

# BẢO HIỂM XÃ HỘI TỰ NGUYỆN CHO NÔNG DÂN THEO PHÁP LUẬT MỘT SỐ QUỐC GIA – GỢI MỞ CHO DỰ THẢO LUẬT BẢO HIỂM XÃ HỘI (SỬA ĐỔI)

NGUYỄN TẤN HOÀNG HẢI

Công ty Luật TNHH Lawrel

Lawrel Lawfirm

Email: nthai@hcmulaw.edu.vn

TRẦN BẢO KHANH

Công ty Luật TNHH DTLAW - Chi nhánh Miền Nam

DTLAW Law Firm LLC - Southern branch

Email: tbkhanh01@gmail.com

## Tóm tắt

Bảo hiểm xã hội là một trong những trụ cột chính của hệ thống an sinh xã hội của mỗi quốc gia. Cùng với sự phát triển của kinh tế - xã hội, chính sách bảo hiểm xã hội nước ta luôn được Đảng và Nhà nước quan tâm qua từng thời kỳ, đảm bảo mọi người đều có quyền tiếp cận, tham gia và được thụ hưởng các chế độ của bảo hiểm xã hội. Ở một số quốc gia như Pháp, Ba Lan... chính sách về bảo hiểm xã hội cho người nông dân được điều chỉnh khá phù hợp và thuận lợi, thu hút số lượng lớn người nông dân tham gia cũng như đảm bảo mọi người dân đều có cơ hội tiếp cận và thụ hưởng chính sách bảo hiểm xã hội. Đây là một trong những kinh nghiệm mà Việt Nam có thể tham khảo và hoàn thiện pháp luật trong giai đoạn Luật Bảo hiểm xã hội đang được sửa đổi, bổ sung.

**Từ khóa:** bảo hiểm xã hội, nông dân, kinh nghiệm, Dự thảo Luật Bảo hiểm xã hội

## Abstract

Social insurance is a crucial component of each country's social security framework. As our country progresses socio-economically, the Party and State have consistently prioritized refining our social insurance policies to ensure universal access and benefits for all citizens. Countries like France and Poland have effectively tailored their social insurance policies to accommodate farmers, significantly boosting participation and ensuring comprehensive access to social insurance benefits for all. This approach provides a valuable model for Vietnam as it seeks to refine and enhance its Social Insurance Law during the current period of legislative amendments and enhancements.

**Keywords:** social insurance, farmer, experience, Draft Social Insurance Law

**Ngày nhận bài:** 10/01/2024

**Ngày duyệt đăng:** 15/03/2024

Luật Bảo hiểm xã hội đầu tiên của Việt Nam được chính thức ban hành vào ngày 29/6/2006, có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2008 (Luật BHXH năm 2006) với những quy định và chính sách bảo hiểm xã hội (BHXH) tự nguyện, tạo cơ hội cho người lao động (NLĐ) tự do, nông dân hưởng lương hưu đảm bảo cuộc sống ổn định khi về già, hướng đến mục tiêu BHXH toàn dân, thúc đẩy đảm bảo an sinh xã hội. Trải qua 7 năm thi hành kể từ ngày có hiệu lực, Luật BHXH năm 2006 bộc lộ những bất cập đáng kể, một số điều khoản tỏ ra chưa hợp lý, thiếu tính khả thi nhất định. Do vậy, vào ngày 20/11/2014, Luật BHXH năm 2014 được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam thông qua tại kỳ họp thứ 4 khóa XII, có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/01/2016, Luật mới ban hành có những điểm bổ

sung đáng kể, trong đó đối tượng tham gia bảo hiểm xã hội ngày càng được mở rộng trên phạm vi cả nước.

Trên thực tế, Việt Nam đã đạt thành tích tăng trưởng tốt nhưng tỷ lệ lao động trong khu vực phi chính thức (được định nghĩa là những lao động không có hợp đồng lao động và hầu hết không được hưởng BHXH đầy đủ), vẫn duy trì ở mức cao. Trên tổng thể, khoảng 76% tổng số NLD, và 55% - 60% số NLD phi nông nghiệp, đang nằm trong khu vực phi chính thức.<sup>1</sup> Một phần, điều này phản ánh Việt Nam về cơ bản vẫn là một nước nông nghiệp với 65% dân số sống tại vùng nông thôn. Tuy nhiên, tỷ lệ lao động phi chính thức thuộc lĩnh vực phi nông nghiệp vẫn còn cao ngay trong thời kỳ quá trình đô thị hóa diễn ra nhanh chóng. Điều đó cho thấy, quá trình đô thị hóa không làm giảm đáng kể tỷ lệ lao động phi chính thức. Tình trạng phi chính thức có thể bị ảnh hưởng bởi nền kinh tế với việc làm linh hoạt (nền kinh tế *gig, gig economy*) so với mô hình việc làm có hợp đồng truyền thống trước đây. Với tốc độ thay đổi như hiện tại, chỉ có khoảng 40% NLD Việt Nam có hợp đồng lao động vào năm 2040.<sup>2</sup>

Quan điểm chỉ đạo của Đảng tại Nghị quyết số 28-NQ/TW về cải cách chính sách bảo hiểm xã hội đã xác định rõ các mục tiêu cụ thể: “Đến năm 2025: phấn đấu đạt khoảng 45% lực lượng lao động trong độ tuổi tham gia bảo hiểm xã hội, trong đó nông dân và lao động khu vực phi chính thức tham gia bảo hiểm xã hội tự nguyện chiếm khoảng 2,5% lực lượng lao động trong độ tuổi”; “Đến giai đoạn năm 2030: phấn đấu đạt khoảng 60% lực lượng lao động trong độ tuổi tham gia bảo hiểm xã hội, trong đó nông dân và lao động khu vực phi chính thức tham gia bảo hiểm xã hội tự nguyện chiếm khoảng 5% lực lượng lao động trong độ tuổi.” BHXH ngày càng phát huy vai trò của mình với chức năng bảo đảm thay thế hoặc bù đắp một phần thu nhập của NLD khi họ bị mất hoặc giảm thu nhập do ốm đau thai sản, tai nạn lao động và bệnh nghề nghiệp, hết tuổi lao động hoặc chết dựa trên cơ sở một quỹ tài chính do sự đóng góp của các bên tham gia BHXH, có sự bảo hộ của Nhà nước theo pháp luật, nhằm bảo đảm an toàn đời sống cho NLD và gia đình họ, góp phần bảo đảm an toàn xã hội.<sup>3</sup>

Cho đến thời điểm hiện nay, ở Việt Nam hay các quốc gia trên thế giới, nông dân đang bắt đầu nghĩ đến khả năng tham gia bảo hiểm cho các mối nguy hiểm xã hội ảnh hưởng đến an ninh cuộc sống của họ. Các gia đình nông dân cũng phải đối mặt với nguy cơ bị mất đi trụ cột chính trong gia đình do tuổi già hay bệnh tật, tai nạn – vốn cũng gây ra những chi phí y tế

1 Nguyễn Nguyệt Nga và Philip O’Keefe, *Tầm nhìn hệ thống an sinh xã hội Việt Nam đến năm 2030*, The World Bank, 2019, tr. 9.

2 Cunningham, Wendy và Obert Pimhidzai, *Việc làm trong tương lai tại Việt Nam: Tận dụng các xu thế lớn cao thịnh vượng*, The World Bank, 2018, tr. 33.

