

KINH NGHIỆM CÁC NƯỚC TRONG XÁC ĐỊNH SỐ GIỜ LÀM THÊM VÀ BÀI HỌC KINH NGHIỆM CHO VIỆT NAM

TS. Nguyễn Thị Hồng

Trường Đại học Lao động - Xã hội

honghrm@gmail.com

TS. Hà Duy Hòa

Trường Đại học Lao động - Xã hội

haoulsa@gmail.com

Tóm tắt: Làm thêm giờ là vấn đề nóng trong các vấn đề về con người, bao gồm sức khỏe, tâm thần, quyền tự do cá nhân. Có quan điểm cho rằng giới hạn giờ làm thêm cũng là quyền tự do làm việc của người lao động. Có quan điểm cho rằng người lao động làm thêm phần lớn là vì lương không đủ sống. Quan điểm khác lại cho rằng người lao động bị cưỡng bức làm thêm giờ và làm thêm giờ đang ảnh hưởng xấu đến sức khỏe và chất lượng cuộc sống người lao động. Cũng có quan điểm cho rằng giới hạn giờ làm việc còn hạn chế sức cạnh tranh của doanh nghiệp Việt Nam. Trước những mối nguy đe dọa về sức khỏe, tính mạng của người lao động thì đâu là giới hạn hợp lý cho giờ làm thêm để vừa phù hợp với hoạt động sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp? Bài viết nhằm đánh giá kinh nghiệm của các quốc gia phát triển và đang phát triển về quy định làm thêm giờ. Từ đó rút ra những bài học kinh nghiệm cho Việt Nam nhằm xác định giờ làm thêm hợp lý để phát huy được lợi ích của giờ làm thêm và tránh được các nguy cơ do giờ làm thêm mang lại.

Từ khóa: kinh nghiệm, giờ làm thêm, phương pháp xác định giờ làm thêm

EXPERIENCE OF COUNTRIES IN DETERMINING OVERTIME AND LESSONS FOR VIETNAM

Abstract: Overtime is a hot issue in human affairs including health, mental health, and personal freedom. There is a view that limiting overtime is also the right of workers to work freely. It is also viewed that workers work overtime largely because wages are not enough to live on. Another view is that employees are forced to work overtime and overtime is adversely affecting their health and quality of life. There is also a view that limiting working hours also limits the competitiveness of Vietnamese enterprises. In the face of threats to the health and lives of workers, what is a reasonable limit for overtime to be suitable for production and business activities of enterprises. The article aims to assess the experience of developed and developing countries on overtime regulation. Thereby drawing lessons for Vietnam to determine reasonable overtime hours to promote the benefits of overtime hours and avoid the risks due to it.

Keywords: experience, overtime, method of determining overtime

Mã bài báo: JHS - 40

Ngày nhận bài sửa: 18/4/2022

Ngày nhận bài: 20/03/2022

Ngày duyệt đăng: 25/4/2022

Ngày nhận phản biện: 10/4/2022

1. Đặt vấn đề

Giờ làm việc là khoảng thời gian người lao động thực hiện các công việc được giao kết trên hợp đồng lao động. Giờ làm việc tiêu chuẩn là khoảng thời gian mà luật pháp quy định để người lao động và người sử dụng lao động thực hiện các cam kết trong hợp đồng lao động và thực hiện mức tiền lương bình thường như đã cam kết trên cơ sở luật pháp quy định. Giờ làm thêm là khoảng thời gian người lao động làm việc vượt khỏi giờ làm việc tiêu chuẩn và cần phải được trả mức lương cao hơn so với mức lương đã cam kết trong giờ làm việc tiêu chuẩn.

