



LUẬN BÀN VỀ TỘI PHẠM TRONG LĨNH VỰC BẢO HIỂM XÃ HỘI MỘT SỐ KIẾN NGHỊ

Thiếu tá, ThS. Phan Tiến Anh *

Tóm tắt nội dung: Bảo hiểm xã hội (BHXH) là sản phẩm tất yếu của nền kinh tế hàng hóa, có vai trò rất quan trọng trong việc ổn định đời sống của người lao động, tác động đến thị trường lao động góp phần đảm bảo an sinh xã hội. Ở Việt Nam, Bộ luật Hình sự chưa quy định riêng về tội phạm trong lĩnh vực BHXH, nhưng trong các luật chuyên ngành như Luật BHXH, Luật BHYT... có qui định về trách nhiệm hình sự với các hành vi vi phạm pháp luật về BHXH đến mức bị coi là tội phạm. Cũng như các lĩnh vực chuyên biệt khác, tội phạm trong lĩnh vực BHXH cũng phải thỏa mãn dấu hiệu của tội phạm nói chung, đồng thời có dấu hiệu pháp lý đặc trưng của nó. Có thể hiểu: “Tội phạm trong lĩnh vực BHXH là những hành vi nguy hiểm cho xã hội được quy định trong Bộ luật Hình sự, xâm hại những quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình tổ chức, thực hiện hoạt động BHXH, gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại cho quỹ BHXH, quyền và lợi ích của người tham gia BHXH”.

Bảo hiểm xã hội là sản phẩm tất yếu của nền kinh tế hàng hóa, có vai trò rất quan trọng trong việc ổn định đời sống của người lao động, tác động đến thị trường lao động góp phần đảm bảo an sinh xã hội. Ngạn ngữ của người Đức có câu: “Cuộc sống không có bảo hiểm như cầu thang không có tay vịn”. Cũng như các chính sách xã hội khác, chính sách bảo hiểm xã hội có thể bị xâm hại nếu không được kiểm soát chặt chẽ với chế tài nghiêm khắc, thậm chí cả chế tài hình sự.

Hoạt động BHXH là quá trình thu, chi và quản lý quỹ BHXH được hình thành từ nguồn đóng góp của những người tham gia BHXH nên những hành vi vi phạm pháp luật về BHXH đến mức bị coi là tội phạm cũng không nằm ngoài quá trình đó. Có thể hiểu: Tội phạm trong lĩnh vực BHXH là những hành vi nguy hiểm cho xã hội được quy định trong Bộ luật Hình sự, xâm hại

những quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình tổ chức, thực hiện hoạt động BHXH, gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại cho quỹ BHXH, quyền và lợi ích của người tham gia BHXH. Cũng như các lĩnh vực chuyên biệt khác, xét về nội dung chính trị - xã hội, pháp lý và cấu trúc, tội phạm trong lĩnh vực BHXH có các dấu hiệu pháp lý đặc trưng như sau:

Một là, khách thể chung của tội phạm trong lĩnh vực BHXH. Các quan hệ BHXH giữa các chủ thể bao gồm: Cơ quan BHXH, người sử dụng lao động, người lao động và người tham gia BHXH. Các quan hệ này hình thành, duy trì và phát triển nhằm mục đích bảo vệ quyền lợi của người lao động, góp phần ổn định an sinh xã hội. Quan hệ xã hội trong lĩnh vực BHXH chỉ duy trì và phát triển tốt khi các chủ thể thực hiện

* P. Trưởng Bộ môn Pháp luật,
Trường Cao đẳng Cảnh sát nhân dân II.



đúng nghĩa vụ, trách nhiệm của mình. Vì quyền lợi của các bên tham gia vào quan hệ pháp luật BHXH nên rất dễ dẫn tới việc các chủ thể không tuân thủ nghĩa vụ của mình. Xuất phát từ tầm quan trọng của chính sách BHXH đối với sự ổn định an sinh xã hội và nguy cơ bị xâm hại, nên quan hệ xã hội trong lĩnh vực BHXH cần phải được bảo vệ bằng pháp luật hình sự. Các quan hệ xã hội trong lĩnh vực BHXH bị hành vi nguy hiểm cho xã hội xâm hại hoặc đe dọa xâm hại ở mức độ đáng kể là khách thể chung của tội phạm trong lĩnh vực này.

Hai là, mặt khách quan của tội phạm trong lĩnh vực BHXH.

