

TĂNG TUỔI NGHỈ HƯU THEO LỘ TRÌNH NHẪM TRÁNH GIẢM SỐC THỊ TRƯỜNG LAO ĐỘNG VÀ ỨNG PHÓ QUÁ TRÌNH GIÀ HÓA DÂN SỐ Ở VIỆT NAM

TS BÙI SỸ LỢI (*)

Tóm tắt: Kỳ họp thứ Tám, Quốc hội khóa XIV đã thông qua Bộ luật Lao động (sửa đổi năm 2019). Đây là Bộ luật được dư luận xã hội, đặc biệt là cán bộ, công chức, viên chức và người lao động hết sức quan tâm, nhất là về việc điều chỉnh tăng tuổi nghỉ hưu theo quan điểm của Đảng trong Nghị quyết số 28-NQ/TW ngày 23/5/2018 của Hội nghị Trung ương lần thứ bảy, khóa XII về cải cách chính sách bảo hiểm xã hội. Tuy nhiên, vẫn còn nhiều ý kiến khác nhau về việc điều chỉnh tăng tuổi nghỉ hưu. Bài viết cung cấp những thông tin về vấn đề này nhằm tạo sự thống nhất cao trong quá trình tổ chức triển khai thực hiện Bộ luật Lao động (sửa đổi).

Từ khóa: Bộ luật Lao động (sửa đổi); tuổi nghỉ hưu; Việt Nam.

Abstract: At 8th plenary meeting of 14th National Assembly, Labor Code (revised in 2019) was adopted. This Code has received special attention from the public, particularly cadres, public servants, officials and employees, especially in relation to the adjustment to increase retirement age under the viewpoint of the Party in Resolution No. 28-NQ/TW dated May 23, 2018 of the 7th plenary meeting of 12th Central Committee on reforming social insurance policies. However, there are still many different opinions on the adjustment to increase retirement age. This paper provides information on this issue in order to ensure high consistency in the process of organizing the implementation of Labor Code (revised).

Keywords: Labor Code (revised); retirement age; Vietnam.

Ngày nhận bài: 13/12/2019 Ngày biên tập: 17/12/2019 Ngày duyệt đăng: 09/01/2020

1. Điều chỉnh tăng tuổi nghỉ hưu theo lộ trình để tránh gây “sốc” cho thị trường lao động và ứng phó với quá trình già hóa dân số trong tương lai

Quan điểm sửa đổi Bộ luật Lao động năm 2012 là thể chế hóa yêu cầu điều chỉnh tăng tuổi nghỉ hưu theo Nghị quyết số 28-NQ/TW ngày 23/5/2018 của Hội nghị Trung ương lần thứ bảy, khóa XII về cải cách chính sách bảo hiểm xã hội (Nghị quyết số 28-NQ/TW): “Từ năm 2021, thực hiện điều chỉnh tuổi nghỉ hưu theo mục tiêu tăng tuổi nghỉ hưu chung, thu hẹp dần khoảng cách về giới trong quy định tuổi nghỉ hưu; đối với những ngành nghề đặc biệt, người lao động được quyền nghỉ hưu

sớm, hoặc muộn hơn 5 tuổi so với tuổi nghỉ hưu chung”.

Kinh nghiệm ở một số quốc gia đang điều chỉnh tuổi nghỉ hưu và khuyến nghị của Tổ chức Lao động quốc tế (ILO) đối với các nước điều chỉnh tuổi nghỉ hưu là phải điều chỉnh dần dần để tránh gây sốc cho thị trường lao động. Theo đó, lộ trình thường là cứ 01 năm tăng 3 tháng; 01 năm tăng 6 tháng, hoặc 01 năm tăng 01 đến 02 tháng.

