

Hà Nội, ngày 25 tháng 12 năm 2019

BÁO CÁO
Công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật năm 2019

Kính gửi: Thủ tướng Chính phủ

Theo quy định tại khoản 5 Điều 15 Nghị định số 59/2012/NĐ-CP ngày 23/7/2012 của Chính phủ về theo dõi tình hình thi hành pháp luật (Nghị định số 59/2012/NĐ-CP), Bộ Tư pháp có trách nhiệm “*Hàng năm báo cáo Thủ tướng Chính phủ về công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật trong phạm vi cả nước*”. Trên cơ sở tổng hợp báo cáo của các Bộ, ngành, địa phương và kết quả triển khai nhiệm vụ theo dõi tình hình thi hành pháp luật năm 2019, Bộ Tư pháp kính báo cáo Thủ tướng Chính phủ như sau:

Phần thứ nhất

CÔNG TÁC CHỈ ĐẠO, TRIỂN KHAI THỰC HIỆN NHIỆM VỤ
THEO DÕI TÌNH HÌNH THI HÀNH PHÁP LUẬT

I. NHỮNG KẾT QUẢ ĐẠT ĐƯỢC

1. Về xây dựng, hoàn thiện thể chế theo dõi thi hành pháp luật

Thực hiện Quyết định số 242/QĐ-TTg ngày 26/02/2018 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án “Đổi mới, nâng cao hiệu quả công tác tổ chức thi hành pháp luật giai đoạn 2018-2022”, trong năm 2019, Bộ Tư pháp đã chủ trì, phối hợp với các bộ, ngành, địa phương xây dựng, trình Chính phủ xem xét, ban hành Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 59/2012/NĐ-CP ngày 23/7/2019 của Chính phủ về theo dõi tình hình thi hành pháp luật.

2. Về các điều kiện bảo đảm thực hiện công tác theo dõi thi hành pháp luật

Nhằm nâng cao năng lực cho đội ngũ cán bộ công chức thực hiện nhiệm vụ theo dõi thi hành pháp luật, Bộ Tư pháp đã tổ chức lớp tập huấn chuyên sâu nghiệp vụ công tác theo dõi thi hành pháp luật cho đội ngũ cán bộ, công chức pháp chế các bộ, ngành và các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh, cấp

huyện khu vực miền Bắc và miền Trung¹. Nhận thức được ý nghĩa và tầm quan trọng của công tác theo dõi thi hành pháp luật, các địa phương đã quan tâm, tổ chức các lớp tập huấn, bồi dưỡng về công tác pháp chế nói chung và nghiệp vụ chuyên sâu về theo dõi thi hành pháp luật nói riêng².

Về nguồn nhân lực và kinh phí triển khai thực hiện: Tại các bộ, ngành và địa phương, nhiệm vụ theo dõi thi hành pháp luật được giao cho tổ chức pháp chế, công chức làm công tác pháp chế; các sở, ngành chuyên môn tiếp tục duy trì Phòng Pháp chế hoặc bộ trí công chức pháp chế theo Nghị định số 55/2011/NĐ-CP ngày 04/7/2011 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và tổ chức bộ máy của tổ chức pháp chế. Về kinh phí, Bộ Tư pháp đã bố trí đầy đủ kinh phí để thực hiện công tác theo dõi thi hành pháp luật trong lĩnh vực trọng tâm liên ngành (lĩnh vực bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế và bảo hiểm thất nghiệp cho người lao động) và lĩnh vực trọng tâm của Bộ Tư pháp. Các bộ ngành, địa phương chủ yếu vận dụng, bố trí kinh phí triển khai các hoạt động theo dõi thi hành pháp luật từ nguồn kinh phí thường xuyên theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước.

3. Việc tổ chức thực hiện theo dõi thi hành pháp luật

Ngày 24/12/2018, Bộ trưởng Bộ Tư pháp đã ký Quyết định số 3072/QĐ-BTP ban hành Kế hoạch theo dõi tình hình thi hành pháp luật trong lĩnh vực trọng tâm, liên ngành và lĩnh vực trọng tâm thuộc Bộ Tư pháp năm 2019. Thực hiện kế hoạch, Bộ Tư pháp chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành liên quan kiểm tra, điều tra, khảo sát tại một số địa phương (Hà Nội, Bắc Ninh, Quảng Nam, Quảng Ngãi, Lâm Đồng, Khánh Hòa) để xem xét, đánh giá thực trạng thi hành pháp luật trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp. Bên cạnh đó, thực hiện trách nhiệm đôn đốc, hướng dẫn, kiểm tra các bộ, ngành và địa phương trong việc thực hiện theo dõi tình hình thi hành pháp luật, Bộ Tư pháp đã tổ chức kiểm tra việc thực hiện công tác theo dõi thi hành pháp luật tại Bộ Tài chính, Bộ Nội vụ, Bảo hiểm xã hội Việt Nam và các tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Bạc Liêu, Sóc Trăng.

Theo tổng hợp của Bộ Tư pháp, các bộ, cơ quan ngang bộ và 63/63 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương đã xây dựng, ban hành kế hoạch và tổ chức theo dõi thi hành pháp luật của bộ, ngành và địa phương theo quy định của Nghị định số 59/2012/NĐ-CP.

¹ Hội nghị được tổ chức tại Thành phố Hà Nội ngày 27/09/2019 và tỉnh Thừa Thiên – Huế ngày 15/11/2019.

² Theo thống kê của Bộ Tư pháp, trong năm 2019 có 55/63 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương đã tổ chức phổ biến, tập huấn nghiệp vụ theo dõi thi hành pháp luật (các tỉnh, thành không phổ biến, tập huấn gồm có: Thái Nguyên, Quảng Ninh, Phú Thọ, Nam Định, Bình Thuận, Đồng Nai, Long An).

II. TỒN TẠI, HẠN CHẾ VÀ NGUYÊN NHÂN

1. Tồn tại, hạn chế

- Thể chế pháp luật về theo dõi thi hành pháp luật mới ở tầm Nghị định do Chính phủ ban hành nên việc theo dõi thi hành pháp luật chỉ được thực hiện trong phạm vi các cơ quan hành pháp, trong khi đó việc thi hành pháp luật và theo dõi thi hành pháp luật đòi hỏi cần được thực hiện ở tất cả các cơ quan trong bộ máy nhà nước, bao gồm cả khối các cơ quan lập pháp và tư pháp;

- Tổ chức bộ máy, biên chế pháp chế được giao nhiệm vụ thực hiện công tác theo dõi thi hành pháp luật chưa được kiện toàn, đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ: Mặc dù Nghị định số 55/2011/NĐ-CP ngày 04/7/2011 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và tổ chức bộ máy của tổ chức pháp chế vẫn còn hiệu lực thi hành nhưng trên thực tế, rất nhiều địa phương không thể thực hiện đúng quy định do không được bố trí biên chế, dẫn đến việc giải thể, sáp nhập Phòng Pháp chế tại các sở, ngành chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh. Việc thực hiện nhiệm vụ pháp chế nói chung và theo dõi thi hành pháp luật nói riêng được giao cho cán bộ, công chức chuyên môn kiêm nhiệm thực hiện;

- Kinh phí đảm bảo thực hiện công tác theo dõi thi hành pháp luật chưa có mục chi riêng mà chủ yếu được bố trí trong nguồn kinh phí hàng năm dành cho công tác pháp chế, chỉ đáp ứng được một phần yêu cầu triển khai thực hiện các hoạt động của công tác theo dõi thi hành pháp luật;

- Việc triển khai hoạt động theo dõi thi hành pháp luật ở một số bộ, ngành, địa phương còn mang tính hình thức, chưa thực sự phát huy hiệu quả của công tác này trong việc nâng cao hiệu lực, hiệu quả thi hành pháp luật và hoàn thiện cơ chế, chính sách, pháp luật thuộc phạm vi, lĩnh vực quản lý của bộ, ngành và địa phương;

- Việc thực hiện chế độ báo cáo theo dõi tình hình thi hành pháp luật vẫn chưa nghiêm túc thực hiện đúng quy định, một số bộ ngành, địa phương chậm gửi báo cáo về Bộ Tư pháp để tổng hợp; một số báo cáo có hình thức, nội dung chưa bảo đảm theo yêu cầu của Thông tư số 16/2018/TT-BTP của Bộ trưởng Bộ Tư pháp quy định về chế độ báo cáo công tác theo dõi thi hành pháp luật, dẫn đến chất lượng báo cáo chưa được nâng cao, nhiều tiêu chí và số liệu phục vụ công tác đánh giá vẫn bị bỏ trống trong quá trình thống kê, tổng hợp³.

2. Nguyên nhân

³ Ví dụ: Báo cáo công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật năm 2019 của Bộ Giao thông vận tải, Bộ Kế hoạch và Đầu tư; UBND các tỉnh Hà Giang, Hải Dương, Thái Nguyên, Quảng Bình...

- Công tác theo dõi thi hành pháp luật có phạm vi rộng, gắn với tất cả các lĩnh vực quản lý nhà nước, trong khi đó, trách nhiệm của các chủ thể trong việc tổ chức theo dõi thi hành pháp luật còn chưa được pháp luật quy định rõ ràng, cụ thể;

- Nhà nước ta đang trong bối cảnh tình giãn biên chế, thắt chặt chi tiêu công nên việc bố trí nguồn lực việc thực hiện công tác theo dõi thi hành pháp luật còn hạn chế, chưa tương xứng với yêu cầu nhiệm vụ;

- Một số Thủ trưởng các cơ quan, đơn vị vẫn chưa nhận thức đầy đủ về vị trí, vai trò của việc theo dõi thi hành pháp luật, dẫn đến chưa quan tâm, chỉ đạo thường xuyên việc thực hiện công tác này.