3 Nguyễn Hiền Phương (Chủ biên), *Bình luận khoa học những nội dung cơ bản của Luật Bảo hiểm xã hội*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội, 2016, tr. 9.

mà nhiều gia đình nông dân không đủ khả năng chi trả.<sup>4</sup> Hơn nữa, công việc trong lĩnh vực nông nghiệp có tính nguy hiểm cao, vất vả và người nông dân phải đối mặt với nhiều rủi ro. Người dân nông thôn cũng phải đối mặt với các rủi ro về sức khỏe ở cấp độ nhóm hoặc cộng đồng (dịch bệnh) và thường thiếu các dịch vụ chăm sóc sức khỏe có chất lượng tốt. Các sự kiện liên quan đến sinh nở có thể gia tăng thêm nguy cơ về sức khỏe cho phụ nữ, đặc biệt khi không có dịch vụ y tế, trợ cấp thai sản hoặc bảo vệ việc làm. Mặt khác, năng suất nông nghiệp thấp; khả năng tiếp cận thị trường tín dụng bị hạn chế; tỷ lệ thất nghiệp cao; sắp xếp thị trường lao động yếu kém; và mức độ bố trí việc làm phi chính thức, thời vụ và thời vụ cao khiến các khu vực nông thôn phụ thuộc vào nông nghiệp dễ bị tổn thương trước các biến động kinh tế.<sup>5</sup> Nhìn chung các chế độ của BHXH có vai trò đối với người tham gia, bảo đảm thay thế hoặc bù đắp một phần thu nhập của NLD do ốm đau, thai sản, tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp, sau tuổi nghỉ hưu hoặc chết, đặc biệt quan trọng đối với người nông dân Việt Nam.

Chính vì vậy, việc đưa các chính sách của BHXH gần gũi với nông dân và lao động phi chính thức là điều cần thiết trong bối cảnh hiện nay, đặc biệt trong giai đoạn Luật BHXH năm 2014 đang trong quá trình dự thảo, lấy ý kiến sửa đổi. Dự thảo Luật BHXH (sửa đổi)<sup>6</sup> có những điều chỉnh nhất định so với Luật BHXH hiện hành, tạo điều kiện thu hút người nông dân tham gia đóng góp và thụ hưởng từ quỹ BHXH. Bên cạnh đó, dự thảo vẫn tồn tại những điểm chưa phù hợp nhất định, đòi hỏi cần điều chỉnh nhằm hoàn thiện chính sách BHXH trong tương lai. Bài viết này trình bày các quy định và chính sách BHXH cho người nông dân theo pháp luật của Ba Lan và Pháp, trên cơ sở đó đề xuất một số gợi mở về chế độ BHXH tự nguyện cho người nông dân theo Dự thảo Luật BHXH (sửa đổi).

## 1. Bảo hiểm xã hội cho người nông dân theo pháp luật một số quốc gia

Các chế độ BHXH cho nông dân ở các quốc gia được ban hành rất sớm, bao gồm các chế độ hưu trí, thất nghiệp, bảo hiểm y tế, bảo hiểm tai nạn nghề nghiệp, đã góp phần thực hiện được mục tiêu và giá trị liên kết, góp phần duy trì xã hội tốt đẹp, cuộc sống yên bình, trật tự và đảm bảo công bằng thu nhập cho người nông dân trước những rủi ro.<sup>7</sup> Chính sách BHXH ngày càng giúp

4 Altmeyer A. J, "Social Security in Relation to Agriculture and Rural Areas", *Social Security Bulletin*, Vol. 3, No. 7, 1940, tr. 3-16.

5 Lucas Sato, *The state of social insurance for agricultural workers in the Near East and North Africa and challenges for expansion*, The Food and Agriculture Organization of the United Nations and the International Policy Centre for Inclusive Growth of the United Nations Development Programme, 2021, tr. 16.

6 Sau đây gọi tắt là Dự thảo. Bài viết phân tích trên cơ sở Dự thảo Luật Bảo hiểm xã hội (Bản trình ngày 23/7/2023).

7 Trung tâm Bồi dưỡng đại biểu dân cử, "Giới thiệu về chính sách bảo hiểm xã hội cho người nông dân Châu Âu", <http://tailieu.ttbđ.gov.vn:8080/index.php/tin-tuc/tin-tuc-ho-tro-boi-duong/item/2653-gi-i-thi-u-v-chinh-sach-b-o-hi-m-xa-h-i-cho-ngu-i-nong-dan-chau-au>, truy cập ngày 10/10/2023.

giảm bất bình đẳng về thu nhập giữa nông nghiệp với các khu vực khác, giữa thành thị và nông thôn; ngay giữa các nông trại lớn và nhỏ với nhiều công cụ chính sách khác nhau từ thuế tín dụng tới an sinh xã hội.<sup>8</sup> Chính sách và các chế độ về BHXH cho người nông dân ở Pháp và Ba Lan hiện nay được quy định tạo sự gần gũi với người dân, nhằm thu hút toàn dân đều tham gia BHXH cũng như đảm bảo cho mọi người nông dân đều có thể tiếp cận, tham gia và thụ hưởng BHXH.

### 1.1. Bảo hiểm xã hội cho người nông dân tại Ba Lan

Mô hình BHXH cho nông dân tại Ba Lan định hình năm 1990 được quy định cụ thể bởi Đạo luật ngày 20/12/1990 về BHXH của nông dân, có hiệu lực từ ngày 01/01/1991.<sup>9</sup> Quỹ BHXH nông nghiệp hoạt động theo Điều lệ số 14 ngày 20/5/2010 của Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn về việc ban hành Điều lệ Quỹ BHXH nông nghiệp và quy chế tổ chức, Lệnh số 34 của Chủ tịch nước ngày 21/12/2018 về việc thông qua Quy chế tổ chức Quỹ BHXH nông nghiệp.<sup>10</sup>

Về đối tượng tham gia, quy định ở Ba Lan bao gồm các đối tượng sau: người nông dân; vợ chồng của người nông dân và thành viên của hộ gia đình. Những người này phải có quốc tịch Ba Lan hoặc được quyền làm việc trên lãnh thổ Cộng hòa Ba Lan theo Điều 87 của Đạo luật ngày 20/4/2004 về thúc đẩy việc làm và các tổ chức thị trường lao động hoặc được miễn giấy phép lao động theo các điều khoản đặc biệt.<sup>11</sup> Đối với người nông dân, quy định định nghĩa nông dân là một thể nhân trưởng thành cư trú và thực hiện hoạt động nông nghiệp trên lãnh thổ Ba Lan với tư cách cá nhân và bằng chính tài sản của mình trên trang trại mà người nông dân sở hữu, bao gồm các nhà sản xuất nông nghiệp, cũng như người đã giao đất trang trại của mình để trồng trọt.<sup>12</sup> Vợ/chồng của người nông dân phải làm việc tại trang trại của

8 Nguyễn Huy Ban, *Hoàn thiện pháp luật bảo hiểm xã hội ở Việt Nam - Lý luận và thực tiễn*, Luận án phó tiến sĩ khoa học luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội, 1996, tr. 42.

9 Ustawa z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, Dz. U. 2021 poz. 266 ze zm [trans: Act of December 20, 1990 on social insurance for farmers, Journal of Laws 2021 item 266, as amended].

10 Dzienniki Urzędowe Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, “Dz. Urz. KRUS z 2023 r. poz. 42, z późn. zm”, [https://e-dziennik.krus.gov.pl/DU\\_KRUS/2023/42/akt.pdf](https://e-dziennik.krus.gov.pl/DU_KRUS/2023/42/akt.pdf), truy cập ngày 04/11/2023.