Điều chỉnh tuổi nghỉ hưu là quyết sách có tính chiến lược về nhân lực, có tầm nhìn dài hạn. Việc điều chỉnh dần dần không chỉ giúp cho người lao động và doanh nghiệp thích nghi mà còn cần có thời gian để thị trường lao động điều chỉnh. Việc tăng nhanh, đột ngột sẽ dẫn đến sự gia tăng bất thường tỷ lệ thất nghiệp, gây bất ổn xã hội như thực tế ở một

(*) Phó Chủ nhiệm Ủy ban về các vấn đề xã hội của Quốc hội

số quốc gia đã gặp khủng hoảng chính trị khi điều chỉnh tăng tuổi nghỉ hưu quá sốc như Hy Lạp, Italia. Lộ trình điều chỉnh tuổi nghỉ hưu chậm sẽ góp phần ổn định chính trị - xã hội, có tác động tốt hơn đến tâm lý xã hội của người lao động và doanh nghiệp. Tăng tuổi nghỉ hưu luôn là vấn đề nhạy cảm, không chỉ với Việt Nam mà ở tất cả các nước, do có tác động trực tiếp đối với đồng đảo người lao động và doanh nghiệp.

Bên cạnh đó, việc điều chỉnh tăng tuổi nghỉ hưu cần được thực hiện đồng bộ với các chính sách khác về thị trường lao động và an sinh xã hội một cách tổng thể, bao gồm cả việc sử dụng một phần quỹ bảo hiểm thất nghiệp hỗ trợ một phần tiền lương hoặc hỗ trợ đóng bảo hiểm xã hội để giảm áp lực chi phí tài chính cho doanh nghiệp, khuyến khích doanh nghiệp tiếp tục sử dụng, tránh sa thải lao động sau 35 đến 40 tuổi; sử dụng một phần quỹ tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp để chủ động phòng ngừa, cải thiện điều kiện làm việc giúp kéo dài tuổi nghề của người lao động.

Một số kết quả điều tra, khảo sát ở nước ta cho thấy, người làm việc trong khu vực hành chính, sự nghiệp nhà nước cơ bản ủng hộ tăng tuổi nghỉ hưu, người lao động khu vực doanh nghiệp thường không muốn nâng tuổi nghỉ hưu. Họ muốn nhận tiền lương hưu từ Quỹ Bảo hiểm xã hội sớm, nếu tiếp tục làm việc thì có phần thu nhập tăng thêm ngoài phần lương hưu. Phần lớn các doanh nghiệp không muốn sử dụng người lao động tuổi cao vì năng suất, chất lượng và hiệu quả công việc không tương xứng với phần tiền lương họ phải trả mà muốn nhận lao động trẻ, khỏe, năng động và sáng tạo. Do đó, phương án điều chỉnh dần dần tuổi nghỉ hưu của Bộ luật Lao động (sửa đổi) sẽ giúp doanh nghiệp và người lao động thích ứng dần với quy định mới, không gây sốc cho cả doanh nghiệp và người lao động, góp phần ổn định chính trị, kinh tế - xã hội.

Hiện tại, Việt Nam vẫn đang trong giai đoạn dân số vàng, lực lượng lao động dồi dào. Nếu lộ trình điều chỉnh tăng tuổi nghỉ

hưu chậm sẽ tác động làm dòng chảy của thị trường lao động chậm mà không tắc nghẽn như phương án điều chỉnh nhanh. Vấn đề này đã được Nghị quyết số 28-NQ/TW nêu rõ: "Điều chỉnh tuổi nghỉ hưu cần có tầm nhìn dài hạn và có lộ trình phù hợp với tăng trưởng kinh tế, giải quyết việc làm, thất nghiệp; không gây tác động tiêu cực đến thị trường lao động; bảo đảm số lượng, chất lượng và cơ cấu dân số; bình đẳng giới; cân đối Quỹ bảo hiểm xã hội trong dài hạn; xu hướng già hoá dân số; tính chất, loại hình lao động và giữa các ngành nghề, lĩnh vực".

Điều chỉnh tuổi nghỉ hưu của nam từ 60 lên 62, nữ từ 55 lên 60 theo Bộ luật Lao động năm 2019 xuất phát từ các lý do chính sau đây:

Thứ nhất, bảo đảm phù hợp với quy mô, cơ cấu, chất lượng, thể trạng sức khỏe và tuổi thọ của người lao động Việt Nam.