Phần thứ hai

KẾT QUẢ THEO DÕI TÌNH HÌNH THI HÀNH PHÁP LUẬT NĂM 2019

1. Đánh giá chung về tình hình thi hành pháp luật trên phạm vi cả nước

1.1. Tình hình ban hành văn bản quy định chi tiết

Trong năm 2019, Bộ Tư pháp đã phối hợp với Văn phòng Chính phủ thường xuyên hướng dẫn, đôn đốc các bộ ngành nghiêm túc thực hiện, đẩy nhanh tiến độ xây dựng, ban hành văn bản quy định chi tiết. Kết quả theo dõi cho thấy, tiến độ xây dựng, ban hành văn bản quy định chi tiết nhanh hơn, từng bước đáp ứng yêu cầu công tác triển khai thi hành luật, pháp lệnh, tình trạng nợ đọng văn bản quy định chi tiết đã giảm so với các năm trước đây. Việc xây dựng, ban hành văn bản quy định chi tiết về cơ bản đã được các bộ, ngành, địa phương thực hiện nghiêm túc, công tác kiểm soát chất lượng của văn bản quy định chi tiết thi hành luật, pháp lệnh được các bộ, ngành, địa phương quan tâm thực hiện. Nhìn chung, các văn bản quy định chi tiết cơ bản được ban hành kịp thời, đảm bảo chất lượng, đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội và quản lý nhà nước ở địa phương. Nội dung các văn bản phù hợp với Hiến pháp, các văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên, đảm bảo tính công khai, minh bạch, tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống văn bản quy phạm pháp luật. Bên cạnh đó, thông qua công tác rà soát, kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật nhiều văn bản không phù hợp với quy định của luật, pháp lệnh và điều kiện kinh tế - xã hội của địa phương đã được kịp thời phát hiện, bãi bỏ, sửa đổi, bổ sung, góp phần bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ, minh bạch trong hệ thống pháp luật.

Tuy nhiên, tình trạng ban hành văn bản có nội dung trái pháp luật, không khả thi, gây bức xúc dư luận vẫn còn tồn tại ở một số bộ, ngành và địa phương.

Trong năm 2019, Bộ Tư pháp đã thực hiện kiểm tra theo thẩm quyền việc ban hành văn bản quy phạm pháp luật của bộ ngành, địa phương, kết quả đã phát hiện ra nhiều văn bản được ban hành trái pháp luật về nội dung, thẩm quyền cũng như có nhiều sai sót về căn cứ pháp lý, thể thức và kỹ thuật trình bày⁴.

1.2. Tình hình bảo đảm các điều kiện thi hành pháp luật

Công tác tập huấn, phổ biến kiến thức pháp luật được các bộ, ngành và địa phương tổ chức thường xuyên, kịp thời, đầy đủ đến nhiều đối tượng và quần chúng nhân dân qua nhiều hình thức đa dạng, phong phú tạo nên sự chuyển biến tích cực trong nhận thức của đội ngũ cán bộ, công chức thi hành pháp luật và người dân. Trên cơ sở hướng dẫn của Bộ Tư pháp, các bộ, ngành, đoàn thể ở Trung ương đã ban hành Kế hoạch công tác phổ biến giáo dục pháp luật hoặc lồng ghép trong các Kế hoạch công tác pháp chế năm 2019⁵. Tại địa phương, 63/63 tỉnh, thành phố đã ban hành Kế hoạch phổ biến giáo dục pháp luật năm 2019 của Ủy ban nhân dân, Hội đồng phối hợp phổ biến giáo dục pháp luật.

Về tổ chức bộ máy, biên chế cán bộ, công chức thi hành pháp luật, thực hiện Nghị quyết số 18-NQ/TW về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hiệu quả của Hội nghị Trung ương 6 khóa XII và Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 18-NQ/TW, nhiều bộ, ngành và địa phương đã thực hiện sắp xếp, thu được kết quả tích cực về tinh gọn bộ máy, tinh giản biên chế⁶. Tuy nhiên, do chưa có văn bản sửa đổi, thay thế Nghị định số 24/2014/NĐ-CP ngày 04/4/2014 của Chính phủ quy định

⁴ Tính đến ngày 17/12/2019, trên cơ sở các văn bản quy phạm pháp luật (QPPL) do các cơ quan cấp bộ và địa phương ban hành gửi đến để kiểm tra theo thẩm quyền và từ các nguồn thông tin do công dân, cơ quan, tổ chức, báo chí phản ánh, Bộ Tư pháp đã tiến hành kiểm tra 4.885 văn bản (gồm 580 văn bản của bộ, cơ quan ngang Bộ và 4.305 văn bản của địa phương). Kết quả kiểm tra đã phát hiện và kết luận, kiến nghị xử lý 165 văn bản trái pháp luật về nội dung, thẩm quyền ban hành và văn bản không phải văn bản QPPL nhưng có chứa QPPL (gồm 13 văn bản của cấp bộ; 152 văn bản của địa phương).

⁵ Ví dụ: Trong năm 2019, Bộ Công an đã ban hành nhiều văn bản chỉ đạo thực hiện tác PBGDPL như: Quyết định số 406/QĐ-BCA-V03 ngày 18/01/2019 của Bộ trưởng Bộ Công an ban hành Kế hoạch công tác PBGDPL năm 2019; Quyết định số 983/QĐ-HĐPH ngày 18/02/2019 của Chủ tịch Hội đồng phối hợp PBGDPL Bộ Công an ban hành Kế hoạch hoạt động của Hội đồng phối hợp PBGDPL Bộ Công an năm 2019; Kế hoạch số 80/KH-BCA ngày 21/03/2019 của Bộ Công an về việc thực hiện Đề án “Tăng cường công tác PBGDPL nhằm nâng cao ý thức pháp luật cho thanh, thiếu niên” trong Công an nhân dân năm 2019;

Bộ Giáo dục và Đào tạo ban hành Kế hoạch số 16/KH-BGDĐT ngày 12/02/2019 của Bộ trưởng Bộ Giáo dục và Đào tạo về công tác phổ biến, giáo dục pháp luật năm 2019 của ngành giáo dục;

Bảo hiểm xã hội Việt Nam (BHXH Việt Nam) ban hành Kế hoạch số 379/KH-BHXH ngày 01/02/2019 về triển khai công tác phổ biến, giáo dục pháp luật ngành BHXH năm 2019.

⁶ Ví dụ: Bộ Công an sắp xếp bỏ 06 tổng cục, giảm gần 60 đơn vị cấp cục và gần 300 đơn vị cấp phòng; Bộ Nội vụ giảm 14 đơn vị cấp phòng thuộc vụ và tương đương; Bộ Tài chính giải thể 43 phòng giao dịch của Kho bạc Nhà nước cấp tỉnh; tỉnh Kiên Giang giảm 19 phòng chuyên môn thuộc 08 sở và tương đương, giải thể 11 phòng dân tộc và 13 phòng y tế thuộc UBND cấp huyện; tỉnh Bắc Ninh giảm 29 cơ quan, đơn vị, trong đó giải thể Sở Ngoại vụ và chuyển nhiệm vụ ngoại vụ về Văn phòng UBND tỉnh; tỉnh Lào Cai hợp nhất Sở Giao thông vận tải với Sở Xây dựng thành Sở Giao thông vận tải - Xây dựng; tỉnh Hà Giang hợp nhất Sở Nội vụ với Ban Tổ chức Tỉnh ủy thành Ban Tổ chức – Nội vụ, hợp nhất Thanh tra tỉnh với Ủy ban kiểm tra Tỉnh ủy thành Cơ quan Kiểm tra – Thanh tra tỉnh; tỉnh Quảng Ninh, thành phố Đà Nẵng hợp nhất Văn phòng Đoàn đại biểu Quốc hội, Văn phòng Hội đồng nhân dân và Văn phòng Ủy ban nhân dân tỉnh thành Văn phòng Đoàn đại biểu Quốc hội, Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân...

tổ chức các cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, Nghị định số 37/2014/NĐ-CP ngày 05/5/2014 của Chính phủ quy định tổ chức các cơ quan chuyên môn thuộc UBND huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh và các văn bản hướng dẫn chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan chuyên môn cấp tỉnh, cấp huyện, do đó, rất nhiều địa phương còn lúng túng trong việc sắp xếp tổ chức để thực hiện chức năng, nhiệm vụ của đơn vị. Quá trình thực hiện sáp nhập, hợp nhất đã phát sinh nhiều khó khăn, vướng mắc, bất cập⁷ trong thực tiễn sau này, mỗi nơi làm một cách khác nhau do chưa có quy định khung về cơ quan chuyên môn, tiêu chí thành lập tổ chức, biên chế tối thiểu để làm cơ sở phân cấp cho chính quyền địa phương sắp xếp, tổ chức các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh, huyện một cách phù hợp⁸.

1.3. Tình hình tuân thủ pháp luật

a) Tình hình thi hành pháp luật của cơ quan nhà nước và người có thẩm quyền

Trong năm 2019, việc thi hành pháp luật của cơ quan nhà nước và người có thẩm quyền đã đạt được những kết quả, chuyển biến tích cực như: Việc thực hiện cải cách thủ tục hành chính, cải thiện môi trường đầu tư kinh doanh được các bộ, ngành và địa phương thực hiện quyết liệt, đồng bộ⁹; công tác thanh tra, kiểm tra tiếp tục được tăng cường, tập trung vào các lĩnh vực có nhiều dư luận về tiêu cực, tham nhũng; đẩy nhanh tiến độ thanh tra các vụ việc phức tạp, được dư luận xã hội đặc biệt quan tâm. Qua thanh tra đã phát hiện, xử lý nhiều vi phạm pháp luật; thu hồi tài sản sau thanh tra đạt tỷ lệ cao; kiến nghị chấn chỉnh, khắc phục nhiều bất cập, sơ hở trong việc ban hành chính sách, pháp luật¹⁰; tỷ lệ

⁷ Ví dụ: Sở Tư pháp Bình Phước được tổ chức sắp xếp, tinh gọn không có Thanh tra Sở. Hệ quả là khi có vụ việc vi phạm pháp luật trong lĩnh vực tư pháp xảy ra tại địa phương thì không có Thanh tra để xử lý hoặc báo cáo UBND tỉnh xin ý kiến để xử lý.

⁸ Bộ Nội vụ đã ban hành văn bản tạm dừng việc hợp nhất, sáp nhập các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh, cấp huyện (Công văn số 5954/BNV-TCBC ngày 05/12/2018 của Bộ Nội vụ gửi UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc TW). Hiện nay, Bộ Nội vụ đã có hướng dẫn việc đăng ký thí điểm hợp nhất các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh, cấp huyện (Công văn số 5898/BNV-TCBC ngày 27/11/2019 của Bộ Nội vụ gửi UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc TW).

⁹ Thực hiện Nghị quyết số 02/NQ-CP ngày 01/01/2019 của Chính phủ về tiếp tục thực hiện những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia năm 2019 và định hướng đến năm 2021, Bộ Tư pháp đã chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành và địa phương tổ chức triển khai nhiều hoạt động để thực hiện nhiệm vụ được Chính phủ giao chủ trì, đó là “Nâng xếp hạng Chỉ số chi phí tuân thủ pháp luật” (chỉ số B1). Với sự chỉ đạo quyết liệt của Chính phủ, sự quyết tâm, nỗ lực trong hành động của Bộ Tư pháp, các Bộ, ngành, địa phương thời gian qua, chỉ số B1 của Việt Nam năm 2019 đã cải thiện mạnh mẽ về điểm số và vị trí xếp thứ hạng về chỉ số B1 so với năm 2018, theo đó, điểm số và vị trí xếp hạng của Việt Nam về chỉ số B1 được nâng lên 17 bậc so với năm 2018, hoàn thành vượt mục tiêu đề ra tại Nghị quyết số 02/NQ-CP là năm 2019 tăng ít nhất 2 bậc đối với chỉ số này.