- Hành vi khách quan của tội phạm trong lĩnh vực BHXH diễn ra rất đa dạng, nhưng đều có cùng tính chất là vi phạm các qui định pháp luật về BHXH và có tính nguy hiểm cao cho xã hội. Có thể phân chia thành 03 nhóm hành vi như sau:

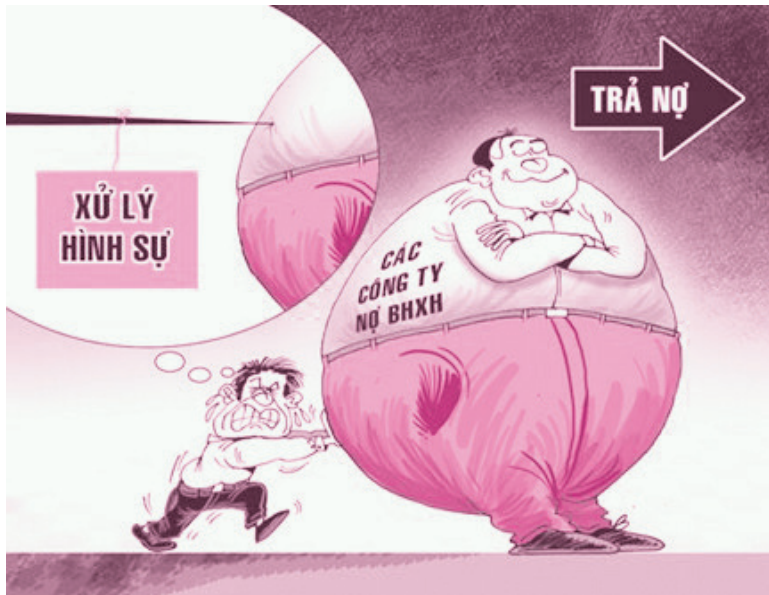
Nhóm thứ nhất, hành vi vi phạm nghĩa vụ đóng BHXH bao gồm: Hành vi trốn đóng BHXH cho người lao động; hành vi không đóng BHXH cho đủ số người lao động; hành vi không đóng BHXH đúng hạn cho người lao động; hành vi không đóng đủ mức BHXH cho người lao động. Bốn loại hành vi này đều vi phạm trực tiếp nghĩa vụ đóng BHXH, gây thiệt hại cho quỹ BHXH, đe dọa gây thiệt hại quyền lợi cho người lao động cả hiện tại và tương lai. Các hành vi trốn tránh nghĩa vụ đóng BHXH cho cơ quan BHXH thường do các doanh nghiệp sử dụng lao động thực hiện, gây thất thoát rất lớn cho quỹ BHXH. Theo thống kê của cơ quan BHXH Việt Nam, đến ngày 30/6/2014, các đơn vị sử dụng lao động nợ quỹ BHXH là 3.000 tỉ đồng, đã làm cho quyền hưởng BHXH của hàng triệu người lao động.

Nhóm thứ hai, hành vi vi phạm về quyền hưởng thụ BHXH bao gồm: Hành vi dùng thủ đoạn gian dối (khai man hoặc làm giả hồ

sơ) để cho mình hoặc người khác hưởng BHXH; hành vi của người có chức vụ, quyền hạn trong hệ thống BHXH làm trái các qui định pháp luật trong giải quyết các chế độ BHXH; hành vi của người có thẩm quyền tạo điều kiện thuận lợi cho người lao động được hưởng các chế độ BHXH trái pháp luật. Ba loại hành vi này đều vi phạm quy định về quyền hưởng BHXH, gây thiệt hại về cho quỹ BHXH do những người tham gia BHXH hoặc người có chức vụ, quyền hạn trong hệ thống cơ quan BHXH thực hiện.

Nhóm thứ ba, hành vi vi phạm có liên quan đến quản lý và thực hiện hoạt động BHXH bao gồm: Hành vi của người có chức vụ, quyền hạn trong cơ quan BHXH chiếm đoạt hoặc để người khác chiếm đoạt tiền quỹ BHXH... Chẳng hạn: hành vi khách quan của tội phạm tham ô tài sản mà tài sản chiếm đoạt là quỹ BHXH (tài sản của nhà nước). Đối với nhóm hành vi này do người có chức vụ, quyền hạn trong cơ quan BHXH hoặc cơ quan khác có liên quan chế độ BHXH thực hiện. Điển hình: Năm 2010, Nguyễn Thị Hoa - Phó Giám đốc Bảo hiểm xã hội huyện Nhà Bè, thành phố Hồ Chí Minh và Bùi Quốc Vinh - nhân viên bảo hiểm xã hội đã làm giả tài liệu, lập khống hồ sơ thanh toán tiền trợ cấp xã hội, chiếm đoạt quỹ BHXH trên 7 tỉ đồng.