11 Điều 1 Đạo luật ngày 20/12/1990 về BHXH của nông dân. Nguyên văn: “Art. 1. [Osoby podlegające ubezpieczeniu]: Ubezpieczenie społeczne rolników, zwane dalej “ubezpieczeniem”, obejmuje, na zasadach określonych w ustawie, rolników i pracujących z nimi domowników oraz pomocników rolnika, którzy: a) posiadają obywatelstwo polskie lub; a) są uprawnieni do wykonywania pracy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie art. 87 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2022 r. poz. 690, z późn. zm.) lub są zwolnieni na podstawie przepisów szczególnych z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę”.

12 Khoản 1 Điều 6 Đạo luật ngày 20/12/1990 về BHXH của nông dân. Nguyên văn: “rolniku - rozumie się pełnoletnią osobę fizyczną, zamieszkujejącą i prowadzącą na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, osobiście i na własny rachunek, działalność rolniczą w pozostającym w jej posiadaniu gospodarstwie rolnym, w tym również w ramach grupy producentów rolnych, a także osobę, która przeznaczyla grunty prowadzonego przez siebie gospodarstwa rolnego do zalesienia”.

nông dân hoặc trong hộ gia đình có liên quan trực tiếp đến trang trại (Điều 5). Thành viên hộ gia đình là người trên 16 tuổi; ở cùng một hộ gia đình với người nông dân hoặc sống ở trang trại hoặc ở vùng lân cận; làm việc lâu dài tại trang trại này và không bị ràng buộc bởi mối quan hệ lao động với người nông dân (khoản 2 Điều 6).

Về các chế độ BHXH, pháp luật quy định gồm các chế độ bảo hiểm tai nạn, ốm đau, thai sản, bảo hiểm hưu trí và tàn tật. Luật BHXH Ba Lan cũng chia BHXH cho người nông dân thành hai loại bảo hiểm là BHXH bắt buộc và BHXH tự nguyện, cung cấp cho mỗi loại bảo hiểm theo Đạo luật (tức là bắt buộc) và bảo hiểm theo yêu cầu (tức là tự nguyện). Người nông dân không được bảo hiểm theo Đạo luật này có thể phải tham gia bảo hiểm nông nghiệp tự nguyện trong những trường hợp được Đạo luật cho phép.<sup>13</sup> BHXH bắt buộc áp dụng đối với người nông dân, vợ/chồng là nông dân hay thành viên hộ gia đình của họ. Tuy nhiên, vẫn có một số ngoại lệ như các hoạt động kinh doanh phi nông nghiệp hoặc hợp tác với hoạt động kinh doanh tương tự; cá nhân ký hợp đồng đại lý, hợp đồng ủy thác hoặc hợp đồng dịch vụ theo Bộ luật Dân sự.<sup>14</sup> Cụ thể:

- Bảo hiểm tai nạn, ốm đau và nghỉ thai sản (Điều 7): Đối tượng tham gia là nông dân sở hữu diện tích đất nông nghiệp trên 1 ha hoặc khu vực đặc biệt; hoặc thành viên hộ gia đình họ. Bên cạnh đó, nhân viên làm thuê cho nông dân cũng được bảo hiểm tai nạn, ốm đau và thai sản theo luật, trong phạm vi các quyền lợi quy định tại khoản 1 Điều 9 Luật này.

- Bảo hiểm hưu trí và tàn tật (Điều 16): Đối tượng tham gia gồm (i) nông dân có trang trại với diện tích đất nông nghiệp trên 1 ha hoặc một khu vực đặc biệt; (ii) thành viên hộ gia đình nêu tại điểm 1; (iii) người nhận lương hưu cơ cấu được đồng tài trợ từ các quỹ từ Bộ phận Bảo lãnh của Quỹ Bảo lãnh và Hướng dẫn Nông nghiệp châu Âu hoặc từ Quỹ Nông nghiệp phát triển nông thôn châu Âu; (iv) vợ/chồng của nông dân được đề cập tại điểm 3, nếu lương hưu cơ cấu được đồng tài trợ từ các quỹ từ Bộ phận Bảo lãnh của Quỹ Bảo lãnh và Hướng dẫn Nông nghiệp châu Âu hoặc từ quỹ Quỹ Nông nghiệp phát triển nông thôn châu Âu.

Bên cạnh đó, BHXH tự nguyện (theo yêu cầu) dành cho những người không đáp ứng điều kiện tham gia bảo hiểm bắt buộc và hoạt động nông nghiệp là nguồn thu nhập lâu dài, sở hữu trang trại có diện tích bằng hoặc nhỏ hơn 1 ha. Đối tượng tham gia bảo hiểm tự nguyện có thể bao gồm vợ, chồng hoặc thành viên trong gia đình, với tư cách là nông dân,<sup>15</sup> với các loại hình sau:

13 Helena pławucka, “Obowiązek ubezpieczenia społecznego rolników Social Insurance Obligation for Farmers”, *Ubezpieczenia Społeczne*, nr 3(134), 2017, s. 93-115.

14 Đặng Minh Đức (Chủ biên), *Bảo hiểm xã hội cho người nông dân ở một số nước châu Âu: Lý luận và thực tiễn*, Nxb. Khoa học Xã hội, Hà Nội, 2021, tr. 170-172.

15 Natalia Kempa, “Ubezpieczenie społeczne rolników”, <https://www.podrb.pl/ogolne-informacje/ubezpieczenie-spoeczne-rolnikow>, truy cập ngày 16/10/2023.

- Bảo hiểm tai nạn, ốm đau và nghỉ thai sản (Điều 7): Bảo hiểm tai nạn, bệnh tật và thai sản, theo yêu cầu, bảo hiểm cho nông dân hoặc thành viên trong gia đình nếu hoạt động nông nghiệp là nguồn thu nhập lâu dài của họ. Mặt khác, nông dân, thành viên hộ gia đình hoặc người khác được chỉ định đất để trồng trọt sẽ được bảo hiểm tai nạn, bệnh tật và thai sản theo yêu cầu, chỉ trong phạm vi các quyền lợi quy định tại khoản 1 Điều 9 Luật này, nếu họ thuộc đối tượng tham gia bảo hiểm khác hoặc có quyền được hưởng lương hưu, trợ cấp tàn tật hoặc trợ cấp an sinh xã hội. Lưu ý rằng những quy định này không áp dụng đối với người về hưu và người hưởng lương hưu được tuyên bố là không có khả năng sống độc lập.<sup>16</sup>

- Bảo hiểm hưu trí và tàn tật (Điều 16):<sup>17</sup> Đối tượng tham gia gồm (i) nông dân hoặc thành viên hộ gia đình khác được bảo hiểm toàn bộ tai nạn, bệnh tật và thai sản nếu đã nộp đơn đăng ký bảo hiểm hưu trí; (ii) người tham gia bảo hiểm với tư cách là nông dân và đã ngừng thực hiện hoạt động nông nghiệp mà không có quyền hưởng trợ cấp tuổi già hoặc trợ cấp tàn tật từ bảo hiểm, nếu người đó tham gia bảo hiểm hưu trí và trợ cấp tàn tật trong thời gian ít nhất 12 năm 6 tháng; (iii) người nhận lương hưu nông nghiệp do mất khả năng lao động như lương hưu định kỳ; (iv) người được bảo hiểm với tư cách là nông dân hoặc thành viên hộ gia đình và đã ngừng thực hiện hoạt động nông nghiệp hoặc làm việc tại trang trại liên quan đến việc có được quyền được hưởng phúc lợi chăm sóc hoặc trợ cấp chăm sóc đặc biệt theo Đạo luật về phúc lợi gia đình hoặc trợ cấp cho người chăm sóc theo Đạo luật về việc xác định và thanh toán phúc lợi cho người chăm sóc, trong thời gian nhận phúc lợi hoặc trợ cấp này cho đến khi nhận được thời gian 25 năm nghỉ hưu và bảo hiểm tàn tật.