¹⁰ Trích số liệu nêu tại Báo cáo số 372/BC-CP của Chính phủ về công tác phòng, chống tham nhũng năm 2019: Toàn ngành đã triển khai 5.252 cuộc thanh tra hành chính và 181.512 cuộc thanh tra, kiểm tra chuyên ngành. Qua thanh tra phát hiện vi phạm 66.516 tỷ đồng (tăng 158% so với năm 2018), 1.799 ha đất (giảm 96%); kiến nghị thu hồi 46.595 tỷ đồng và trên 760 ha đất; xuất toán, loại khỏi giá trị quyết toán do chưa thực hiện đúng quy định và đề nghị cấp có thẩm quyền xem xét xử lý 19.921 tỷ đồng, 1.039 ha đất; kiến nghị xử lý kỷ luật hành chính 1.039 tập thể và nhiều cá nhân; ban hành trên 83.437 quyết định xử phạt vi phạm hành chính tổ chức, cá nhân;

giải quyết khiếu nại, tố cáo đạt cao hơn so với mục tiêu đề ra, nhiều bộ, ngành, địa phương đã tích cực triển khai Luật tố cáo năm 2018, chất lượng giải quyết khiếu nại, tố cáo đã chuyển biến tích cực, cả về trình tự, thủ tục và nội dung. Trong công tác đấu tranh phòng chống tội phạm, các ngành, các cấp đã đẩy mạnh việc thực hiện điều tra, truy tố, xét xử nghiêm minh các vụ án kinh tế, tham nhũng nghiêm trọng. Công tác đấu tranh với tội phạm ma túy đạt được kết quả rõ nét, lực lượng chức năng đã phát hiện, triệt phá nhiều đường dây sản xuất, mua bán, vận chuyển ma túy xuyên quốc gia thu giữ số lượng ma túy đặc biệt lớn; phát hiện, triệt phá nhiều vụ tội phạm sử dụng công nghệ cao, nhất là các vụ lừa đảo, cờ bạc, cá độ bóng đá qua mạng internet với số tiền lên đến hàng nghìn tỷ đồng. Công tác xử lý vi phạm hành chính cơ bản được thực hiện theo đúng quy định của pháp luật; trật tự an toàn giao thông, trật tự công cộng được bảo đảm, tai nạn giao thông giảm cả ba tiêu chí so với năm 2018.

Tuy nhiên, việc thi hành pháp luật của cơ quan nhà nước và người có thẩm quyền vẫn còn tồn tại, hạn chế như: Một số bộ, ngành và địa phương còn thiếu tinh thần quyết tâm, chưa dám đổi mới, dám nghĩ, dám làm, chưa thực sự quyết liệt hành động. Một bộ phận cán bộ, công chức, viên chức còn quan liêu, nhũng nhiễu, gây phiền hà cho người dân, doanh nghiệp, chưa làm tròn chức trách nhiệm vụ được giao. Kỷ luật, kỷ cương nhiều nơi buông lỏng, dẫn đến hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước, thực thi chính sách pháp luật còn hạn chế. Xuất hiện tình trạng né tránh, đùn đẩy trách nhiệm, trì trệ trong giải quyết công việc¹¹.

b) Tình hình tuân thủ pháp luật của các tổ chức, cá nhân và công dân

Qua theo dõi cho thấy, về cơ bản, các tổ chức và cá nhân có ý thức tuân thủ, chấp hành các quy định pháp luật của Nhà nước. Tuy nhiên, tình trạng vi phạm pháp luật vẫn tiếp tục diễn biến phức tạp: Số vụ phạm pháp hình sự tuy giảm nhưng vẫn xảy ra nhiều vụ án đặc biệt nghiêm trọng, nhất là các vụ giết người với hành vi gây án dã man, tàn bạo; tội phạm xâm hại trẻ em trẻ em; tội phạm có tổ chức núp bóng doanh nghiệp, hoạt động “tín dụng đen”¹²; tội phạm về trật tự xã hội¹³, kinh

chuyển cơ quan điều tra xử lý hình sự 75 vụ, 149 đối tượng; chấn chỉnh quản lý, kiến nghị hoàn thiện cơ chế, chính sách pháp luật trên nhiều lĩnh vực.

¹¹ Theo Báo cáo của Chính phủ về tình hình kinh tế xã hội năm 2019 và kế hoạch phát triển kinh tế xã hội năm 2020.

¹² Trích số liệu nêu tại Báo cáo công tác phòng, chống tội phạm và vi phạm pháp luật năm 2019 của Chính phủ: Chỉ trong 06 tháng đầu năm 2019, toàn quốc khởi tố 436 vụ, 766 bị can về các tội danh liên quan đến hoạt động “tín dụng đen”, bảo kê, đòi nợ thuê, trong đó khởi tố 214 vụ án, 497 bị can về tội cho vay lãi nặng trong giao dịch dân sự (quy định tại Điều 201 Bộ Luật Hình sự).

¹³ Trích số liệu nêu tại Báo cáo công tác phòng, chống tội phạm và vi phạm pháp luật năm 2019 của Chính phủ: Trong số 48.037 vụ phạm pháp hình sự có một số loại tội phạm tăng so với cùng kỳ năm 2018. Điểm đáng lo ngại là đã xảy ra những vụ giết người với hành vi gây án dã man, tàn bạo, nhiều vụ do đối tượng bị bệnh tâm thần hoặc bị ảo giác do sử dụng ma túy tổng hợp gây ra, khiến nhân dân lo lắng.

tế, môi trường¹⁴, đất đai¹⁵, y tế¹⁶. Vi phạm hành chính diễn ra chủ yếu tập trung ở các lĩnh vực đất đai; xây dựng; an ninh trật tự; an toàn giao thông; thương mại và buôn bán hàng giả, hàng cấm; văn hóa, quảng cáo và du lịch; vệ sinh an toàn thực phẩm; bảo vệ môi trường¹⁷. Trong đó, tình hình vi phạm hành chính có xu hướng gia tăng và diễn biến ngày càng phức tạp, tập trung vào một số lĩnh vực như: Vận chuyển, tàng trữ, buôn bán hàng cấm, hàng nhập lậu, gian lận thương mại, sản xuất, kinh doanh hàng giả, hàng vi phạm về sở hữu trí tuệ, an toàn thực phẩm; lĩnh vực an ninh trật tự trên toàn quốc vẫn diễn biến phức tạp, có chiều hướng tăng về số vụ, tính chất vụ việc, mức độ vi phạm so với cùng kỳ năm 2018. Vi phạm hành chính trong các lĩnh vực về thông tin và truyền thông trong 6 tháng đầu năm 2019 tăng so với cùng kỳ báo cáo năm 2018. Lĩnh vực bảo vệ môi trường và khoáng sản là lĩnh vực có nhiều vi phạm được phát hiện, tập trung chủ yếu vào các hành vi như: Xả nước thải, khí thải vượt quy chuẩn kỹ thuật về môi trường; không có Giấy xác nhận hoàn thành công trình bảo vệ môi trường trước khi đưa dự án và vận hành; không lắp đặt thiết bị quan sát môi trường định kỳ; quản lý chất thải nguy hại không đúng quy định; vi phạm trong hoạt động khai thác khoáng sản.

Bộ Tư pháp thấy rằng nguyên nhân chủ yếu của tình hình vi phạm pháp luật nêu trên do ý thức chấp hành pháp luật của một số cơ quan tổ chức cá nhân còn yếu, công tác quản lý nhà nước ở một số lĩnh vực còn có nhiều sơ hở, thiếu sót; công tác tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật nhiều nơi hiệu quả chưa cao, sự xuống cấp về đạo đức nhất là trong thanh thiếu niên đang báo động. Bên cạnh đó, hệ thống pháp luật còn có những hạn chế, bất cập, nhiều quy định mâu thuẫn, chồng chéo, chưa đảm bảo tính thống nhất đồng bộ, khả thi đã ảnh hưởng không nhỏ đến hiệu quả thi hành pháp luật. Một số cán bộ, công chức còn vi

¹⁴ Trích số liệu nêu tại Báo cáo công tác phòng, chống tội phạm và vi phạm pháp luật năm 2019 của Chính phủ: Năm 2019 đã phát hiện 20.558 vụ vi phạm pháp luật về môi trường (giảm 3,66% so với cùng kỳ năm 2018), cơ quan điều tra đã khởi tố 299 vụ, 324 bị can, xử lý hành chính 16.829 trường hợp, phạt tiền 215 tỷ đồng.

¹⁵ Theo Báo cáo công tác phòng, chống tội phạm và vi phạm pháp luật năm 2019 của Chính phủ: Năm 2019 nổi lên tình trạng lừa đảo bán nhà, đất tại các dự án “ma”, ví dụ vụ Công ty Cổ phần địa ốc Alibaba, vụ Công ty SANA LAND, Công ty Angel Lina môi giới, bán đất nền ở những dự án không có thật...

¹⁶ Vi phạm pháp luật trong lĩnh vực y tế, năm 2019 nổi cộm một số vụ việc như: Vụ buôn bán thuốc chữa ung thư giả của Công ty cổ phần VN Pharma...

¹⁷ Số liệu thống kê của Bộ Tư pháp, trong 06 tháng đầu năm 2019 về tình hình xử lý vi phạm hành chính:

- Tổng số vụ bị xử phạt vi phạm hành chính: 2.570.610 vụ việc (giảm khoảng 9,1% so với cùng kỳ năm 2018 và bằng 41,3% tổng số vụ việc bị xử phạt vi phạm hành chính năm 2018).

- Tổng số quyết định xử phạt vi phạm hành chính: 2.725.443 quyết định (do một vụ việc có thể có nhiều quyết định xử phạt vi phạm hành chính).

- Số vụ áp dụng biện pháp thay thế XLVPHC (nhắc nhở) đối với người chưa thành niên: 4.355 vụ, chiếm 0,17% tổng số vụ việc bị xử phạt vi phạm hành chính.

- Số vụ việc chuyển truy cứu trách nhiệm hình sự: 3.273 vụ (tăng 2.663 vụ so với cùng kỳ năm 2018).

- Tổng số đối tượng bị xử phạt: 2.731.725 đối tượng, giảm khoảng 9,5% so với kỳ báo cáo năm 2018.

phạm chế độ công vụ, đạo đức công vụ làm ảnh hưởng tới niềm tin của người dân vào nhà nước.