Thực tiễn áp dụng pháp luật hình sự để xử lý tội phạm trong lĩnh vực BHXH cho thấy, các hành vi khách quan nêu trên chỉ có thể bị truy cứu trách nhiệm hình sự theo các tội danh tương ứng được qui định trong Bộ luật Hình sự (tội lừa đảo chiếm đoạt tài sản; tội tham ô tài sản...) mà chưa có điều luật riêng. Thậm chí, nhóm hành vi vi phạm nghĩa vụ đóng BHXH dù có tính nguy hiểm cao cho xã hội và gây thiệt hại rất lớn cho quỹ BHXH nhưng vẫn khó xử lý hình sự do trong Bộ luật Hình sự chưa quy định tội danh cụ thể và cũng không thể vận dụng các tội danh đã có trong Bộ luật Hình sự để xử lý do chủ thể của tội phạm là pháp nhân.



Ảnh minh họa. Nguồn: <http://www.tapchitaichinh.vn/Phap-luat-Kinh-doanh/Se-luat-hoa-toi-danh-truc-loi-bao-hiem/61070.tctc>

- Hậu quả tác hại của tội phạm trong lĩnh vực BHXH, gây thiệt hại về tài sản cho quỹ BHXH thể hiện dưới hình thức bị chiếm đoạt, bị thất thu hay bị thất thoát. Ngoài ra, còn gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại về lợi ích trước mắt của người lao động (quyền được hưởng chế độ ốm đau, thai sản, thất nghiệp...) và lợi ích lâu dài mà người lao động được hưởng khi hết tuổi lao động (quyền được hưởng lương hưu,...). Thông thường, hậu quả tác hại của tội phạm trong lĩnh vực BHXH được xác định thiệt hại tính ra bằng tiền và để cấu thành tội phạm thì thiệt hại phải đạt mức độ nhất định.

Ba là, mặt chủ quan của tội phạm trong lĩnh vực BHXH. Dấu hiệu lỗi của tội phạm trong lĩnh vực BHXH gồm có cả 2 loại lỗi cố ý và vô ý. Lỗi của người phạm tội thực hiện nhóm hành vi vi phạm nghĩa vụ đóng BHXH và nhóm hành vi vi phạm quyền hưởng thụ BHXH là cố ý. Còn đối với nhóm hành vi vi phạm liên quan đến quản lý và thực hiện hoạt động BHXH, lỗi của người phạm tội có thể là cố ý hoặc có thể là vô ý trong

trường hợp hành vi khách quan của tội phạm là hành vi thiếu trách nhiệm của người có chức vụ, quyền hạn trong quản lý quỹ BHXH. Mục đích phạm tội trong lĩnh vực BHXH là tư lợi. Động cơ phạm tội trong lĩnh vực BHXH là vụ lợi cá nhân hoặc có thể có động cơ mang tính tập thể như để tăng nguồn vốn của đơn vị hoặc tăng thu nhập một cách không chính đáng cho các thành viên trong đơn vị...

Bốn là, chủ thể của tội phạm trong lĩnh vực BHXH. Hầu hết chủ thể của tội phạm trong lĩnh vực này là người có chức vụ, quyền hạn nhất định trong hệ thống cơ quan BHXH Việt Nam hoặc cơ quan khác liên quan đến chế độ BHXH. Riêng đối với hành vi dùng thủ đoạn gian dối (khai man hoặc làm giả hồ sơ) để cho mình hoặc người khác hưởng BHXH, thì chủ thể của tội phạm thông thường là người thuộc đối tượng tham gia BHXH hoặc cũng có thể người không thuộc đối tượng tham gia BHXH, chủ thể sử dụng lao động trong khu vực kinh tế tư nhân.