Trong khi các quốc gia như Pháp, Áo hay Hung-ga-ri..., những nơi có quy định về giờ làm việc tiêu chuẩn rất thấp cũng đang có những vấn đề nảy sinh từ giờ làm thêm thì các quốc gia khác như Việt Nam, Trung Quốc, Phi-líp-pin..., những nơi có giờ làm việc tiêu chuẩn cao cũng đang phải đối mặt với các vấn đề liên quan từ giờ làm thêm ở một chiều hướng ngược lại. Thực tế cho thấy, giờ làm việc quá nhiều hay quá ít đều có thể gây ra những hệ lụy cả về kinh tế và xã hội. Mỗi quốc gia trên thế giới đều có những quy định khá khác nhau và linh hoạt quy định giờ làm thêm đối với từng trường hợp đặc thù. Việt Nam cũng có những quy định tương tự, tuy nhiên vấn đề làm thêm giờ là vấn đề nóng trong các vấn đề về con người bao gồm sức khỏe, tâm thần, quyền tự do cá nhân. Trước những mối nguy đe dọa về sức khỏe, tính mạng của người lao động thì đâu là giới hạn hợp lý cho giờ làm thêm để vừa phù hợp với hoạt động sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp Việt Nam, vừa đảm bảo sức khỏe làm việc lâu dài cho người lao động.

2. Cơ sở lý thuyết

2.1. Giờ làm thêm và sự cần thiết của việc xác định số giờ làm thêm

2.1.1. Giờ làm thêm và các khái niệm có liên quan

Giờ làm việc là thời gian người lao động sử dụng để thực hiện các công việc được giao kết trong hợp đồng lao động. Trên thực tế, mỗi người đều có một quỹ thời gian 24 giờ/ngày, 168 giờ/tuần... Quỹ

thời gian này mỗi người đều cần sử dụng cho nhiều hoạt động có tính quy luật như làm việc, sinh hoạt và nghỉ ngơi. Một người có thể tự lựa chọn phương án kết cấu thời gian của mình theo cách khác nhau trong khuôn khổ của các quy định, thông lệ của tổ chức, đơn vị, địa phương, tập thể mà họ tham gia. Một người có thể sử dụng thời gian trong ngày để làm việc ở các mức khác nhau. Thuật ngữ giờ làm việc được sử dụng để nói đến thời gian trong ngày, tuần, tháng, năm con người đã sử dụng để thực hiện các công việc được giao kết trên hợp đồng lao động (không đề cập đến giờ làm việc nhà - giờ sinh hoạt cá nhân, gia đình).

Giờ làm việc bình thường còn gọi là giờ làm việc theo tiêu chuẩn, giờ làm việc theo quy tắc, đó là thời gian làm việc được đề cập đến trong luật, trong các bộ quy tắc ứng xử, trong nội quy, khoảng thời gian người lao động làm việc để hưởng bình thù lao bình thường như cam kết trong hợp đồng lao động. Giờ làm việc bình thường là số giờ được dùng làm dấu hiệu xác định mức độ vượt giờ trong độ dài giờ làm việc.

Giờ làm thêm là số giờ làm việc vượt khỏi giới hạn của giờ làm việc bình thường, số giờ làm việc mà người lao động có quyền được đãi ngộ nhiều hơn so với giờ làm việc thông thường.

Giờ làm việc tối đa là tổng số giờ làm việc bình thường hay còn gọi là giờ làm việc theo tiêu chuẩn và giờ làm thêm tối đa được quy định trong luật.

Các khái niệm được đề cập ở trên đây khi được phân tích ở các cấp độ, quan điểm nhìn nhận khác nhau, có thể sẽ được hiểu theo nghĩa rất khác nhau. Thứ nhất, ở cấp độ cá nhân, người lao động thường chỉ chú ý đến tổng số giờ làm việc. Theo đó, tổng số giờ làm việc sẽ là khoảng thời gian người lao động sẵn sàng tham gia hoạt động lao động trong tổng quỹ thời gian mà họ có. Giờ làm việc sẽ quyết định khoản thu nhập họ kiếm được trên cơ sở lựa chọn phương án làm việc hay nghỉ ngơi, làm việc cho thị trường lao động hay tự làm việc cho gia đình. Trên thực tế, khi tham gia thị trường lao động, người lao động thực hiện giao kết hợp đồng lao động với một

người sử dụng lao động, giờ làm việc sẽ là khoảng thời gian người lao động thực hiện những công việc đã cam kết trong một quan hệ lao động đã thiết lập. Nhưng cũng có trường hợp người lao động thực hiện nhiều giao kết hợp đồng lao động, giờ làm việc thực tế của họ phải là tổng số giờ làm việc để thực hiện hết các nhiệm vụ, các công việc trong các giao kết hợp đồng lao động họ đã thỏa thuận. Trong khi từ cấp độ tổ chức, giờ làm thêm của mỗi người lao động là khoảng thời gian họ làm ngoài giờ làm việc bình thường đã cam kết trên hợp đồng lao động. Từ cấp độ quản lý nhà nước, giờ làm việc, giờ làm thêm đang được đề cập dưới góc độ rời rạc của từng quan hệ lao động được thiết lập.