2. Tình hình thi hành pháp luật về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp cho người lao động (Lĩnh vực trọng tâm liên ngành năm 2019)

2.1. Những kết quả đạt được

a) Việc ban hành văn bản quy định chi tiết thi hành văn bản quy phạm pháp luật về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp

Qua theo dõi, Bộ Tư pháp thấy rằng các bộ, ngành, địa phương đã chủ động, tích cực tham mưu Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ ban hành các văn bản quy định chi tiết thi hành luật, pháp lệnh và ban hành theo thẩm quyền các văn bản quy định chi tiết thi hành văn bản quy phạm pháp luật về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp, nhằm triển khai thi hành đầy đủ và kịp thời trong thực tiễn cuộc sống¹⁸. Trên cơ sở tổng hợp báo cáo của các bộ, ngành

¹⁸ Đối với lĩnh vực bảo hiểm xã hội, triển khai thực hiện Luật Bảo hiểm xã hội 2014, Chính phủ đã ban hành các Nghị định quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành như: Nghị định số 115/2015/NĐ-CP quy định chi tiết về bảo hiểm xã hội bắt buộc; Nghị định số 134/2015/NĐ-CP quy định chi tiết về bảo hiểm xã hội tự nguyện; Nghị định số 33/2016/NĐ-CP về bảo hiểm xã hội bắt buộc đối với quân nhân, công an và người làm công tác cơ yếu hưởng lương như quân nhân; Nghị định số 88/2016/NĐ-CP về chương trình hưu trí bổ sung tự nguyện; Nghị định số 166/2016/NĐ-CP về giao dịch điện tử trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp; Nghị định số 44/2017/NĐ-CP về mức đóng bảo hiểm xã hội bắt buộc vào Quỹ bảo hiểm tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp quy định chi tiết về bảo hiểm xã hội bắt buộc; Nghị định số 143/2018/NĐ-CP về bảo hiểm bắt buộc đối với lao động là công dân nước ngoài làm việc tại Việt Nam; Nghị định số 153/2018/NĐ-CP về điều chỉnh lương hưu đối với lao động nữ bắt đầu hưởng lương hưu từ năm 2018 - năm 2021 có thời gian đóng BHXH từ đủ 20 năm - 29 năm 06 tháng; Nghị định số 44/2019/NĐ-CP về điều chỉnh lương hưu, trợ cấp bảo hiểm xã hội và trợ cấp hàng tháng; Nghị quyết số 102/NQ-CP về việc giao chỉ tiêu phát triển đối tượng tham gia bảo hiểm xã hội. Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội đã ban hành theo thẩm quyền nhiều Thông tư quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành, trong đó năm 2019 đã ban hành Thông tư số 10/2019/TT-BLĐTBXH hướng dẫn điều chỉnh lương hưu, trợ cấp bảo hiểm xã hội và trợ cấp hàng tháng đối với đối tượng quy định tại các khoản 1, 2, 2 và 8 Điều 1 Nghị định số 44/2019/NĐ-CP.

Thực hiện Luật Bảo hiểm y tế, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 70/2015/NĐ-CP quy định chi tiết Luật Bảo hiểm y tế đối với quân đội, công an, người làm công tác cơ yếu; Nghị định số 146/2018/NĐ-CP quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Bảo hiểm y tế. Tính từ tháng 10/2018 đến tháng 9/2019, Bộ Y tế đã ban hành theo thẩm quyền 49 Thông tư liên quan đến lĩnh vực này. Bên cạnh đó, Bảo hiểm xã hội Việt Nam cũng đã ban hành đầy đủ các văn bản hướng dẫn tổ chức thực hiện chế độ, chính sách bảo hiểm y tế như: Quyết định số 1313/QĐ-BHXH ngày 02/12/2014 ban hành mẫu thẻ bảo hiểm y tế; Quyết định số 1500/QĐ-BHXH ngày 14/12/2015 ban hành mẫu thẻ bảo hiểm y tế cấp cho công an, quân đội, người làm công tác cơ yếu; Quyết định số 1351/QĐ-BHXH ngày 16/11/2015 ban hành mã số bảo hiểm xã hội duy nhất được cấp cho mỗi người tham gia bảo hiểm y tế; Quyết định số 1399/QĐ-BHXH ngày 22/12/2014 quy định về tổ chức thực hiện bảo hiểm y tế trong khám bệnh, chữa bệnh; Quyết định số 1456/QĐ-BHXH ngày 01/12/2015 ban hành quy trình giám định bảo hiểm y tế; Quyết định số 1599/QĐ-BHXH ngày 28/10/2016 ban hành quy định hoạt động đại lý thu bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho người dân khi mua thẻ bảo hiểm y tế. Ngoài ra, Bảo hiểm xã hội Việt Nam đã tham mưu với Bộ Y tế đề trình Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 1584/QĐ-TTg ngày 14/09/2015 về việc giao chỉ tiêu thực hiện bảo hiểm y tế giai đoạn 2015-2020 và Quyết định số 1167/QĐ-TTg ngày 28/06/2016 về việc điều chỉnh giao chỉ tiêu thực hiện bảo hiểm y tế giai đoạn 2016-2020.

Về lĩnh vực bảo hiểm thất nghiệp, ngay sau khi Luật việc làm được ban hành, Chính phủ và các bộ, ban, ngành đã khẩn trương xây dựng các văn bản hướng dẫn Luật việc làm. Theo đó, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 28/2015/NĐ-CP ngày 12/3/2015 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật việc làm về bảo hiểm thất nghiệp; Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 77/2014/QĐ-TTg ngày 24/12/2014 quy định mức hỗ trợ học nghề đối với người lao động tham gia bảo hiểm thất nghiệp; Thông tư số 28/2015/TT-BLĐTBXH của Bộ

và địa phương và thông qua kết quả kiểm tra tình hình thi hành pháp luật của Bộ Tư pháp tại một số địa phương cho thấy, công tác xây dựng văn bản triển khai và hướng dẫn thi hành pháp luật về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp được lãnh đạo các bộ, ngành và địa phương tích cực quan tâm, về cơ bản đã đảm bảo tính kịp thời, đầy đủ, thống nhất và đồng bộ, khả thi, đáp ứng yêu cầu thực tiễn¹⁹. Nhiều bộ, ngành và địa phương đã xây dựng được Quy chế phối hợp trong việc thực hiện chính sách, pháp luật về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả thi hành pháp luật trong lĩnh vực này²⁰.

b) Việc bảo đảm các điều kiện cho thi hành pháp luật về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp

- Công tác tuyên truyền, phổ biến các quy định của pháp luật về bảo hiểm

Lao động – Thương binh và Xã hội ngày 31/7/2015 hướng dẫn thực hiện Điều 52 Luật việc làm và một số điều Nghị định số 28/2015/NĐ-CP ngày 12/3/2015 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật việc làm về bảo hiểm thất nghiệp; Thông tư liên tịch số 03/2016/TTLT-BLĐTBXH-BQP-BCA ngày 25/03/2016 hướng dẫn thực hiện Khoản 6 Điều 32 của Nghị định số 28/2015/NĐ-CP ngày 12/3/2015 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Việc làm về bảo hiểm thất nghiệp về việc thông báo biến động lao động làm việc tại các đơn vị thuộc Bộ Quốc phòng, Bộ Công an. Ngoài ra, còn một số văn bản quy phạm pháp luật khác liên quan đến bảo hiểm thất nghiệp như: Nghị định số 95/2013/NĐ-CP ngày 22/8/2013 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lao động, bảo hiểm xã hội, đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng; Nghị định số 88/2015/NĐ-CP của Chính phủ ngày 7/10/2015 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 95/2013/NĐ-CP ngày 22/8/2013 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lao động, bảo hiểm xã hội, đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng; Quyết định số 60/2015/QĐ-TTg ngày 27/11/2015 của Thủ tướng Chính phủ về cơ chế quản lý tài chính về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp và chi phí quản lý bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp; Thông tư số 20/2016/TT-BTC ngày 03/02/2016 của Bộ Tài chính về hướng dẫn thực hiện cơ chế quản lý tài chính về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp và chi phí quản lý bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp; Thông tư số 139/2015/TT-BQP ngày 16/12/2015 của Bộ Quốc phòng về hướng dẫn thực hiện một số điều của Nghị định số 28/2015/NĐ-CP của Chính phủ ngày 12/3/2015 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật việc làm về bảo hiểm thất nghiệp trong Bộ Quốc phòng.

¹⁹ Ví dụ: Bảo hiểm xã hội Việt Nam đã tham mưu, trình Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 856/QĐ-TTg ngày 10/07/2019 phê duyệt Đề án “Đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của Bảo hiểm xã hội Việt Nam theo hướng tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả”; ban hành Chỉ thị số 3677/CT-BHXH ngày 20/9/2018 về việc tăng cường kỷ luật, kỷ cương hành chính, đạo đức công vụ, quy tắc ứng xử của công chức, viên chức và người lao động ngành Bảo hiểm xã hội; Công văn số 3000/BHXH-TTKT ngày 16/08/2019 gửi Giám đốc Bảo hiểm xã hội các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, Thủ trưởng các đơn vị trực thuộc Bảo hiểm xã hội Việt Nam về việc tăng cường chỉ đạo, nâng cao hiệu quả công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo.

Nhiều địa phương trên cả nước đã ban hành văn bản chỉ đạo, hướng dẫn thi hành như: Tỉnh Bắc Ninh đã ban hành các nghị quyết, quyết định về thực hiện bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp trên địa bàn tỉnh và có nhiều chính sách thực hiện mức cao hơn quy định của Trung ương về hỗ trợ mức đóng bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp cho các đối tượng; các tỉnh, thành phố Hà Nội, Lâm Đồng, Khánh Hòa, Quảng Nam, Quảng Ngãi đều ban hành nhiều văn bản chỉ đạo, hướng dẫn thi hành đảm bảo tính đầy đủ, kịp thời, thống nhất, đồng bộ và khả thi, không phát hiện văn bản nào trái với quy định của pháp luật về cả nội dung và thẩm quyền ban hành.