Về mức đóng góp vào quỹ bảo BHXH của người nông dân và hỗ trợ của Nhà nước, đối với bảo hiểm tai nạn, ốm đau và nghỉ thai sản (Điều 8), mức đóng góp tai nạn, ốm đau và thai sản hàng tháng cho mỗi người được bảo hiểm do Hội đồng nông dân xác định và Chủ tịch của Quỹ Bảo hiểm xã hội nông nghiệp (*Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego*, KRUS) công bố, trong khi mức đóng góp lương hưu, trợ cấp tàn tật cho mỗi người được bảo hiểm là 10% lương hưu cơ bản và được Chủ tịch Quỹ công bố. Trong quý đầu tiên của năm 2023, số tiền này sẽ lên tới 60 PLN mỗi tháng. Đối với mỗi người được bảo hiểm, phí bảo hiểm cố định hàng tháng được trả với số tiền như nhau, trong năm 2018 và Quý 1 năm 2019 là 42 PLN, ngoại trừ một số nông dân khác, thành viên hộ gia đình hoặc người được giao đất,

16 Karpniuk M., "Ograniczenie wolności uzewnętrzniania wyznania ze względu na bezpieczeństwo państwa i porządek publiczny", *Przegląd Prawa Wyznaniowego*, 2017, nr. 9.

17 Natalia Kempa, "Ubezpieczenie społeczne rolników", <https://www.podrb.pl/ogolne-informacje/ubezpieczenie-spoeczne-rolnikow>, truy cập ngày 16/10/2023.

phí bảo hiểm là 14 PLN (1/3 toàn bộ phí bảo hiểm).<sup>18</sup> Đối với bảo hiểm hưu trí và tàn tật (Điều 17), mức đóng hàng tháng của mỗi người được bảo hiểm là 10% mức lương hưu cơ bản; đối với người được bảo hiểm nêu tại Điều 5a, khoản đóng góp gấp đôi số tiền được xác định theo cách thức quy định tại Mục 1.

Đối với trường hợp người nông dân đóng bảo hiểm hưu trí mà phải chăm sóc trẻ em dưới 3 tuổi đến khi đứa trẻ được 5 tuổi và dưới 5 tuổi trong những trường hợp đứa trẻ vì lý do y tế cần được chăm sóc cá nhân đến khi đứa trẻ 18 tuổi, sẽ được tài trợ từ ngân sách nhà nước và được áp dụng cho vợ/chồng hoặc thành viên gia đình của người nông dân.<sup>19</sup>

Về quyền lợi khi tham gia BHXH của người nông dân, luật quy định các quyền lợi sau:

Quyền lợi được hưởng bảo hiểm tai nạn, ốm đau, thai sản (Điều 9): (i) được bồi thường một lần cho những tổn hại vĩnh viễn hoặc lâu dài về sức khỏe hoặc tử vong do tai nạn lao động nông nghiệp hoặc bệnh nghề nghiệp nông nghiệp (Điều 10, 11, 12, 13); (ii) được trợ cấp ốm đau (Điều 15a). Tuy nhiên, cần lưu ý quyền lợi này không áp dụng đối với chế độ thai sản.<sup>20</sup>

Quyền lợi bảo hiểm hưu trí và tàn tật (Điều 18): Bao gồm (i) lương hưu nông nghiệp hoặc lương hưu nông nghiệp do mất khả năng lao động (Điều 19); (ii) lương hưu đào tạo nông nghiệp (Điều 21b); (iii) lương hưu tử tuất (Điều 29); (iv) lương hưu và BHXH lương hưu của cá nhân nông dân và thành viên gia đình họ (có được trên cơ sở các quy định có hiệu lực trước khi Đạo luật có hiệu lực) (Điều 29); (v) bổ sung lương hưu nêu tại điểm 1-4 (Điều 27); (vi) trợ cấp mai táng (Điều 35); (vii) trợ cấp thai sản (Điều 35a).

## **1.2. Bảo hiểm xã hội cho người nông dân tại Pháp**

BHXH cho người nông dân là một trong năm nhánh hệ thống an sinh xã hội của Pháp,<sup>21</sup> được hình thành dựa trên hoạt động của Quỹ Bảo hiểm nông nghiệp tương hỗ (*Mutual Agricultural Insurance Fund*). Quỹ dựa trên nguyên tắc cơ bản là trợ giúp tương hỗ, hướng tới sự ổn định bền vững: (i) thống nhất giữa các thế hệ; (ii) thống nhất giữa các lĩnh vực nông nghiệp và nghề nghiệp hỗ trợ; (iii) thống nhất giữa khu vực nông nghiệp sản xuất cao với kém phát triển; (iv) thống nhất giữa NLD khỏe mạnh với người thường xuyên ốm đau

18 *Như trên.*

19 ZUS, *Social Security in Poland*, The Social Insurance Institution, Warsaw, 2017, nr. 796.

20 D. Puślecki, “Nowa konstrukcja zasiłku macierzyńskiego z ubezpieczenia społecznego rolników”, *Ubezpieczenia w Rolnictwie*, 2015, nr. 55–56, nr. 93–94, 100.

21 European Commission, “Employment, Social Affairs & Inclusion Your social security rights in France”, [https://ec.europa.eu/employment\\_social/empl\\_portal/SSRinEU/Your%20social%20security%20rights%20in%20France\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/SSRinEU/Your%20social%20security%20rights%20in%20France_en.pdf), truy cập ngày 10/10/2023.

và thương tật.<sup>22</sup> Theo đó, BHXH trong hoạt động nông nghiệp của Pháp được quy định trong Đạo luật Nông nghiệp và ngư nghiệp (sửa đổi năm 1980, năm 1989).<sup>23</sup> Cụ thể:

Về đối tượng tham gia BHXH, có hai nhóm là người nông dân tự làm chủ và người làm công ăn lương làm việc liên quan đến ngành nông nghiệp. Đối với người nông dân tự làm chủ, với điều kiện dành trên 50% thời gian làm việc của mình; có ít nhất 50 % tổng thu nhập từ hoạt động sản xuất nông, lâm nghiệp và từ hoạt động sản xuất nông, lâm nghiệp; tỷ lệ thu nhập có được từ hoạt động sản xuất nông nghiệp tại trang trại có thể không thấp hơn 25% tổng thu nhập của nông dân.<sup>24</sup> Để trở thành thành viên của Nhóm xã hội nông nghiệp tương hỗ (*Mutualité sociale Agricole*, MSA), họ phải thực hiện hoạt động nông nghiệp tự làm chủ trên một khu vực ít nhất bằng một nửa tiêu chuẩn khu vực quy định tối thiểu (*surface minimum d'installation*, SMI) – trung bình là 0,25 ha với thời gian sử dụng là 1.200 giờ một năm.<sup>25</sup> Đối với người làm công ăn lương làm việc liên quan đến ngành nông nghiệp, theo quy định tại Điều L.722-20 Bộ luật Nông nghiệp và Thủy sản Pháp, BHXH cho người làm việc trong các ngành nghề nông nghiệp được áp dụng, theo các điều kiện quy định tại các Tiêu đề IV, V và VI của Luật này, đối với các đối tượng, nông dân làm việc trong các hoạt động, công ty hoặc cơ sở được quy định tại Điều L. 722-1, và nhân viên của các doanh nghiệp thủ công nông thôn sử dụng không quá hai nhân viên trên cơ sở cố định; ngư dân, người làm vườn, người bảo vệ trang trại, người bảo vệ rừng, người bảo vệ tài sản, tất cả những người không có tư cách là nhà thầu, được thuê bởi các nhóm và công ty dưới bất kỳ hình thức hoặc cá nhân nào trong việc chăm sóc, bảo vệ trang trại; lao động làm việc cho các hộ gia đình nếu những nhân viên này thường xuyên làm việc tại địa điểm đang được canh tác; những người được đề cập trong Điều L. 722-21; giảng viên làm việc tại các cơ sở giảng dạy và đào tạo nông nghiệp tư nhân theo Điều L. 813-8; nhân viên của tổ chức, quỹ tín dụng nông nghiệp, phòng nông nghiệp, trung tâm quốc gia về phát triển cấu trúc trang trại, hợp tác xã nông nghiệp, công ty lợi ích tập thể nông nghiệp, xã hội nông nghiệp khác nhau, hiệp hội nông nghiệp, hiệp hội chủ sở hữu có đối tượng là nông nghiệp và bất kỳ nhóm chuyên gia nông nghiệp nào; người học nghề theo các quy định của Điều L. 962-4 của Bộ luật Lao động; thực tập sinh thuộc phạm vi BHXH nông nghiệp được tuyển dụng trong các tổ chức, chủ