Giờ nghỉ ngơi:

Nghỉ theo chu kỳ trong ngày là thời gian tạm dừng làm việc trong thời gian ngày làm việc, bao gồm nghỉ ngắn, nghỉ giải lao, nghỉ chuyển ca. Nghỉ ngắn là thời gian tạm dừng làm việc để phục hồi sức khỏe tạm thời cho người lao động. Nghỉ giải lao là thời gian ngừng làm việc trong ngày để phục hồi sức khỏe hoặc nghỉ để ăn, uống, thực hiện các nhu cầu sinh lý khác. Nghỉ chuyển ca là thời gian ngừng làm việc giữa hai ca làm việc liên tiếp, đây là khoảng thời gian để người lao động kịp thời phục hồi sức khỏe trước khi làm việc ở ca tiếp theo.

Nghỉ theo chu kỳ tuần là ngày nghỉ có lịch sử gắn liền với sự xuất hiện của khái niệm “tuần”, theo đó 1 ngày nghỉ sau mỗi 6 ngày làm việc liên tục sẽ là ngày để người lao động “nghỉ kính Giê-vê Thiên Chúa”. Nghỉ theo chu kỳ tuần cũng là ngày nghỉ để người lao động phục hồi sức khỏe và thực hiện các hoạt động ngoài lao động khác, cho bản thân, cho gia đình và cho xã hội.

Nghỉ theo chu kỳ năm là ngày nghỉ gắn với nhu cầu văn hóa, xã hội. Nghỉ hàng năm gắn với những nhu cầu ngày nghỉ lễ, tết, nghỉ vì các sự kiện lớn có tính chất quốc gia trong năm hoặc nghỉ phép (kỳ nghỉ dài liên tục để phục vụ cho nhu cầu cá nhân gắn với hoạt động của gia đình, xã hội).

Xác định giờ làm thêm là quá trình nghiên cứu, tính toán nhằm đưa ra giới hạn về giờ làm thêm

tối đa trong mối tương quan với giờ làm việc tiêu chuẩn và tổng số giờ làm việc.

2.1.2. Sự cần thiết xác định số giờ làm thêm

Dù giờ làm thêm được tiếp cận theo cấp độ nào, thì xác định số giờ làm thêm hay giờ làm việc tối đa đều thực sự cấp thiết bởi giờ làm thêm có thể mang lại những lợi ích nhưng cũng có thể tạo ra những nguy cơ cho cá nhân người lao động, doanh nghiệp cũng như quốc gia. Xác định giờ làm thêm hợp lý sẽ phát huy được lợi ích của giờ làm thêm và tránh được các nguy cơ do giờ làm thêm mang lại.

Thứ nhất, quy định pháp luật về giờ làm việc bình thường, giờ làm thêm thể hiện rõ thái độ của Nhà nước đối với lực lượng lao động - nguồn tài nguyên quý giá của quốc gia. Xác định giờ làm thêm sẽ góp phần bảo vệ được người lao động trong điều kiện họ vẫn được đánh giá là nhóm yếu thế hơn trong quan hệ lao động. Trong điều kiện thị trường lao động còn chưa thực sự tự vận hành một cách hoàn hảo, xác định giờ làm thêm là một trong những phương pháp tạo khung thương lượng, hành lang hỗ trợ cho quá trình vận hành của cung, cầu trên thị trường lao động.