²⁰ Tại Trung ương: Bảo hiểm xã hội Việt Nam và Bộ Quốc phòng ban hành Quy chế phối hợp số 15498/QCPH-BQP-BHXH ngày 27/12/2017; Bảo hiểm xã hội Việt Nam và Tổng cục Cảnh sát ban hành Quy chế phối hợp số 3461/QCPH-TCCS-BHXH ngày 16/08/2017; Bảo hiểm xã hội Việt Nam và Tổng cục Thuế ban hành Quy chế phối hợp số 5423/QCPH-BHXH-TCT ngày 31/12/2014; Bảo hiểm xã hội Việt Nam và Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam ban hành Quy chế phối hợp số 1619/QCPH-TLD-BHXH ngày 27/04/2012;

Tại các địa phương: Bảo hiểm xã hội các tỉnh, thành phố Hà Nội, Bắc Ninh, Lạng Sơn, Lai Châu, Đồng Nai, Thành phố Hồ Chí Minh, Kon Tum, Đắk Lắk, Khánh Hòa, Đà Nẵng, Quảng Nam, Quảng Ngãi... ký kết Quy chế phối hợp thực hiện chính sách BHXH, BHYT, BHTN với các sở, ngành liên quan.

xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp luôn được các bộ, ngành và địa phương quan tâm, chỉ đạo thực hiện. Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội đã phối hợp chặt chẽ với Bảo hiểm xã hội Việt Nam tổ chức nhiều hội nghị tư vấn, đối thoại chính sách bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp cho người lao động và người sử dụng lao động tại các tỉnh, thành phố trên phạm vi cả nước²¹. Bảo hiểm xã hội Việt Nam đã ký kết các chương trình phối hợp với các bộ, ban, ngành, các tổ chức chính trị - xã hội ở Trung ương để triển khai công tác tuyên truyền chính sách bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp theo từng giai đoạn hoặc theo từng năm²². Về phía các địa phương, qua theo dõi, Bộ Tư pháp nhận thấy công tác tuyên truyền phổ biến pháp luật về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp đã được các địa phương quan tâm, chú trọng thực hiện đầy đủ, bằng nhiều hình thức phong phú, đem lại hiệu quả thiết thực, góp phần nâng cao ý thức tuân thủ pháp luật của các cơ quan, doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân²³.

- Các bộ, ngành, cơ quan bảo hiểm xã hội ở Trung ương đã bố trí nguồn lực về biên chế, kinh phí để triển khai thực hiện pháp luật về bảo hiểm xã hội,

²¹ Năm 2018, Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội và Bảo hiểm Xã hội Việt Nam phối hợp tổ chức 21 hội nghị tư vấn, đối thoại chính sách bảo hiểm xã hội; tổ chức hội nghị tuyên truyền pháp luật về bảo hiểm thất nghiệp tại các tỉnh, thành như: TP. Hồ Chí Minh, Tây Ninh, Kon Tum, Hà Nam, Nam Định. Trong năm 2019, Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội tổ chức Hội nghị tuyên truyền, phổ biến pháp luật về bảo hiểm xã hội và bảo hiểm thất nghiệp cho trên 80 doanh nghiệp tại KCN Tiên Sơn và hơn 20 doanh nghiệp lớn trên địa bàn tỉnh Bắc Ninh.

²² Bảo hiểm xã hội Việt Nam đã ký hợp đồng tuyên truyền với 04 cơ quan truyền thông quốc gia giai đoạn 2015-2020 và với 13 bộ, ngành, tổ chức chính trị - xã hội (Ban Tuyên giáo Trung ương, Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Bộ Y tế, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, Bộ Thông tin và truyền thông, Bộ Giáo dục và đào tạo, Trung ương Đoàn Thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh, Hội Nông dân Việt Nam, Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam, Liên minh Hợp tác xã Việt Nam, Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, Hội chữ thập đỏ Việt Nam).

Năm 2019, Bảo hiểm xã hội Việt Nam đã phối hợp với Bộ Thông tin và Truyền thông tổ chức Hội nghị tập huấn báo chí tuyên truyền chính sách, pháp luật bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp cho cơ quan báo chí khu vực miền Bắc, miền Nam tại các tỉnh Thanh Hóa, Lâm Đồng; tổ chức Hội nghị tập huấn, tuyên truyền, phổ biến chính sách, pháp luật về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp và Nghị quyết số 05/2019/NQ-HĐTP ngày 15/8/2019 của Hội đồng Thẩm phán TANDTC tại TP. Hồ Chí Minh.

²³ Ví dụ: Tỉnh Lâm Đồng tổ chức 848 hội nghị tuyên truyền, đối thoại chính sách về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế với 54.300 lượt người tham dự; tổ chức hội nghị tập huấn, tuyên truyền về giai dịch hồ sơ điện tử Luật BHXH, BHYT cho lãnh đạo và nhân viên làm công tác BHXH của 2.300 cơ quan, doanh nghiệp. Tổ chức cấp phát và sử dụng 280 tờ áp phích, 923.000 tờ gấp tuyên truyền do BHXH Việt Nam phát hành; biên soạn và phát hành 800 tờ áp phích, 452.560 tờ gấp; treo 2.115 băng rôn, cờ phướn, 44 pano tuyên truyền.

Tỉnh Khánh Hòa đã tổ chức đối thoại với hơn 1000 lượt đơn vị sử dụng lao động tại cấp tỉnh, gần 3000 lượt tại cấp huyện, thị xã; tuyên truyền và hướng dẫn thực hiện Bộ luật Lao động, Luật Bảo hiểm xã hội và văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn thi hành cho 1.700 người sử dụng lao động và người lao động; tổ chức Hội nghị tuyên truyền về chính sách BHTN cho 50 doanh nghiệp; tuyên truyền chính sách BHTN cho 400 doanh nghiệp.

Tại Thành phố Hà Nội: Hội đồng phối hợp phổ biến giáo dục pháp luật của Thành phố đã tổ chức cuộc thi tìm hiểu pháp luật về BHXH, pháp luật về an toàn lao động và Luật lao động cho công nhân các khu công nghiệp, khu chế xuất; in và phát hành 127.500 tờ gấp pháp luật về bảo hiểm y tế cấp phát cho người dân; đăng 324 tình huống pháp luật liên quan đến BHXH, BHYT, BHTN. Các sở, ban, ngành Thành phố, UBND quận, huyện, thị xã, tổ chức chính trị - xã hội, đoàn thể tổ chức trên 200 hội nghị tuyên truyền, tập huấn, tọa đàm, đối thoại các quy định pháp luật liên quan đến BHXH, BHYT, BHTN với doanh nghiệp trên địa bàn Thành phố cho 48.814 người tham dự; treo 2.477 băng rôn, khẩu hiệu, pano, áp phích.

bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp theo yêu cầu chức năng, nhiệm vụ quản lý nhà nước được giao trong Luật Bảo hiểm xã hội, Luật Bảo hiểm y tế, Luật Việc làm và các văn bản pháp luật có liên quan. Tại các địa phương, việc bố trí kinh phí, cơ sở vật chất, tổ chức bộ máy, biên chế triển khai thi hành các quy định pháp luật về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp đã được quan tâm đảm bảo, bố trí phù hợp với điều kiện và nguồn ngân sách nhà nước. Trình độ của đội ngũ cán bộ, công chức nhìn chung đã đáp ứng về tiêu chuẩn, yêu cầu thực hiện nhiệm vụ thi hành pháp luật về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp.

c) Việc tuân thủ pháp luật về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp

Các bộ, ngành và địa phương trên cả nước đã tổ chức nhiều cuộc thanh tra, kiểm tra việc chấp hành chính sách pháp luật về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp²⁴. Qua kết quả thanh tra, kiểm tra cho thấy, về cơ bản, đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức thi hành pháp luật đã tuân thủ nghiêm túc các quy định về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp. Một số trường hợp cán bộ, công chức, viên chức vi phạm quy định của pháp luật đã bị xử lý trách nhiệm theo quy định của pháp luật²⁵. Việc giải quyết các khiếu kiện, khiếu nại, tố cáo liên quan đến thực hiện chế độ, chính sách bảo hiểm xã hội,

²⁴ Ví dụ: Năm 2018, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội đã tổ chức thanh tra tại 17 tỉnh, thành phố, 17 cơ quan Bảo hiểm xã hội cấp tỉnh và 53 cơ quan Bảo hiểm xã hội cấp huyện, đã ban hành 154 kiến nghị yêu cầu đối tượng khắc phục các sai phạm.

Trong năm 2019, Bảo hiểm xã hội Việt Nam đã tổ chức kiểm tra, hướng dẫn và tham gia các Đoàn kiểm tra do Bộ Y tế chủ trì tiến hành kiểm tra, xác minh các thông tin về tình trạng lạm dụng, trục lợi BHYT tại các địa phương: Sơn La, Tp Hồ Chí Minh, Gia Lai, Đắk Lắk, Kiên Giang; phối hợp thanh tra liên ngành việc thực hiện chính sách, pháp luật BHXH, BHTN, BHYT trên địa bàn tỉnh Nghệ An do Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội chủ trì; thực hiện thanh tra chuyên ngành tại các địa phương: Lào Cai, Cao Bằng, Cà Mau, Bình Dương, Đà Nẵng, Quảng Ngãi, Bình Định, Phú Yên.

Tại các địa phương: Các tỉnh Sóc Trăng, Bến Tre, Bà Rịa – Vũng Tàu, Lâm Đồng, Khánh Hòa, Bình Thuận, Hà Nội, Bắc Giang, Bắc Ninh, Lai Châu, Lạng Sơn ... đã thành lập Đoàn kiểm tra liên ngành kiểm tra về tình hình thi hành pháp luật bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp đối với các sở, ngành, UBND cấp huyện và các cơ quan, tổ chức doanh nghiệp sử dụng lao động trên địa bàn tỉnh.

²⁵ Ví dụ: Trong 06 tháng đầu năm 2019, Bảo hiểm xã hội Việt Nam đã phát hiện xử lý đã 03 vụ việc, kết quả có 02 cán bộ, viên chức ngành Bảo hiểm xã hội bị kỷ luật. Ngoài ra, các cơ quan tư pháp đã xem xét, thụ lý, giải quyết các vụ án liên quan đến việc thực hiện pháp luật về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp như:

- Vụ án Lê Bạch Hồng (cựu Thứ trưởng Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, cựu Tổng Giám đốc BHXH Việt Nam), Nguyễn Huy Ban (cựu Tổng Giám đốc BHXH Việt Nam) và đồng phạm đã bị điều tra, truy tố xét xử trước pháp luật các vi phạm liên quan đến trách nhiệm quản lý trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội;

- Vụ án Công ty Cổ phần dịch vụ y tế Nguyễn Bình Khiêm (Hải Phòng) làm hồ sơ chứng từ trục lợi tiền bảo hiểm: TAND Hải Phòng tuyên phạt Đặng Văn Trịnh án 5 năm tù, Hồ Đức Xuân 3 năm 6 tháng, Vương Hồng Diễn 3 năm, Đỗ Văn Hưng 30 tháng, Vũ Thị Thu Hương và Phạm Thị Hồng Hạnh cùng 18 tháng tù treo. Tòa buộc các bị cáo liên đới bồi thường gần 4 tỷ đồng;

- Vụ án làm giả hồ sơ hưởng bảo hiểm xã hội tại tỉnh Gia Lai: Tháng 4/2018, Công an huyện IaGrai, tỉnh Gia Lai khởi tố, bắt tạm giam Nguyễn Văn Dũng, cán bộ BHXH huyện IaGrai, Đậu Thị Hồng Lương, cán bộ Tư pháp xã Ia Pêch, huyện IaGrai về hành vi làm giả hồ sơ bảo hiểm xã hội.

bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp cơ bản được kịp thời, đúng pháp luật, khách quan, công khai, đảm bảo đúng trình tự, thủ tục. Qua theo dõi, Bộ Tư pháp nhận thấy việc giải quyết khiếu nại, tố cáo trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp của các bộ, ngành và địa phương trong thời gian qua không có vụ việc nổi cộm, gây bức xúc dư luận xã hội.

