our country today”, *Legislative Studies Journal*, No. 12 (436), 2021]
- [11] Nguyễn Thị Thu Hoài, “Chính sách bảo hiểm thất nghiệp tại một số quốc gia phát triển và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam”, *Tạp chí Công thương*, số 19, năm 2019 [trans: Nguyen Thi Thu Hoai, “Unemployment insurance policies in some developed countries and lessons for Vietnam”, *Industry and Trade Journal*, No. 19, 2019]
- [12] International Monetary Fund - Asia and Pacific Dept, *People's Republic of China: Selected issues*, IMF Staff Country Reports, International Monetary Fund, Vol. 2024(276), 2024, DOI: <https://doi.org/10.5089/9798400285998.002>
- [13] Kounγκicht Manochai, “Unemployment benefits in Thailand”, *Social Protection*, 2024
- [14] Antonia Asenjo Clemente Pignatti, “Unemployment insurance schemes around the world: Evidence and policy options”, *Research Department Working Paper No. 49*, International Labour Organization (ILO), 2019
- [15] Lê Thị Hoài Thu, “Quyền An sinh xã hội và đảm bảo thực hiện trong pháp luật Việt Nam”, *Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội*, năm 2014 [trans: Le Thi Hoai Thu, “Right to social security and ensuring implementation in Vietnamese law”, *Hanoi National University Publishing House*, 2014]
- [16] Nguyễn Quang Trường, “Quản lý nhà nước về bảo hiểm thất nghiệp ở nước ta hiện nay”, *Luận án Tiến sĩ*, Viện nghiên cứu quản lý kinh tế trung ương, 2016 [trans: Nguyen Quang Trường, “State management of unemployment insurance in our country today”, *Doctoral Thesis*, Central Institute for Economic Management, 2016]