Việt Nam có quy mô, cơ cấu dân số đang thay đổi theo hướng tỷ lệ người trong độ tuổi có khả năng lao động giảm do tác động của quá trình già hóa dân số, tỷ lệ số người phụ thuộc đang tăng lên (44,4% vào năm 2019); chất lượng, thể trạng sức khỏe và tuổi thọ của người lao động ngày càng tăng (tuổi thọ bình quân của nam là 72,1 tuổi, của nữ là 81,3 tuổi; cả hai giới tính là 74 tuổi, (trong khi của thế giới là 72 tuổi).

Nguồn nhân lực tham gia thị trường lao động của Việt Nam trong những năm gần đây đang tăng chậm cả về số lượng và tỷ lệ. Theo số liệu của Tổng cục Thống kê, cuối năm 2013 cả nước có 53 triệu lao động, cuối năm 2018 có 55 triệu lao động. Sau 5 năm chỉ tăng thêm có 2 triệu lao động, trung bình mỗi năm chỉ tăng thêm 400.000 lao động. Lực lượng lao động Việt Nam không quá dồi dào như các đánh giá thông thường và sẽ đối mặt với nguy cơ thiếu hụt trong tương lai. Vì vậy, cần hoàn thành lộ trình tăng tuổi nghỉ hưu trước khi Việt Nam đối mặt với tình trạng thiếu hụt lao động trong khoảng 20 năm tới do quá trình già hóa dân số.

So với các nước trong khu vực, Việt Nam đang có tuổi nghỉ hưu tương đối thấp trong khi

tuổi thọ lại ở mức khá cao. Cụ thể, Việt Nam có tuổi thọ ở tuổi 60 là 22,5 năm, trong khi tuổi nghỉ hưu bình quân là 57, trên thực tế chỉ khoảng 53,5 (trong khi Malaysia có tuổi thọ ở tuổi 60 là 19,5 năm, tuổi nghỉ hưu bình quân là 60; Thái Lan có tuổi thọ ở tuổi 60 là 21 năm, tuổi nghỉ hưu bình quân là 60).

Thứ hai, kinh nghiệm của các quốc gia về xác định tuổi nghỉ hưu cho thấy tuổi nghỉ hưu phổ biến là trên 60 đối với nữ, trên 62 đối với nam. Số liệu thống kê của Tổ chức Lao động quốc tế (ILO) về quy định tuổi nghỉ hưu của 176 quốc gia cho thấy: tuổi nghỉ hưu của nữ phổ biến từ 60 đến 62, chiếm 37,5%; tuổi nghỉ hưu của nam phổ biến từ 60 đến 62, chiếm 47,2%; số nước có tuổi nghỉ hưu của nam từ 63 tuổi là 45,4%.

Thứ ba, việc nâng tuổi nghỉ hưu của nam lên 62 tuổi, nữ 60 tuổi là cần thiết, tránh việc phải điều chỉnh đột ngột lên mức quá cao trong tương lai.

Thứ tư, hầu hết các quốc gia khi điều chỉnh tăng tuổi nghỉ hưu đều có lộ trình để thu hẹp dần khoảng cách về tuổi nghỉ hưu giữa nam và nữ.

Mục tiêu chung và lâu dài là tiến tới quy định tuổi nghỉ hưu của nam và nữ bằng nhau. Tuy nhiên, khi điều chỉnh, nhiều nước đang có tuổi nghỉ hưu nữ thấp hơn nam đã lựa chọn không quy định tuổi nghỉ hưu bằng nhau ngay, mà có lộ trình thu hẹp dần khoảng cách tuổi nghỉ hưu giữa các giới nhằm tránh gây tác động tiêu cực do phải điều chỉnh quá nhiều tuổi nghỉ hưu của nữ so với nam.

Như vậy, tuổi nghỉ hưu của đa số các quốc gia là từ 60 trở lên đối với nữ, 62 trở lên đối với nam và đang trong xu thế tăng lên hơn 65 tuổi trong tương lai. Mức tăng tuổi nghỉ hưu trong Bộ luật Lao động năm 2019 lên 60 đối với nữ và 62 đối với nam là mức thấp so với tuổi nghỉ hưu phổ biến của thế giới nhằm tránh việc phải điều chỉnh quá nhiều, đặc biệt là đối với nữ, gây tâm lý phản ứng trái chiều; bảo đảm phù hợp với điều kiện kinh tế, xã hội; sự thay đổi về quy mô, cơ cấu, chất lượng, thể trạng sức khỏe và tuổi thọ của người lao động Việt Nam.