22 Đặng Minh Đức (Chủ biên), *ltd*, tr. 112.

23 Code rural et de la pêche maritime [trans: Rural and maritime fishing code], [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte\\_lc/LEGITEXT000006071367/2023-01-01](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006071367/2023-01-01), truy cập ngày 10/10/2023.

24 Décret no 96-462 du 29 mai 1996 portant modification de dispositions du titre IV du livre III (nouveau) du code rural relatives aux aides à l'installation des jeunes agriculteurs.

25 Joanna Pawłowska-Tyszkó (Editor), *The social insurance system for farmers and its impact on public finances*, Institute of Agricultural and Food Economics, National Research Institute, 2013, pp. 24.



trương, tổ chức và nhóm được liệt kê ở trên.

Về các chế độ BHXH cho người nông dân (Điều L. 722-8), chế độ bảo hiểm xã hội cho những đối tượng nói trên bao gồm:

- Phúc lợi gia đình theo quy định của pháp luật xã hội nông nghiệp (Điều L. 722-9);

- Chế độ ốm đau, thai sản (Điều L. 722-10 đến L. 722-13);

- Chế độ tai nạn lao động và bệnh nghề nghiệp (Điều L. 722-19);

- Chế độ hưu trí và tử tuất (Điều L. 722-15 đến L. 722-16, Điều L. 732-55). Chế độ hưu trí cho người nông dân ở Pháp được chia thành hai dạng, bao gồm chế độ hưu trí cơ bản và chế độ hưu trí bổ sung (Điều L. 722-17).

Chế độ BHXH cho nông dân ở Pháp do cơ quan nhà nước có thẩm quyền quản lý hoặc do các doanh nghiệp tư nhân áp dụng theo quy định tại Điều L. 722-1 đến L. 722-7 của Bộ luật Nông nghiệp và Thủy sản Pháp.

Về mức đóng góp của người nông dân khi tham gia BHXH và hỗ trợ của nhà nước,<sup>26</sup> đối với các doanh nhân nông nghiệp, cơ sở để tính phí bảo hiểm là tiền thù lao một lần trả cho nhân viên quản lý và cho các nhân viên khác. Trong trường hợp người nông dân làm việc có lương thì căn cứ để xác định phí bảo hiểm chính là tiền lương cuối tháng. Đối với nông dân lao động tự do hay những người không có một khoản lương cố định, cách tính lương hưu và tỷ lệ đóng góp bảo hiểm vẫn rất khác biệt so với các chế độ khác. Nông dân lao động tự do có thể lựa chọn hình thức dựa trên thu nhập trung bình xác định cho từng khu vực để làm căn cứ tính toán đóng góp phí BHXH, hoặc có thể chọn thu nhập thực tế tại một thời điểm làm cơ sở để đóng phí bảo hiểm.

Quỹ Bảo hiểm nông nghiệp là chế độ trợ giúp xã hội nhằm thực hiện BHXH cho cá nhân hoạt động trong lĩnh vực nông nghiệp cũng như chủ doanh nghiệp nông nghiệp, người đánh bắt, ngư dân và NLD hoạt động cá thể hoặc tham gia các hoạt động liên quan đến người sử dụng lao động trong lĩnh vực nông nghiệp. Ngân sách trợ cấp cho quỹ BHXH cá nhân nông dân, trợ cấp cho chế độ BHXH lao động nông dân khoảng 53%. Tổng trợ cấp hàng năm khoảng 27,1 tỷ Euro/năm, trong đó 61% cho BHXH cá nhân nông dân và 39% dành cho NLD trong các trang trại.<sup>27</sup>

Nhìn chung, chế độ BHXH cho người nông dân thông qua hai loại hình là BHXH tự nguyện và BHXH bắt buộc theo quy định của Pháp và Ba Lan phù hợp với nhu cầu của người dân trên toàn bộ lãnh thổ hai quốc gia. Đối với các chế độ BHXH tự nguyện ở hai quốc gia này, người nông dân được hưởng đa dạng các chế độ bảo hiểm cho các trường hợp như ốm đau, khuyết tật, thai sản, tuổi già, tử tuất... Đồng thời, chế độ hưu trí ở Ba Lan cũng được đánh giá linh hoạt và hoàn chỉnh, gần gũi với nhu cầu của người nông dân. Đây là một trong những kinh nghiệm mà Việt Nam có thể tham khảo trong tiến trình xây

26 Đặng Minh Đức (Chủ biên), *tldd*, tr. 123-124.

27 Joanna Pawłowska-Tyszko (Editor), *tldd*, tr. 17.

dựng, hoàn thiện khung hành lang pháp lý nhằm đảm bảo và thu hút người nông dân tham gia BHXH hiện nay.

## 2. Một số góp ý cho Dự thảo Luật Bảo hiểm xã hội (sửa đổi)

Nông dân hay lao động phi chính thức là một trong những trường hợp thuộc đối tượng tham gia BHXH tự nguyện theo quy định của Luật BHXH hiện hành và Dự thảo Luật BHXH. Cụ thể, khoản 4 Điều 3 Dự thảo quy định “Người thuộc đối tượng tham gia BHXH tự nguyện là công dân Việt Nam từ đủ 15 tuổi trở lên và không thuộc đối tượng quy định tại khoản 1 Điều này. Trường hợp đối tượng quy định tại điểm a, điểm b khoản 1 Điều này đang tạm hoãn thực hiện hợp đồng lao động, hợp đồng làm việc thuộc đối tượng tham gia BHXH tự nguyện”. Với quy định này, tương tự như Luật BHXH năm 2014, nông dân được xem là đối tượng tham gia BHXH tự nguyện, quy định này cũng đã được xác định rõ tại khoản 1.6 Điều 8 Quyết định 595/QĐ-BHXH ngày 14/4/2017 trong đó, người nông dân, NLD tự tạo việc làm bao gồm những người tự tổ chức hoạt động lao động để có thu nhập cho bản thân và gia đình thuộc đối tượng tham gia theo quy định tại Điều 2 Luật BHXH năm 2014.