Đối với việc tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp là người sử dụng lao động, người lao động, Bộ Tư pháp thấy rằng, nhận thức của người sử dụng lao động, người lao động về ý nghĩa, giá trị nhân văn của chính sách pháp luật về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp ngày một nâng cao, đa số cơ quan, tổ chức, cá nhân đã chấp hành tốt các quy định của pháp luật về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp do Nhà nước ban hành (trừ những tồn tại, hạn chế nêu tại Báo cáo này).

2.2. Tồn tại, hạn chế và nguyên nhân

a) Về ban hành văn bản quy định chi tiết thi hành văn bản quy phạm pháp luật về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp

Việc ban hành văn bản quy định chi tiết thi hành văn bản quy phạm pháp luật về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp vẫn còn tình trạng chậm ban hành, có nhiều nội dung chưa đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ, chưa phù hợp với thực tiễn, gây khó khăn cho quá trình áp dụng pháp luật.

Qua theo dõi, tổng hợp, Bộ Tư pháp nhận thấy bất cập, hạn chế nổi lên rõ nhất là việc thiếu các quy định hướng dẫn về việc chuyển hồ sơ có dấu hiệu tội phạm về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp sang cơ quan điều tra để xử lý trách nhiệm hình sự đối với các hành vi nêu tại Bộ luật Hình sự sửa đổi (có hiệu lực từ ngày 01/01/2018) bổ sung nhóm tội phạm trong lĩnh vực bảo hiểm, gồm: tội gian lận trong kinh doanh bảo hiểm (Điều 213); tội gian lận bảo hiểm xã hội, bảo hiểm thất nghiệp (Điều 214); tội gian lận bảo hiểm y tế (Điều 215) và tội trốn đóng bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp cho người lao động (Điều 216)²⁶. Vì vậy, trong thời gian qua các cơ quan có thẩm quyền hầu như chưa khởi tố vụ việc nào liên quan đến các tội phạm nêu trên.

Bên cạnh đó, việc thiếu quy định hướng dẫn về thẩm quyền đại diện cho người lao động khởi kiện doanh nghiệp chậm đóng, nợ đọng bảo hiểm xã hội theo quy định tại điểm d, khoản 1 Điều 14 Luật Bảo hiểm xã hội²⁷ cũng đã gây

²⁶ Ngày 15/08/2019, Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao đã ban hành Nghị quyết số 05/2019/NQ-HĐTP hướng dẫn áp dụng Điều 214 về tội gian lận bảo hiểm xã hội, bảo hiểm thất nghiệp; Điều 215 về tội gian lận bảo hiểm y tế và Điều 216 về tội trốn đóng bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp cho người lao động của Bộ luật Hình sự.

²⁷ Điểm d, khoản 1 Điều 14 Luật Bảo hiểm xã hội quy định tổ chức công đoàn là cơ quan có quyền “Khởi kiện ra Tòa án đối với hành vi vi phạm pháp luật về bảo hiểm xã hội gây ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của người lao động, tập thể người lao động theo quy định tại khoản 8, Điều 10 của Luật Công đoàn”.

hiều khó khăn cho việc khởi kiện để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người lao động.

Ngoài ra, hệ thống văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành pháp luật về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp còn bộc lộ nhiều tồn tại, hạn chế như: Thiếu quy định về quản lý nợ và các giải pháp xử lý nợ bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp đối với doanh nghiệp nợ thời gian dài, số tiền nợ lớn; thiếu văn bản hướng dẫn cụ thể việc giải quyết quyền lợi của người lao động trong các doanh nghiệp nợ đã giải thể, phá sản, chủ doanh nghiệp bỏ trốn, chấm dứt hoạt động mà sau khi thanh lý tài sản không còn tiền; thiếu các quy trình chuẩn trong việc chẩn đoán và điều trị làm cơ sở để giám định và thanh toán chi phí khám chữa bệnh bảo hiểm y tế của cơ quan Bảo hiểm xã hội với cơ sở khám chữa bệnh. Một số văn bản quy phạm pháp luật trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp còn chưa được hướng dẫn đầy đủ, mâu thuẫn, chồng chéo gây khó khăn trong tổ chức thực hiện²⁸.

Các tồn tại, hạn chế trong hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp được Bộ Tư pháp tổng hợp, thống kê cụ thể tại Phụ lục II kèm theo Báo cáo này.

Những tồn tại hạn chế nêu trên xuất phát từ nhiều nguyên nhân, trong đó có thể kể đến nguyên nhân Luật Bảo hiểm xã hội sửa đổi năm 2014, Luật Bảo hiểm y tế năm 2008, sửa đổi, bổ sung năm 2014, Luật Việc làm 2013 đã bộc lộ nhiều bất cập sau một thời gian dài thực hiện. Bên cạnh đó, số lượng văn bản quy định chi tiết quá lớn, trong khi đội ngũ cán bộ, công chức tham mưu xây dựng pháp luật còn thiếu về số lượng và chưa được đào tạo chuyên sâu nghiệp vụ, thiếu tính chuyên nghiệp; tổ chức bộ, máy biên chế làm công tác pháp chế đang bị thu hẹp lại, hầu hết các địa phương đã giải thể Phòng pháp chế thuộc các sở chuyên môn nên đã ảnh hưởng đến hoạt động xây dựng, ban hành văn bản quy định chi tiết thi hành văn bản quy phạm pháp luật. Bên cạnh đó, các nội dung chính sách, pháp luật trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp có liên quan mật thiết đến đời sống người lao động, do nhiều ngành cùng quản lý, nên khó tránh khỏi sự chồng chéo, mâu thuẫn về mặt nội dung.

²⁸ Ví dụ: Trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội, bảo hiểm thất nghiệp: Thiếu quy định cụ thể về hành vi chậm đóng và không đóng bảo hiểm xã hội bắt buộc và bảo hiểm thất nghiệp.

Trong lĩnh vực bảo hiểm y tế: Luật Bảo hiểm y tế quy định hình thức bắt buộc đối với các đối tượng tham gia, tuy nhiên, trong Luật chưa quy định cụ thể chế tài đối với người không tham gia bảo hiểm y tế theo từng nhóm đối tượng; các quy định về phân tuyến chuyên môn kỹ thuật đối với hệ thống cơ sở khám chữa bệnh có sự mâu thuẫn trong các văn bản quy định của Bộ Y tế, các văn bản hướng dẫn liên quan đến phạm vi hoạt động chuyên trong chứng chỉ hành nghề chưa rõ ràng dẫn đến khó khăn trong việc giám định và thanh toán. Danh mục DVKT ban hành tại Thông tư số 43/2014/TT-BYT có trên 18.000 dịch vụ, trong đó nhiều dịch vụ trùng lặp tại cùng một chuyên khoa hay nhiều chuyên khoa khác nhau nhưng lại thiếu quy trình kỹ thuật hoặc quy trình kỹ thuật không chuẩn dẫn đến khó đánh giá được tính hợp lý của việc chỉ định cũng như xác định giá trị thanh toán.

b) Về bảo đảm các điều kiện thi hành pháp luật về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp

Bên cạnh những tồn tại, hạn chế nói chung của việc bảo đảm các điều kiện cho thi hành pháp luật, việc bảo đảm các điều kiện cho thi hành pháp luật về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp có những tồn tại, hạn chế riêng như:

- Ngành Bảo hiểm xã hội mới chỉ được giao chức năng thanh tra chuyên ngành đóng bảo hiểm xã hội, chưa được giao chức năng thanh tra chi trả và hưởng chế độ bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp nên tình trạng lậm dụng, trục lợi chế độ chính sách chưa được xử lý kịp thời;

- Số lượng cán bộ, công chức, viên chức làm công tác thanh tra, kiểm tra còn hạn chế về số lượng; thiếu viên chức có trình độ chuyên môn về y – dược;

- Thiếu công cụ để thực hiện công tác giám định bảo hiểm y tế; các quy trình chuyên môn, phác đồ điều trị, hướng dẫn điều trị;

- Công tác phối hợp giữa các ngành, các cấp ở một số địa phương còn hạn chế, chưa chặt chẽ trong tổ chức thực hiện chính sách, pháp luật về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp;

- Hệ thống đại lý thu bảo hiểm y tế tuy được mở rộng và tập huấn, bồi dưỡng nhưng nhân viên đại lý chủ yếu kiêm nhiệm nên chưa dành nhiều thời gian cho công tác tuyên truyền, vận động; khả năng tiếp cận và truyền đạt thông tin cho người dân không đồng đều nên hiệu quả khai thác và thu hút người dân tham gia bảo hiểm y tế chưa cao;

- Một số bệnh viện chưa phát triển nhiều dịch vụ kỹ thuật cao nên tỉ lệ chuyển bệnh nhân lên tuyến trên còn nhiều làm tăng chi phí điều trị, ảnh hưởng đến tình hình bội chi quỹ khám chữa bệnh bảo hiểm y tế;

- Các cơ sở khám chữa bệnh hiện nay thiếu nhân lực có chất lượng, đặc biệt là bác sĩ được đào tạo chính quy khá, giỏi. Một bộ phận cán bộ chuyên môn tốt, có kinh nghiệm bỏ bệnh viện công sang bệnh viện tư để làm việc.