Thứ hai, xác định giờ làm thêm phù hợp góp phần đảm bảo an toàn và sức khỏe cho người lao động, tránh những hệ lụy mà người lao động và xã hội phải gánh chịu do tác động của giờ làm thêm quá nhiều. Trong điều kiện kinh tế xã hội còn khó khăn, cơ hội việc làm và thu nhập thấp, người lao động chưa có đủ năng lực tự thương lượng và đôi khi chạy theo nhu cầu cải thiện thu nhập dẫn đến làm việc quá sức. Nếu không có giới hạn về giờ làm thêm, việc huy động làm thêm giờ quá lâu sẽ dẫn đến kiệt sức, bệnh tật và mất an toàn trong lao động.

Thứ ba, việc xác định thời gian làm thêm phù hợp cũng nhằm hướng tới sự hài hòa lợi ích của doanh nghiệp và người lao động. Khung giờ làm thêm phù hợp sẽ tạo điều kiện linh hoạt cho tổ chức sản xuất của các doanh nghiệp, đặc biệt là doanh nghiệp sản xuất hàng xuất khẩu, doanh nghiệp hoạt động sản xuất các mặt hàng gia công, sử dụng nguồn nguyên liệu có tính thời vụ cũng như một số công việc mang tính chất cấp bách khác.

Thứ tư, xác định giới hạn giờ làm thêm phù hợp góp phần tạo việc làm, duy trì việc làm và cơ hội chia sẻ việc làm hợp lý trong xã hội. Đối với các quốc gia có tỷ lệ thất nghiệp còn cao, nếu không giới hạn thời gian làm thêm giờ sẽ dẫn đến các doanh nghiệp có tâm lý tránh tuyển dụng lao động mới mà ép người lao động tăng ca tối đa, dẫn đến nguy cơ thiếu việc làm và thất nghiệp trên thị trường lao động. Xác định giờ làm thêm phù hợp không chỉ góp phần duy trì sự chia sẻ công việc đồng thời tạo điều kiện tăng cường sự linh hoạt, sức cạnh tranh cho doanh nghiệp (đặc biệt là các doanh nghiệp sản xuất hàng xuất khẩu), từ đó tăng cường tạo việc làm.

Thứ năm, trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế, các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới, yêu cầu đặt ra là các quốc gia thành viên phải tuân thủ theo các tiêu chuẩn lao động quốc tế cơ bản của Tổ chức Lao động quốc tế (ILO). Vì vậy, việc xác định giờ làm thêm phù hợp trong bối cảnh sửa đổi, bổ sung Bộ luật Lao động và các văn bản quy định chi tiết về thời gian làm việc bình thường và làm thêm cũng là cấp thiết để hướng tới đáp ứng yêu cầu hội nhập kinh tế quốc tế.

Thứ sáu, xác định giới hạn giờ làm thêm phù hợp còn là một trong những công cụ góp phần cân bằng công việc - cuộc sống, góp phần ổn định trật tự xã hội. Giờ làm thêm phù hợp cùng với phương án bố trí thời giờ làm việc - nghỉ ngơi hợp lý sẽ tránh được tình trạng lao động nhàn rỗi, tránh thời gian, cơ hội tham gia các hoạt động tệ nạn, gây mất ổn định xã hội.

Giảm thời gian việc, giảm giờ làm thêm là một định hướng nhân văn, đúng theo nguyên tắc, nguyên lý của xã hội phát triển. Tuy nhiên, trong khuôn khổ điều kiện kinh tế xã hội thực tại của mỗi nước, xác định giờ làm thêm phù hợp vẫn thực sự là cần thiết để đảm bảo tăng cường năng lực các bên, hướng tới một nền kinh tế phát triển và thị trường lao động vận hành hoàn hảo hơn trong tương lai.

2.2. Phương pháp xác định giờ làm thêm

2.2.1. Cơ sở xác định giờ làm thêm

- Các thông tin phân tích thị trường lao động kèm theo các thông số cơ bản về nhu cầu làm thêm giờ từ phía người lao động và nhu cầu làm thêm giờ từ phía người sử dụng lao động.