Việt Nam hiện nay có khoảng 63,15 triệu người sống ở khu vực nông thôn (chiếm hơn 2/3 tổng dân số). Trong đó, tính đến quý III năm 2023 (tháng 9 năm 2023) lực lượng lao động từ 15 tuổi đạt 52,4 triệu người, trong đó lao động có việc làm đạt 51,3 triệu người, lao động ở khu vực nông thôn chiếm 32,2 triệu người.<sup>28</sup> Lực lượng lao động trong độ tuổi là nông dân và lao động khu vực phi chính thức tham gia BHXH tự nguyện chỉ chiếm khoảng 2,2% trong tổng số người tham gia BHXH tự nguyện. Thực trạng trên cho thấy, BHXH tự nguyện ở nước ta vẫn chưa thu hút người dân và bao phủ toàn bộ các thành phần trong xã hội, đặc biệt chưa thu hút những NLD làm việc trong khu vực sản xuất nông nghiệp là những đối tượng khó khăn, chưa thực sự tiếp cận được với các chính sách an sinh xã hội, đồng thời là một trong những nhóm đối tượng rơi vào “thế yếu” khi về già.

Pháp luật của một số quốc gia trên thế giới như Pháp hay Ba Lan đã có hệ thống BHXH độc lập cho người nông dân với chính sách, quỹ và chế độ quản lý riêng biệt. Với điều kiện kinh tế - xã hội ở Việt Nam, trong thời gian ngắn, chúng ta khó có thể xây dựng hệ thống BHXH độc lập cho người nông dân như tại hai quốc gia mà nhóm tác giả đã đề cập. Tuy nhiên, dưới góc độ đảm bảo chính sách an sinh xã hội cho người nông dân cũng như thúc đẩy người nông dân tham gia BHXH ở nước ta hiện nay, nhóm tác giả đưa ra một số kiến nghị nhằm hoàn thiện quy định pháp luật trong

28 Thông cáo báo chí tình hình lao động việc làm quý III và 9 tháng năm 2023 ngày 29/9/2023 của Tổng cục thống kê, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, tr. 4-5.

Dự thảo Luật BHXH (sửa đổi), đảm bảo người nông dân cũng có điều kiện tham gia BHXH. Cụ thể:

*Thứ nhất*, cần mở rộng các chế độ BHXH tự nguyện. Nhằm khắc phục điểm hạn chế của Luật BHXH năm 2014, Dự thảo đã mở rộng chế độ BHXH tự nguyện từ hai chế độ là hưu trí và tử tuất thành thai sản, hưu trí, tai nạn lao động và tử tuất (khoản 3 Điều 5 Dự thảo Luật BHXH). Tuy nhiên, chế độ ốm đau vẫn chưa được ghi nhận, có nghĩa là người tham gia BHXH tự nguyện không được hưởng chế độ ốm đau. Quy định này vô hình trung đã hạn chế số lượng tham gia loại hình BHXH tự nguyện hiện nay. Nhiều chuyên gia cũng đã nhận định “quy định của chính sách BHXH tự nguyện nêu trên, mặc dù có những thay đổi đáng kể so với trước nhằm thu hút, mở rộng diện bao phủ của BHXH nhưng chính sách BHXH tự nguyện chưa thật hấp dẫn do chỉ thực hiện hai chế độ là hưu trí và tử tuất”.<sup>29</sup> Rủi ro ốm đau là vấn đề không thể tránh khỏi khi tham gia vào quá trình làm việc. Khi rơi vào hoàn cảnh này người tham gia sẽ phần nào hạn chế được rủi ro và mất thu nhập. Việc không áp dụng chế độ ốm đau đối với loại hình BHXH tự nguyện chưa thực sự đảm bảo bình đẳng, công bằng đối với người tham gia BHXH tự nguyện, trong khi lao động nông thôn, nông dân thường đối diện với nhiều rủi ro, khí hậu, thời tiết dễ phát sinh bệnh tật, ốm đau trong quá trình sản xuất nông nghiệp khiến cho họ không tha thiết tham gia BHXH.

Mặt khác, đối với các chế độ BHXH tự nguyện, Dự thảo đã ghi nhận khá đầy đủ và tương đồng với các chế độ BHXH mà người tham gia BHXH bắt buộc được hưởng (khoản 2 Điều 5 Dự thảo Luật BHXH). Do đó cũng không có lý do gì để hạn chế quyền được hưởng chế độ ốm đau của người tham gia khi tham gia BHXH tự nguyện. Nghiên cứu pháp luật về BHXH tự nguyện tại Ba Lan nói chung và BHXH cho người nông dân nói riêng cho thấy ở quốc gia này các chế độ BHXH khá hoàn chỉnh. Theo đó, người đã tham gia bảo hiểm tai nạn, ốm đau, thai sản khi tham gia bảo hiểm tai nạn, ốm đau, thai sản được hưởng chế độ ốm đau quy định tại Điều 14 Luật này, sau thời gian đóng bảo hiểm liên tục là 12 tháng.<sup>30</sup> Đây là kinh nghiệm mà Việt Nam có thể tham khảo khi xây dựng và bổ sung chế độ ốm đau cho người tham gia BHXH tự nguyện vào Dự thảo, nhằm thúc đẩy bao phủ diện tham gia BHXH. Điều này cũng là một trong những giải pháp quan trọng làm tăng khả năng mở rộng diện bao phủ của cả hệ thống BHXH<sup>31</sup>.

29 Bùi Sỹ Lợi (Chủ nhiệm), *Nghiên cứu giải pháp mở rộng diện bao phủ bảo hiểm xã hội đối với lao động khu vực phi chính thức tại Việt Nam*, Báo cáo tổng hợp, Ủy ban về các vấn đề xã hội của Quốc hội, 2019, tr. 119.

30 Điều 15a. Nguyễn Văn: “Osobie, która została objęta ubezpieczeniem wypadkowym, chorobowym i macierzyńskim na umiasek, zasiłek chorobowy, o którym mowa w art. 14, z wyjątkiem zasiłku chorobowego z tytułu wypadku przy pracy rolniczej, przysługuje po upływie 12-miesięcznego nieprzerwanego okresu ubezpieczenia”.

31 Nguyễn Lê Thu, “Quy định của Tổ chức Lao động quốc tế về bảo hiểm xã hội và kinh nghiệm cho Việt Nam”, *Tạp chí Nghề Luật*, số 6/2018, tr. 63.

Do đó, khoản 3 Điều 5 Dự thảo nên bổ sung: “3. Bảo hiểm xã hội tự nguyện có các chế độ sau đây: a) Ốm đau; b) Thai sản; c) Hưu trí; d) Tử tuất; e) Bảo hiểm tai nạn lao động theo quy định của Luật An toàn, vệ sinh lao động”.