Hiện nay, pháp luật Việt Nam không qui



định pháp nhân phải chịu trách nhiệm hình sự mà chỉ phải chịu trách nhiệm hành chính hoặc dân sự. Trong lĩnh vực BHXH, nhóm hành vi vi phạm quyền hưởng thụ BHXH và hành vi liên quan quản lý, thực hiện hoạt động BHXH do chủ thể thực hiện là cá nhân. Nhưng đối với nhóm hành vi vi phạm nghĩa vụ đóng BHXH của người sử dụng lao động có thể là pháp nhân. Việc không xử lý hình sự đối với pháp nhân không đóng BHXH đã dẫn đến những bất công đối với người lao động, tạo ra sự bất bình đẳng giữa đơn vị tuân thủ pháp luật với đơn vị không tuân thủ pháp luật BHXH. Mặc dù, mọi hoạt động của pháp nhân đều thông qua hành vi của cá nhân, nhưng hành vi của cá nhân không tạo ra quyền lợi của chính họ mà chủ yếu vì quyền lợi của pháp nhân. Vì vậy, nếu xử lý cá nhân người sử dụng lao động sẽ không công bằng, không đạt mục đích răn đe đối với pháp nhân. Trong thời gian qua, ở Việt Nam, hành vi trốn tránh nghĩa vụ đóng BHXH cho cơ quan BHXH trong các doanh nghiệp ngày càng gia tăng đến mức báo động, gây thất thoát rất lớn cho quỹ BHXH. Vì vậy, nếu không xử lý hình sự về hành vi này của pháp nhân thì không đủ tính răn đe, thậm chí khuyến khích các đơn vị sử dụng lao động tiếp tục vì lợi ích trước mắt, gây thiệt hại cho xã hội.

Qua nghiên cứu các dấu hiệu pháp lý đặc trưng của tội phạm trong lĩnh vực BHXH, xin nêu một số kiến nghị nhằm nâng cao hiệu quả áp dụng Bộ luật Hình sự để xử lý tội phạm trong lĩnh vực này như sau:

Thứ nhất, cần phải tội phạm hóa đối với các hành vi vi phạm nghĩa vụ đóng BHXH đến mức bị coi là tội phạm. Hiện nay, cả bốn dạng hành vi vi phạm nghĩa vụ đóng BHXH nêu trên chưa bị xử lý hình sự mà chỉ bị xử lý với chế tài hành chính. Tương ứng với 4 hành vi vi phạm nghĩa vụ đóng BHXH, có thể đề xuất tội phạm hóa thành bốn tội phạm như sau: Tội trốn đóng BHXH; tội không đóng BHXH cho đủ số người

lao động; tội không đóng đủ mức BHXH cho người lao động và tội không đóng đúng hạn BHXH cho người lao động.

Thứ hai, đề xuất tách các tội danh đã có như: Tội tham ô tài sản, tội lừa đảo chiếm đoạt tài sản, tội lợi dụng chức vụ quyền hạn khi thi hành công vụ, tội thiếu trách nhiệm gây hậu quả nghiêm trọng xảy ra trong lĩnh vực BHXH thành một số tội phạm riêng cho lĩnh vực BHXH như: Tội gian lận BHXH, tội cố ý tạo điều kiện cho người khác gian lận BHXH, tội cố ý làm trái quy định về thực hiện BHXH, tội thiếu trách nhiệm trong thực hiện BHXH. Những hành vi tuy có thể xử lý hình sự được theo qui định Bộ luật Hình sự với tội danh tương ứng, nhưng do đặc thù của lĩnh vực BHXH nên việc áp dụng các qui định này cũng không thật sự phù hợp xét về tội danh, hình phạt và rất dễ bỏ lọt tội phạm. Vì vậy, để có đường lối xử lý phù hợp, thống nhất, việc tách các tội danh như trên là cần thiết.

Thứ ba, để đảm bảo cho việc xử lý tội phạm trong lĩnh vực BHXH được triệt để hơn cần phải mở rộng phạm vi chủ thể của tội phạm bao gồm cả pháp nhân. Hành vi vi phạm nghĩa vụ BHXH của người sử dụng lao động chưa xử lý hình sự được là do những hành vi liên quan đến việc tạo lập và duy trì quỹ BHXH mà chủ thể đích thực là pháp nhân. Người sử dụng lao động không chiếm đoạt tài sản cho cá nhân mình mà sử dụng vào mục đích chung của đơn vị. Nhiều trường hợp, người sử dụng lao động không phải là người chủ thực sự của đơn vị sử dụng lao động mà là người thuê để điều hành. Vì vậy, nếu xử lý cá nhân người đại diện cho đơn vị sử dụng lao động thì mục đích của hình phạt chưa thực sự đem lại hiệu quả đối với việc tuân thủ pháp luật của pháp nhân./