2. Một số quy định cụ thể về giảm tuổi nghỉ hưu hoặc kéo dài thời gian làm việc trong Bộ luật Lao động năm 2019

Một số lĩnh vực có thể phù hợp cho việc nâng tuổi nghỉ hưu như: nghiên cứu khoa học, nhà khoa học nữ có trình độ chuyên môn cao; nữ cán bộ lãnh đạo có năng lực, đủ sức khỏe và có nguyện vọng tiếp tục công tác; các chuyên gia cao cấp, chuyên viên cao cấp còn năng lực cống hiến, trong đó cần xem xét đến yếu tố vị trí công tác đó còn có nhu cầu hay không.

Về tác động tích cực, sẽ thu hẹp khoảng cách giới trong quy định tuổi nghỉ hưu; khắc phục sự chênh lệch về thu nhập và lương hưu; khắc phục hạn chế về rào cản đối với phụ nữ để tham gia và giữ các vị trí quan trọng trong các cơ quan, tổ chức, nhất là với khu vực công.

Tuy nhiên, tác động tiêu cực của chính sách này đối với một số ngành nghề thâm dụng lao động như: da giày, dệt may, chế biến thủy sản, lắp ráp linh kiện điện tử, bởi tỷ lệ công nhân là lao động nữ làm việc trực tiếp chiếm rất lớn, vấn đề sức khỏe và khả năng lao động của nhóm lao động nữ cũng là những rào cản cho việc thực hiện điều chỉnh tăng tuổi nghỉ hưu. Đồng thời, sẽ dẫn đến tình trạng người sử dụng lao động không tiếp tục sử dụng lao động nữ khi họ đạt mức tuổi nhất định. Điều này khiến cho khả năng lao động nữ có thể bị hạn chế về tiếp cận việc làm bền vững. Để khắc phục tình trạng này, Bộ luật Lao động năm 2019 đã giao Chính phủ quy định danh mục các ngành, nghề, lĩnh vực được giảm thời gian làm việc mà không bị trừ tiền lương hưu; hiện tại có 1.810 ngành, nghề tương đương với khoảng 3 triệu lao động.

Đối với nhóm lao động nữ công tác trong một số ngành, nghề nặng nhọc, có độc hại đối với sức khỏe như: công nhân sản xuất trực tiếp, công nhân khai thác, xây dựng hay công tác trong một số ngành đặc thù như: hoạt động nghệ thuật, diễn viên múa, xiếc; giáo viên mầm non... nếu kéo dài tuổi làm việc sẽ dẫn đến tình trạng sức khỏe sau nghỉ hưu sẽ giảm sút và có thể kéo theo các chi

phí về chăm sóc sức khỏe, y tế tăng lên nhiều hơn. Việc tăng tuổi nghỉ hưu cần được xem xét cụ thể, không nên để tình trạng "khi trẻ lấy sức khoẻ đi kiếm tiền, khi già lại phải mang tiền đi mua sức khoẻ".

3. Định hướng và khuyến nghị

Thực hiện Nghị quyết số 28-NQ/TW, Công ước của ILO mà Việt Nam đã tham gia, đồng thời qua thực tiễn thực hiện tuổi nghỉ hưu, căn cứ ý kiến tham vấn của người sử dụng lao động, người lao động, đại diện người lao động, đại diện giới chủ, các tổ chức, cá nhân và người dân cho thấy về cơ bản là thống nhất nên quy định tăng tuổi nghỉ hưu cho lao động nam và lao động nữ, vì đó là bảo đảm quyền làm việc theo Hiến pháp, tiến tới bình đẳng giới, tôn trọng thực tiễn văn hóa dân tộc. Căn cứ vào điều kiện lao động, tăng trưởng kinh tế, xu hướng già hóa dân số, quan hệ cung cầu lao động và sự thỏa thuận của người lao động và người sử dụng lao động, Chính phủ có thể quy định một độ tuổi cao hơn hoặc độ tuổi đó phải được hạ thấp trong những điều kiện quy định nhằm mục đích trợ cấp tuổi già, đối với những người đã làm những công việc được coi là nặng nhọc hoặc độc hại. Tuổi để được hưởng chế độ hưu trí (tuổi già) thì người lao động có nghĩa vụ tham gia đóng bảo hiểm trong một thời gian và phải đạt đến một độ tuổi nhất định do Chính phủ quy định. Khắc phục ngay tình trạng tuổi nghề là tuổi nghỉ hưu như hiện nay; nếu những ngành nghề lao động nặng nhọc, độc hại mà suy giảm khả năng lao động theo quy định đủ điều kiện nghỉ hưu thì tuổi nghề đương nhiên là tuổi nghỉ hưu; những ngành, nghề đòi hỏi phải kết thúc làm việc sớm, nhưng còn khả năng lao động, thì cần chuyển đổi nghề nghiệp phù hợp để tiếp tục làm việc cho đến khi đủ tuổi về hưu theo quy định.