*Thứ hai*, cần tăng cường hỗ trợ tài chính cho người tham gia BHXH tự nguyện. Nông dân hay đối tượng được tham gia BHXH tự nguyện nói chung theo quy định của Luật BHXH, khi tham gia BHXH tự nguyện hàng tháng đóng bằng 22% mức thu nhập làm căn cứ đóng BHXH tự nguyện vào quỹ hưu trí và tử tuất. Người dân ở nông thôn lao động nông nghiệp hoạt động chủ yếu dựa trên sản xuất, chăn nuôi, trồng trọt, thu nhập thường bất ổn định, thậm chí gặp khó khăn về hoàn cảnh kinh tế và tài chính. Mặt khác, những đối tượng này không tham gia vào quan hệ lao động thuần túy, không có hợp đồng lao động nên thường mất một khoản hỗ trợ từ phía người sử dụng lao động. Nói cách khác, loại hình BHXH tự nguyện, không có sự tham gia đóng góp của người sử dụng lao động như BHXH bắt buộc,<sup>32</sup> cho nên việc quy định mức đóng bằng 22% mức thu nhập là vấn đề không hề dễ dàng đối với họ. Hiện nay, Nhà nước cũng đã có những chính sách hỗ trợ nhóm đối tượng này. Theo đó, căn cứ vào điều kiện phát triển kinh tế - xã hội, khả năng ngân sách nhà nước trong từng thời kỳ, Chính phủ quy định mức hỗ trợ, đối tượng hỗ trợ và thời gian thực hiện chính sách hỗ trợ tiền đóng BHXH cho NLĐ tham gia BHXH tự nguyện. Người tham gia BHXH tự nguyện được Nhà nước hỗ trợ tiền đóng theo tỷ lệ phần trăm trên mức đóng BHXH hàng tháng theo mức chuẩn hộ nghèo của khu vực nông thôn quy định tại khoản 1 Điều 10 Nghị định số 134/2015/NĐ-CP, như sau: a) Bằng 30% đối với người tham gia BHXH tự nguyện thuộc hộ nghèo; b) Bằng 25% đối với người tham gia BHXH tự nguyện thuộc hộ cận nghèo; c) Bằng 10% đối với các đối tượng khác.<sup>33</sup>

Nhóm tác giả cho rằng, với mức hỗ trợ như hiện nay, việc đảm bảo thu hút số lượng lớn người nông dân hay lao động phi chính thức không đạt hiệu quả cao. Điều này cũng khiến cho nhóm đối tượng này không có cơ hội tiếp cận với các chính sách an sinh xã hội. Do đó, Nhà nước nên tích cực tăng cường hỗ trợ tiền đóng BHXH để họ có thể tham gia BHXH tự nguyện, đảm bảo việc duy trì, bao phủ chế độ an sinh xã hội. Đồng thời, gia tăng số lượng dân số tham gia BHXH giúp giảm gánh nặng cho Ngân sách nhà nước khi về già. Mức hỗ trợ tham gia BHXH của nhà nước đối với người nông dân trong hai quốc gia mà nhóm tác giả phân tích trên tương đối cao, chẳng hạn đến năm 2020 tại Pháp, trung bình hàng năm ngân sách nhà nước trợ cấp khoảng 27,1 tỷ Euro, trong đó đóng vào quỹ BHXH cho người nông dân lên đến 61%.

32 Lê Thị Hoài Thu (Chủ biên), *Quyền an sinh xã hội và đảm bảo thực hiện trong pháp luật Việt Nam*, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội, 2011, tr. 130.

33 Khoản 1 Điều 14 Nghị định số 134/2015/NĐ-CP ngày 29/12/2015 quy định chi tiết một số điều của Luật Bảo hiểm xã hội về Bảo hiểm xã hội tự nguyện.

Nhóm tác giả kiến nghị, Chính phủ có thể cân nhắc khi quy định mức hỗ trợ của Nhà nước theo tỷ lệ phần trăm trên mức đóng BHXH tự nguyện hàng tháng theo hướng như sau: a) Bằng 40% đối với người tham gia BHXH tự nguyện thuộc hộ nghèo; b) Từ 30%-35% đối với người tham gia BHXH tự nguyện thuộc hộ cận nghèo; c) Bằng 15%-20% đối với các đối tượng khác.

*Thứ ba*, cần sửa đổi quy định về điều kiện thời gian tham gia BHXH tối thiểu để hưởng chế độ hưu trí theo hướng linh hoạt, đồng thời với việc điều chỉnh cách tính lương hưu theo nguyên tắc đóng - hưởng, công bằng, bình đẳng, chia sẻ và bền vững phù hợp với tinh thần của Nghị quyết số 28-NQ/TW về cải cách chính sách BHXH. Hệ thống hưu trí mạnh sẽ giúp người dân có nguồn thu nhập ổn định sau khi nghỉ hưu, bảo vệ họ không bị rơi vào hoàn cảnh khó khăn khiến người nhà mặc dù đang trong độ tuổi lao động phải nghỉ để chăm sóc họ.<sup>34</sup> Dự thảo nên sửa đổi điều kiện hưởng chế độ hưu trí theo hướng giảm dần số năm đóng BHXH tối thiểu để được hưởng chế độ hưu trí từ 20 năm xuống 15 năm, hướng tới còn 10 năm với mức hưởng được tính toán phù hợp nhằm tạo điều kiện cho NLD cao tuổi, có số năm tham gia BHXH thấp được tiếp cận và thụ hưởng quyền lợi BHXH, đặc biệt là những nhóm đối tượng tham gia là người nông dân hay lao động phi chính thức. Tuy nhiên, Dự thảo vẫn chưa giải quyết điểm bất cập tồn tại trong Luật BHXH năm 2014, được thể hiện rõ nét khi độ tuổi nghỉ hưu đủ điều kiện hưởng chế độ hưu trí tăng lên. Dự thảo vẫn kế thừa điều kiện tuổi nghỉ hưu để hưởng lương hưu hàng tháng theo Luật BHXH năm 2014, là tuổi nghỉ hưu chuẩn theo Bộ luật Lao động, các điều kiện hưởng lương hưu của BHXH tự nguyện không phụ thuộc vào điều kiện lao động, tính chất công việc hoặc thể hiện sự ưu đãi với một số đối tượng như BHXH bắt buộc...<sup>35</sup> Điều này chưa đảm bảo được tính công bằng giữa những người tham gia BHXH tự nguyện và BHXH bắt buộc theo tinh thần của Nghị quyết số 28-NQ/TW. Theo đó, đối với thời điểm hưởng lương hưu theo loại hình BHXH tự nguyện, Điều 108 Dự thảo xác định “Thời điểm hưởng lương hưu được tính từ tháng liền kề sau tháng người tham gia BHXH đủ điều kiện hưởng lương hưu”.<sup>36</sup> Tuy nhiên, đối với thời điểm hưởng lương hưu theo loại hình BHXH bắt buộc, việc xác định thời điểm có căn cứ dựa trên từng đối tượng tham gia cụ thể; điều kiện làm việc... (Điều 76 Dự thảo Luật BHXH). Khi nghiên cứu pháp luật Ba Lan, tác giả nhận thấy về cơ bản điều kiện về độ tuổi nghỉ hưu để được hưởng lương hưu khá linh hoạt, đối với NLD bình thường tuổi để được hưởng

34 Nguyễn Nguyệt Nga và Philip O’Keefe, *Tầm nhìn hệ thống an sinh xã hội Việt Nam đến năm 2030*, The Word Bank, 2019, tr. 13.

35 Nguyễn Hiền Phương (Chủ nhiệm), *Bình luận khoa học một số quy định của Luật Bảo hiểm xã hội 2014*, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp trường, Trường Đại học Luật Hà Nội, 2015, tr. 203.

36 Tương tự như quy định tại Điều 76 Luật BHXH năm 2014.

lương hưu: ở nữ là 60 tuổi, nam là 65 tuổi. Tuy nhiên, đối với lương hưu nông nghiệp được cấp cho nông dân thì độ tuổi giảm: đủ 55 tuổi đối với nữ và 60 tuổi đối với nam.<sup>37</sup> Hay tại Pháp, qua nhiều lần cải cách thì nông dân được hưởng lương hưu khi đủ 65 tuổi đã giảm xuống còn đủ 60 tuổi.<sup>38</sup> Chính vì vậy, nhóm tác giả cho rằng, Luật BHXH nên theo hướng khi xác định các điều kiện hưởng lương hưu của BHXH tự nguyện cần cân nhắc đến các yếu tố về điều kiện lao động, tính chất công việc hoặc thể hiện sự ưu đãi... trong đó, nông dân là nhóm đối tượng cần được xem xét.