Nguyên nhân của tồn tại, hạn chế nêu trên chủ yếu xuất phát từ bối cảnh kinh tế xã hội của đất nước đang trong giai đoạn tinh gọn bộ, máy, tinh giản biên chế, thắt chặt đầu tư công; cơ chế phân công, phân cấp quản lý nhà nước trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp có những nội dung còn chưa phù hợp với thực tiễn quản lý nhà nước²⁹; công tác tuyên truyền, nâng cao ý thức trách nhiệm của đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức thi hành công vụ còn hạn chế; chưa thu hút được sự tham gia, phối hợp hiệu

²⁹ Ví dụ: Danh sách người nghèo, cận nghèo, trẻ em dưới 06 tuổi.

quả của các tổ chức xã hội, xã hội nghề nghiệp trong việc tổ chức thực hiện chính sách, pháp luật về hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp.

c) Việc tuân thủ pháp luật về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp

➤ Qua xem xét báo cáo của các bộ, ngành và địa phương cho thấy, hoạt động thi hành pháp luật của cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền có những tồn tại, hạn chế chủ yếu sau:

- Việc ban hành văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn, chỉ đạo triển khai thực hiện chưa đầy đủ, kịp thời theo quy định của văn bản quy phạm pháp luật cấp trên, nhất là trong lĩnh vực bảo hiểm y tế;

- Ngân sách địa phương thường xuyên chuyển chậm tiền đóng bảo hiểm y tế vào Quỹ Bảo hiểm y tế, ảnh hưởng đến quyền lợi khám, chữa bệnh của người tham gia bảo hiểm y tế; việc lập danh sách tham gia bảo hiểm y tế còn chậm, ảnh hưởng đến việc cấp thẻ bảo hiểm y tế cho người tham gia³⁰.

- Công tác thanh tra, kiểm tra chưa được tổ chức thường xuyên, số lượng đơn vị được thanh tra, kiểm tra còn quá ít, bị động do số đối tượng quản lý nhiều trong khi nguồn lực có hạn, phần lớn chỉ tổ chức kiểm tra, thanh tra, xử lý khi phát hiện chủ sử dụng lao động có dấu hiệu vi phạm, phối hợp chưa thực sự thường xuyên. Vì vậy dễ xảy ra tình trạng chiếm đóng, nợ đọng bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp của người lao động;

- Công tác phối hợp giữa Bảo hiểm xã hội Việt Nam với Bộ Y tế trong việc hướng dẫn thực hiện các chế độ, chính sách chưa được đồng bộ, thống nhất nên gây khó khăn cho địa phương trong việc áp dụng; sự phối hợp giữa các sở, ngành, địa phương liên quan trong việc giải quyết các chế độ, chính sách bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp có lúc chưa chặt chẽ, nhịp nhàng làm ảnh hưởng đến chất lượng, tiến độ giải quyết quyền lợi của các đối tượng tham gia bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp;

- Việc khởi kiện đơn vị sử dụng lao động nợ bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp của tổ chức công đoàn còn gặp nhiều khó khăn, việc công đoàn đứng ra khởi kiện các doanh nghiệp trốn đóng bảo hiểm xã hội, bảo

³⁰ Ví dụ: Thanh tra y tế thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành về bảo hiểm y tế, Bộ Tài chính thực hiện thanh tra, kiểm tra về chế độ tài chính đối với bảo hiểm y tế nhưng do số lượng cơ sở khám chữa bệnh quá lớn, trong khi lực lượng thanh tra mỏng, lại phải tập trung thực hiện nhiệm vụ thanh tra, kiểm tra của ngành mình nên việc thanh tra, kiểm tra việc thực hiện chính sách bảo hiểm y tế còn hạn chế về số cuộc, số đơn vị, kết quả. Trong khi đó, cơ quan Bảo hiểm xã hội đã có cơ cấu thanh tra theo ngành dọc, được bồi dưỡng nghiệp vụ đầy đủ nhưng lại chưa có chức năng thanh tra chuyên ngành việc thực hiện chính sách bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế.

hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp cho người lao động hiện nay thực chất vẫn chỉ là triển khai các hoạt động liên quan đến khởi kiện;

- Một bộ phận cán bộ, công chức, viên chức thi hành pháp luật còn cố tình vi phạm, lợi dụng kẽ hở của pháp luật để gian lận, trục lợi quỹ bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp³¹;

Việc tuân thủ pháp luật của người lao động, người sử dụng lao động trong các cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp có những tồn tại, hạn chế chủ yếu sau:

- Ý thức chấp hành pháp luật về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp của một số chủ sử dụng lao động chưa cao, còn xảy ra tình trạng lách luật³²; tình trạng chậm đóng, nợ đóng, trốn đóng bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp vẫn còn xảy ra khá phổ biến ở nhiều địa phương trên cả nước; còn tình trạng chống đối cơ quan quản lý như nước³³;

- Còn tình trạng người lao động không trung thực trong việc khai báo tình trạng việc làm để được hưởng trợ cấp thất nghiệp;

➤ Những tồn tại, hạn chế trong việc tuân thủ pháp luật xuất phát từ những nguyên nhân chủ yếu sau:

³¹ - Tháng 8/2019, Tòa án nhân dân thành phố Hòa Bình 8 bị cáo nguyên là lãnh đạo khoa, bác sĩ, điều dưỡng tại Bệnh viện đa khoa tỉnh Hòa Bình (BVĐK Hòa Bình) ra xét xử về tội “Lợi dụng chức vụ, quyền hạn trong khi thi hành công vụ”. trong khoảng thời gian từ tháng 1/2017 đến tháng 12/2017, họ đã lợi dụng chức vụ, quyền hạn của mình trong việc khám và chăm sóc bệnh nhân đã bàn bạc, thống nhất với nhau trong việc lập, nâng khống số ngày điều trị của các hồ sơ bệnh án, nhằm mục đích lấy thuốc và vật tư y tế mang đi bán để chi tiêu cho mục đích cá nhân. Tại Khoa Sơ sinh, Trưởng khoa Nguyễn Thị Thanh Hải đã chỉ đạo bác sĩ Nguyễn Thanh Hường - Phó Trưởng khoa ra y lệnh kéo dài 214 ngày điều trị của 55 hồ sơ bệnh án đã ra viện và Trần Thị Lan Anh - Điều dưỡng trưởng đã lập phiếu chăm sóc với 82 ngày của 38 hồ sơ bệnh án. Hậu quả làm thiệt hại cho Bảo hiểm xã hội (BHXH) tỉnh Hòa Bình hơn 116 triệu đồng. Tại Khoa Nội tổng hợp, Phó Trưởng khoa Tô Thanh Huyền đã trực tiếp nâng khống 7 hồ sơ bệnh án với 74 ngày, chỉ định cận lâm sàng và ra y lệnh cho Bùi Thị Diệu Thuần lập, nâng khống 42 ngày của 4 hồ sơ bệnh án; Nguyễn Thị Thanh Thảo nâng 4 ngày của 1 hồ sơ bệnh án; Phạm Thị Bắc nâng khống 2 ngày của 1 hồ sơ bệnh án; Đồng Thu Hoài lập, nâng khống 14 ngày của 1 hồ sơ bệnh án. Nguyễn Thị Thanh Thảo và Phạm Thị Bắc là người trực tiếp mang thuốc đi bán cho người khác. Hậu quả làm thiệt hại cho BHXH tỉnh Hòa Bình hơn 157 triệu đồng. Từ ngày 1/1/2018 đến 12/1/2018, các bác sĩ, điều dưỡng Khoa Sơ sinh nâng khống 111 ngày điều trị của 32 hồ sơ bệnh án có giá trị gần 13 triệu đồng nhưng chưa được BHXH tỉnh Hòa Bình quyết toán. Từ tháng 9/2017 đến tháng 12/2017, Tô Thanh Huyền và các điều dưỡng: Phạm Thị Bắc, Nguyễn Thị Thanh Thảo, Bùi Thị Hòa, Phùng Thị Thúy, Bùi Thị Diệu Thuần, Nguyễn Thị Huyền Trang, Bùi Thị Thu Huyền lập và nâng khống ngày điều trị của 41 hồ sơ bệnh án có giá trị gần 278 triệu đồng nhưng chưa được BHXH tỉnh quyết toán.

- Năm 2019, BHXH quận Phú Nhuận (Tp. Hồ Chí Minh) phát hiện một trường hợp gian lận BHXH trong thụ hưởng chế độ BHXH một lần. BHXH quận Phú Nhuận đã phối hợp BHXH Bình Dương tiến hành rà soát, xác minh, làm rõ việc trước đó đối tượng đã lợi dụng quy định, báo mất sổ BHXH (thực tế là sổ vẫn còn) để được cơ quan BHXH cấp lại sổ. Với hai cuốn sổ được “nhân bản” này, đối tượng đã ủy quyền cho những người khác nhau lập hồ sơ nhận BHXH một lần tại BHXH Phú Nhuận và BHXH tỉnh Bình Dương.

³² Ví dụ như: Ký hợp đồng lao động công nhật, ký hợp đồng lao động có thời hạn dưới 01 tháng, đóng thiếu mức tiền lương khi tham gia BHXH, BHYT, BHTN cho người lao động, ký hợp đồng thời vụ cho những công việc có tính chất thường xuyên để trốn tránh tham gia BHXH, BHYT, BHTN, chưa ghi đúng chức danh nghề, công việc nặng nhọc, độc hại, nguy hiểm khi ký hợp đồng lao động và tham gia BHXH, đóng thiếu 7% so với mức lương của công việc hoặc chức danh công việc đối với lao động đã qua đào tạo học nghề...

³³ Ví dụ như: không chấp hành quyết định thanh tra, kiểm tra, tìm cách né tránh, không tiếp đoàn thanh tra, không ký biên bản thanh tra, không nộp phạt theo quyết định xử lý vi phạm hành chính.

- Trình tự xử lý các đơn vị nợ đóng, chậm đóng, trốn đóng còn qua nhiều thủ tục, qua nhiều cơ quan, tổ chức nên gây khó khăn cho việc củng cố hồ sơ để xử lý;

- Công tác tuyên truyền chế độ chính sách bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp chưa đi sâu vào từng nhóm đối tượng nên người lao động chưa hiểu được ý nghĩa nhân văn của chính sách bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp, chưa ý thức được trách nhiệm và quyền lợi khi tham gia bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp;

- Người sử dụng lao động chưa ý thức được tầm quan trọng của việc nâng cao nhận thức pháp luật nên nhiều khi không bố trí nhân sự tham gia các buổi tập huấn, hội nghị phổ biến tuyên truyền về chính sách pháp luật liên quan đến chính sách bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp.