Tăng tuổi nghỉ hưu sẽ ảnh hưởng đến việc làm của lao động trẻ nếu tăng nhanh và cho mọi nhóm lao động. Do đó, cần tăng theo lộ trình và tăng dần đều để tránh gây ảnh hưởng tới cơ hội của người trẻ, đặc biệt lao động đã qua đào tạo, để hạn chế thất nghiệp và thiếu việc làm. Tuy nhiên, văn bản hướng dẫn của

Chính phủ cần phải công khai, minh bạch, chặt chẽ, cụ thể đối với nhóm lao động nặng nhọc, độc hại, nguy hiểm, đặc biệt nặng nhọc, độc hại, nguy hiểm, làm việc trong khu vực có điều kiện đặc biệt khó khăn và suy giảm khả năng lao động để người lao động biết, chủ động trong làm việc và bảo đảm sức khỏe.

Chính phủ cần tổ chức tuyên truyền sâu rộng để người lao động thấy được sự cần thiết điều chỉnh tuổi nghỉ hưu nhằm bảo đảm nguồn nhân lực cho phát triển kinh tế - xã hội, nhưng không gây cản trở cho lao động trẻ, cũng không để lãng phí nhân lực chất lượng cao có kinh nghiệm.

Để đảm bảo việc tăng tuổi nghỉ hưu có lộ trình phù hợp và tối đa đối với nam 62 tuổi, nữ 60 tuổi, cần làm rõ hai vấn đề sau:

Một là, người lao động có thể nghỉ hưu sớm hơn không quá 5 tuổi và có thể nghỉ hưu muộn hơn không quá 5 tuổi có liên quan đến tiền lương hưu của người lao động như thế nào nếu còn tính mức lương hưu được hưởng tối đa 75% mức lương bình quân của cả quá trình trong khu vực ngoài nhà nước và bình quân của 10 năm cuối trong khu vực nhà nước. Đây là vấn đề được nhiều người lao động quan tâm vì chưa bảo đảm sự bình đẳng hưởng thụ của hai khu vực.

Hai là, cần thực hiện nguyên tắc đóng - hưởng cho tất cả người lao động bắt đầu tham gia bảo hiểm xã hội khi Bộ luật Lao động năm 2019 có hiệu lực thì hành và quỹ hưu trí của người lao động được hạch toán theo tài khoản cá nhân, Nhà nước có trách nhiệm quản lý, đầu tư tăng trưởng, bảo tồn quỹ và công khai, minh bạch. Trong điều kiện kinh tế tăng trưởng và chỉ số giá tiêu dùng biến động, Nhà nước sẽ điều chỉnh lương hưu để người nghỉ hưu bảo đảm được giá trị sức mua của đồng tiền, phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội của từng thời kỳ và bảo đảm an sinh xã hội cho người dân.

Điều chỉnh tuổi nghỉ hưu là công việc khó khăn, phức tạp do đây là vấn đề tổng hợp về kinh tế, chính trị, xã hội và nhân khẩu học. Để đảm bảo thành công trong việc điều chỉnh tăng tuổi nghỉ hưu cần sự đồng lòng, quyết tâm của cả hệ thống chính trị và toàn thể nhân dân./.