Mặt khác, khoản 2 Điều 105 Dự thảo xác định điều kiện về thời gian tham gia đóng BHXH tự nguyện để được hưởng hưu trí theo hướng giảm số năm từ 20 năm xuống 15 năm. Xu hướng này phù hợp với định hướng đề ra tại Nghị quyết 28/NQ-TW, khi thực tế cho thấy việc đóng đủ 20 năm mới có thể được hưởng hưu trí là quá lâu so với khả năng tài chính và thời gian của người tham gia. Do đó, việc giảm dần số năm đóng BHXH tối thiểu, để được hưởng chế độ hưu trí nhằm tạo điều kiện cho nhiều NLD có cơ hội hưởng lương hưu khi hết tuổi lao động, đặc biệt nhóm lao động phi chính thức và những người làm việc tại khu vực nông thôn, sản xuất nông nghiệp.<sup>39</sup> Tuy nhiên, chính sách BHXH tự nguyện nên điều chỉnh cho phép người tham gia BHXH tự nguyện ở khu vực nông thôn, đặc biệt là những đối tượng thuộc hộ nghèo, hộ cận nghèo được hưởng hưu trí khi tham gia đóng BHXH tự nguyện đủ 10 năm, tạo cơ hội cho họ khi tham gia muộn, có thời gian đóng ngắn cũng có thể được hưởng lương hưu hàng tháng thay vì phải nhận BHXH một lần.

### Kết luận

Nông dân là một trong những nhóm đối tượng dễ bị tác động khi tham gia lao động và sản xuất nông nghiệp. Trong điều kiện, hoàn cảnh Việt Nam là quốc gia đang phát triển, tỷ lệ lao động ở nông thôn và hoạt động sản xuất nông nghiệp trong tổng số lực lượng lao động ở nước ta vẫn còn cao cho đến thời điểm hiện tại. Điều này, đòi hỏi Nhà nước phải có chính sách kịp thời và phù hợp điều chỉnh, đảm bảo chính sách an sinh xã hội cho người nông dân thông qua các chế độ BHXH, nhằm đáp ứng được nhu cầu, nguyện vọng của người dân, đồng thời bảo đảm tốt các điều kiện an sinh xã hội và hội nhập quốc tế. ●

37 Điểm 1 khoản 2 Điều 19. Nguyên văn: “Emerytura rolnicza przysługuje także ubezpieczonemu rolnikowi, który spełnia łącznie następujące warunki: 1) osiągnął wiek 55 lat, jeśli jest kobietą, albo 60 lat, jeśli jest mężczyzną”.

38 Code rural et de la pêche maritime révisé en 1986, en vigueur le 1 janvier 1989.

39 Theo thống kê của Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, cả nước hiện có 53,4% lao động phi chính thức là người làm công ăn lương (tương ứng với 9,6 triệu người), có 32,1% (tương ứng 5,8 triệu người) là lao động tự làm và 11,8% (tương ứng 2,2 triệu người) là lao động gia đình. Trong tổng số gần 18 triệu lao động phi chính thức đó, chỉ 0,2% được đóng bảo hiểm bắt buộc, 1,9% đóng bảo hiểm xã hội tự nguyện, còn lại 97,9% không có loại bảo hiểm nào.

**Tài liệu tham khảo**

- [1] Altmeyer A. J., “Social Security in Relation to Agriculture and Rural Areas”, *Social Security Bulletin*, Vol. 3, No. 7, July 1940
- [2] Nguyễn Huy Ban, *Hoàn thiện pháp luật bảo hiểm xã hội ở Việt Nam - Lý luận và thực tiễn*, Luận án phó tiến sĩ khoa học luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội, 1996 [trans: Nguyen Huy Ban, *Improving social insurance law in Vietnam - Theory and practice*, Associate PhD thesis in jurisprudence, Hanoi Law University, 1996]
- [3] Đặng Minh Đức (Chủ biên), *Bảo hiểm xã hội cho người nông dân ở một số nước châu Âu: Lý luận và thực tiễn*, Nxb. Khoa học Xã hội, 2021 [trans: Dang Minh Duc (Editor), *Social insurance for farmers in some European countries: Theory and practice*, Publishing House. Social Sciences, 2021]
- [4] Bùi Sỹ Lợi (Chủ nhiệm), *Nghiên cứu giải pháp mở rộng diện bao phủ bảo hiểm xã hội đối với lao động khu vực phi chính thức tại Việt Nam*, Báo cáo tổng hợp, Ủy ban về các vấn đề xã hội của Quốc hội, 2019 [trans: Bui Sy Loi, *Research on solutions to expand social insurance coverage for informal sector workers in Vietnam*, Summary report, Committee on Social Issues of National Assembly, 2019]
- [5] Nguyễn Hiền Phương (Chủ biên), *Bình luận khoa học những nội dung cơ bản của Luật Bảo hiểm xã hội*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội, 2016 [trans: Nguyen Hien Phuong (Editor), *Scientific commentary on the basic contents of the Social Insurance Law*, Publishing House. Justice, Hanoi, 2016]
- [6] Lê Thị Hoài Thu (Chủ biên), *Quyền an sinh xã hội và đảm bảo thực hiện trong pháp luật Việt Nam*, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội, 2011 [trans: Le Thi Hoai Thu (Editor), *Social security rights and ensuring implementation in Vietnamese law*, Publishing House. Hanoi National University, Hanoi, 2011]
- [7] Nguyễn Lê Thu, “Quy định của Tổ chức Lao động quốc tế về bảo hiểm xã hội và kinh nghiệm cho Việt Nam”, *Tạp chí Nghề Luật*, số 6/2018 [Nguyen Le Thu, “International labor organization’s regulations on social insurance and experience for Vietnam”, *Law Profession Magazine*, No. 6/2018]
- [8] Sato, *The state of social insurance for agricultural workers in the Near East and North Africa and challenges for expansion*, The Food and Agriculture Organization of the United Nations and the International Policy Centre for Inclusive Growth of the United Nations Development Programme, 2021
- [9] Joanna Pawłowska-Tyszko (Editor), *The social insurance system for farmers and its impact on public finances*, Institute of Agricultural and Food Economics, National Research Institute, 2013.
- [10] Helena Pławucka, “Obowiązek ubezpieczenia społecznego rolników Social Insurance Obligation for Farmers”, *Ubezpieczenia Społeczne*, nr 3(134), 2017 [trans: Helena Pławucka, “Obligation of social insurance for farmers”, *Insurance in agriculture*, No.3(134), 2017]
- [11] Karpiuk M., “Ograniczenie wolności uzewnętrzniania wyznania ze względu na bezpieczeństwo państwa i porządek publiczny”, *Przegląd Prawa Wyznaniowego*, 2017 [trans: Karpiuk M., “Restriction of the freedom to manifest religion due to state security and public order”, *Przegląd Prawa Wyznaniowego*, 2017]
- [12] D. Puślecki, “Nowa konstrukcja zasiłku macierzyńskiego z ubezpieczenia społecznego rolników”, *Ubezpieczenia w Rolnictwie*, 2015 [trans: D. Puślecki, “New structure of maternity benefit from farmers’ social insurance”, *Ubezpieczenia w Rolnictwa*, 2015]
- [13] ZUS, *Social Security in Poland*, The Social Insurance Institution, Warsaw, 2017 [trans: ZUS, *Social Security in Poland*, The Social Insurance Institution, Warsaw, 2017]