- Việc thanh, kiểm tra phát hiện vi phạm của doanh nghiệp nhưng chưa sát sao, còn yếu kém trong việc đôn đốc doanh nghiệp, chủ sử dụng lao động thi hành quyết định xử phạt vi phạm của cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền³⁴ cũng là một trong những nguyên nhân làm giảm tính răn đe của pháp luật, dẫn đến tình trạng “nhờn luật”;

- Việc kết nối hệ thống thông tin điện tử về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp chưa liên thông cũng là một trong những nguyên nhân dẫn đến việc giảm hiệu quả quản lý, xử lý thông tin về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp;

- Hoạt động theo dõi tình hình chấp hành pháp luật về bảo hiểm đối với các doanh nghiệp, chủ sử dụng lao động gặp nhiều khó khăn trong điều kiện lực lượng cán bộ thực thi công vụ có số lượng hạn chế, trong khi số lượng doanh nghiệp trên cả nước hiện nay rất nhiều và tăng hàng năm, cơ quan chức năng chưa nắm được đầy đủ số đơn vị hoạt động sản xuất kinh doanh có sử dụng lao động, số lao động tham gia quan hệ lao động trên từng lĩnh vực;

- Việc đóng bảo hiểm xã hội ảnh hưởng đến lợi nhuận của doanh nghiệp, doanh nghiệp chưa quan tâm đến lợi ích người lao động vẫn còn tình trạng một số doanh nghiệp vì lợi ích cá nhân cố tình vi phạm hoặc gặp khó khăn, hoạt

³⁴ Ví dụ: Theo Báo cáo số 159/BC-UBND ngày 25/9/2019 của UBND tỉnh Quảng Nam; Sở Lao động – Thương binh và Xã hội đã ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính 03 doanh nghiệp số tiền 64 triệu đồng, doanh nghiệp đã nộp phạt 59 triệu đồng. Theo kiến nghị của BHXH tỉnh tại Công văn số 951/BHXH-TTKT ngày 28/12/2018 đề nghị xử phạt vi phạm hành chính về hành vi chậm nộp 1,2 tỷ đồng BHXH, BHTN của Công ty TNHH MTV May Minh Phương, Sở Lao động – Thương binh và Xã hội đã vận động doanh nghiệp nộp 800 triệu; Chánh Thanh tra Sở đã ban hành quyết định xử phạt cảnh cáo doanh nghiệp này.

Ngoài ra, Thanh tra Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội tiến hành 06 cuộc thanh tra việc chấp hành các quy định của pháp luật lao động, BHXH, BHYT, BHTN tại 06 doanh nghiệp trên địa bàn tỉnh, ra quyết định xử phạt 05 doanh nghiệp vi phạm số tiền 476.515.863 triệu đồng. Đến thời điểm UBND tỉnh Quảng Nam báo cáo, cả 05 doanh nghiệp vẫn chưa thi hành quyết định xử phạt.

động sản xuất kinh doanh bị thu hẹp, chiếm dụng vốn, nợ chồng chéo...giải thể, phá sản đã phát sinh tình trạng nợ đọng, chậm đóng, trốn đóng bảo hiểm.

Phần thứ ba

ĐỀ XUẤT, KIẾN NGHỊ

I. Về các giải pháp nâng cao hiệu quả công tác theo dõi thi hành pháp luật

1. Đối với Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ

Bộ Tư pháp kiến nghị Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ một số nội dung sau:

1.1. Chính phủ khẩn trương xem xét, ban hành Nghị định sửa đổi, bổ sung hoặc thay thế Nghị định số 55/2011/NĐ-CP ngày 04/07/2011 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và tổ chức bộ máy của tổ chức pháp chế phủ hợp, đáp ứng thực tiễn để tạo cơ sở pháp lý vững chắc cho việc bố trí, sắp xếp tổ chức bộ máy, biên chế làm công tác pháp chế đảm bảo thực hiện tốt nhiệm vụ pháp chế nói chung và theo dõi thi hành pháp luật nói riêng.

1.2. Thủ tướng Chính phủ chỉ đạo Bộ Tài chính có văn bản hướng dẫn đầy đủ, rõ ràng các bộ, ngành và địa phương trong việc áp dụng pháp luật về lập dự toán, quản lý, sử dụng và quyết toán kinh phí bảo đảm công tác theo dõi thi hành pháp luật.

1.3. Thủ tướng Chính phủ chỉ đạo Bộ Nội vụ có văn bản hướng dẫn các bộ, ngành và địa phương trong việc áp dụng pháp luật về kiện toàn tổ chức pháp chế các bộ, ngành, địa phương; bố trí sắp xếp hợp lý biên chế pháp chế chuyên trách tại các sở, ngành chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương để thực hiện nhiệm vụ công tác pháp chế nói chung và công tác theo dõi thi hành pháp luật nói riêng.

2. Đối với các Bộ, ngành, địa phương

Bộ Tư pháp đề nghị Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương trong phạm vi thẩm quyền được giao, tổ chức thực hiện một số nội dung sau:

2.1. Nghiên cứu, đề ra các giải pháp khắc phục các tồn tại, hạn chế đã được các bộ, ngành và địa phương phát hiện ra trong quá trình theo dõi tình hình thi hành pháp luật thuộc phạm vi, lĩnh vực quản lý nhà nước của bộ, ngành và địa phương.

2.2. Xử lý theo thẩm quyền hoặc kiến nghị cấp có thẩm quyền xử lý các kiến nghị về xây dựng, ban hành mới các văn bản quy phạm pháp luật; sửa đổi, bổ sung các văn bản quy phạm pháp luật còn thiếu tính khả thi, chưa bảo đảm tính kịp thời, thống nhất, đồng bộ với hệ thống pháp luật được nêu tại Phụ lục I, II kèm theo Báo cáo này.

2.3. Chủ động tiếp nhận, xử lý kịp thời các phản ánh, kiến nghị “nóng” về tình hình thi hành pháp luật trong phạm vi ngành, lĩnh vực, địa bàn quản lý của bộ, ngành và địa phương.

2.4. Quan tâm kiện toàn tổ chức, bố trí, sắp xếp hợp lý biên chế làm công tác pháp chế đủ về số lượng và đáp ứng yêu cầu chuyên môn, nghiệp vụ để thực hiện tốt công tác pháp chế nói chung và theo dõi thi hành pháp luật của bộ, ngành và địa phương.

2.5. Bố trí đủ kinh phí hàng năm để triển khai đầy đủ, hiệu quả, thực chất các hoạt động theo dõi thi hành pháp luật được nêu trong Kế hoạch theo dõi tình hình thi hành pháp luật của bộ, ngành và địa phương.

2.6. Thực hiện nghiêm túc chế độ báo cáo về công tác theo dõi thi hành pháp luật theo quy định của Nghị định số 59/2012/NĐ-CP; quán triệt việc thực hiện nhiệm vụ theo dõi thi hành pháp luật là một căn cứ chấm điểm thi đua, xếp hạng năng lực hàng năm.

II. Về các giải pháp nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp

1. Đối với Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ

Để kịp thời tháo gỡ các khó khăn, vướng mắc và khắc phục những tồn tại, hạn chế trong việc thi hành pháp luật về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp, Bộ Tư pháp kiến nghị Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ quan tâm chỉ đạo, ưu tiên nguồn lực cho việc thực hiện một số giải pháp sau:

1.1. Xem xét trình Quốc hội việc sửa đổi, bổ sung Luật Bảo hiểm xã hội, Luật Bảo hiểm y tế trong thời gian tới để khắc phục triệt để các vướng mắc, bất cập trong thực tiễn thi hành pháp luật về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp ở nước ta trong thời gian qua.

1.2. Xem xét, ban hành Nghị định quản lý nợ và các giải pháp xử lý nợ bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp đối với doanh nghiệp nợ thời gian dài, số tiền nợ lớn; các doanh nghiệp nợ đã giải thể, phá sản...nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người lao động.

2. Đối với các bộ, ngành và địa phương

Bộ Tư pháp đề nghị Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương trong phạm vi thẩm quyền được giao, tổ chức thực hiện một số nội dung sau:

2.1. Tăng cường tổ chức thực hiện việc đổi mới, nâng cao chất lượng công tác cải cách thủ tục hành chính trong nhằm giúp cho việc tiếp nhận, giải quyết các thủ tục liên quan đến chế độ chính sách bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp được thuận lợi cho các cơ quan, tổ chức, người dân và doanh nghiệp.

2.2. Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra tình hình chấp hành pháp luật về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp theo thẩm quyền; phối hợp chặt chẽ với Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, Bảo hiểm xã hội Việt Nam trong việc triển khai các hoạt động tuyên truyền phổ biến pháp luật, kiểm tra việc chấp hành và xử lý vi phạm pháp luật về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp.

2.3. Tăng cường phản ứng chính sách, có cơ chế hiệu quả, hợp lý trong xử lý các vụ việc phát sinh trong thực tiễn tại địa phương.

2.4. Tổ chức xử lý “điểm” một số vụ việc hình sự, hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp để làm gương, khai thông tình trạng bất cập trong xử lý vi phạm pháp luật ở lĩnh vực này.

2.5. Đổi mới, đa dạng hóa nội dung, hình thức tuyên truyền, phổ biến pháp luật về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp để nâng cao nhận thức và ý thức tuân thủ pháp luật của cơ quan, đơn vị, chủ sử dụng lao động và người lao động.

2.6. Huy động sự tham gia của các ngành, các cấp, các tổ chức chính trị xã hội, xã hội nghề nghiệp và quần chúng nhân dân trong việc giám sát quá trình thực thi pháp luật và truyền truyền, vận động nhân dân thực hiện tốt chính sách pháp luật về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp.

3. Đối với các Bộ Y tế, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, Bộ Tài chính và Bảo hiểm xã hội Việt Nam

Bộ Tư pháp đề nghị các Bộ Y tế, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, Bộ Tài chính và Bảo hiểm xã hội Việt Nam:

3.1. Tập trung nguồn lực rà soát, tự theo dõi, kiểm tra các văn bản quy phạm pháp luật, văn bản áp dụng pháp luật do bộ, ngành ban hành theo thẩm quyền liên quan đến bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp để có

giải pháp kịp thời sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện nhằm nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật trong lĩnh vực được giao quản lý nhà nước.

3.2. Tăng cường cơ chế phối hợp trong việc ban hành và tổ chức thực thi các văn bản quy phạm pháp luật, văn bản áp dụng pháp luật liên quan đến lĩnh vực bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp để nâng cao hơn nữa chất lượng, hiệu quả thi hành pháp luật và hoàn thiện hệ thống pháp luật về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp.

Trên đây là Báo cáo về công tác theo dõi thi hành pháp luật năm 2019, Bộ Tư pháp kính báo cáo Thủ tướng Chính phủ xem xét, có ý kiến chỉ đạo./.

Nơi nhận:

- Như trên (để báo cáo);
- Phó TTg Thường trực CP Trương Hòa Bình (để báo cáo);
- Bộ trưởng (để báo cáo);
- Các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ (để ph/h);
- UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc TW (để ph/h);
- Lưu: VT, Cục QLXLVPHC&TDTHPL (2b).



Đặng Hoàng Oanh