- Năng lực thương lượng và các kết quả thương lượng giữa đại diện người lao động với đại diện người sử dụng lao động về giới hạn giờ làm thêm

- Các thông số dự báo về nguy cơ từ điều kiện lao động, làm thêm giờ đến sức khỏe, bệnh nghề nghiệp, tai nạn lao động, các vấn đề xã hội khác

- Các dự báo về nhu cầu việc làm, việc làm bền vững, dự báo về khả năng cạnh tranh của các doanh nghiệp có làm thêm giờ

- Những quy định giới hạn giờ làm việc, giới hạn giờ tiếp xúc với các yếu tố nguy hiểm, yếu tố độc hại trong điều kiện lao động

- Giới hạn giờ làm việc trong công ước quốc tế, các bộ quy tắc ứng xử đã được ký kết tham gia.

- Kinh nghiệm các nước khác trong việc xác định giờ làm thêm

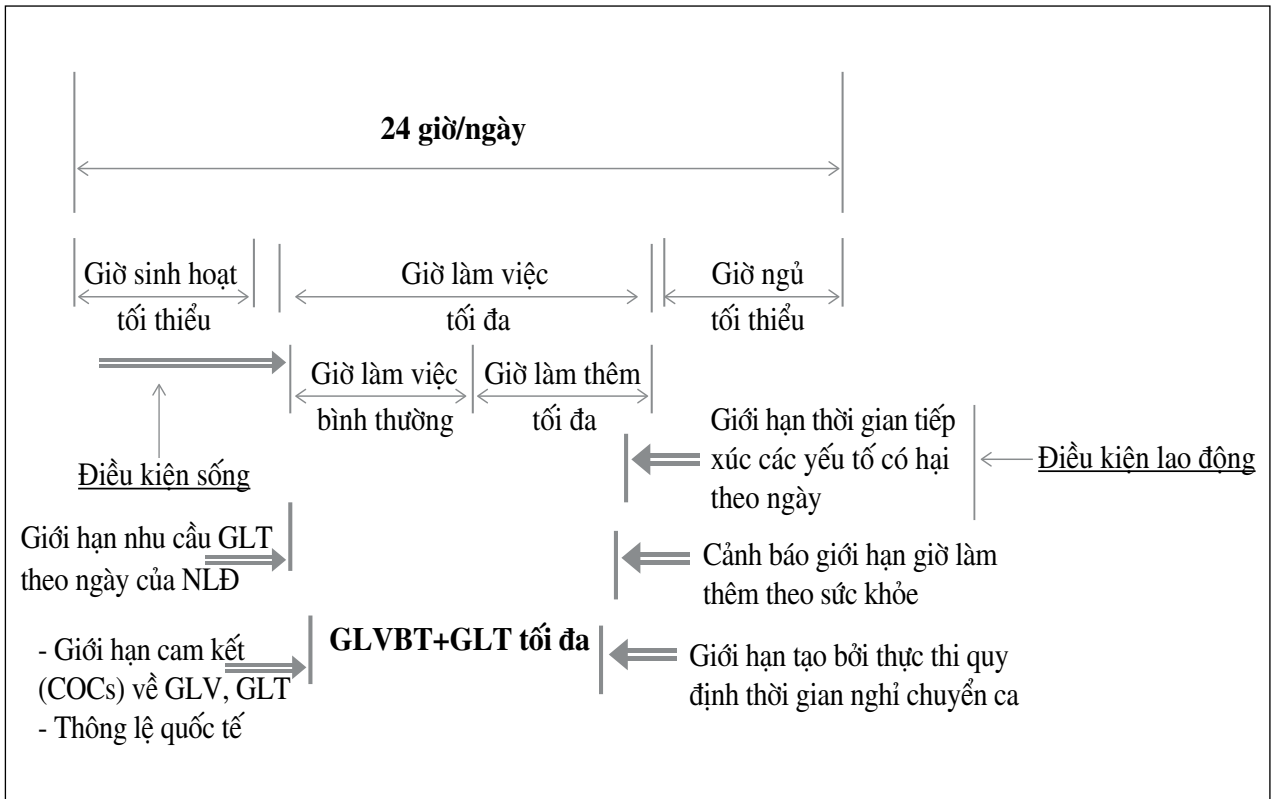
2.2.2. Phương pháp cơ bản trong xác định giờ làm thêm

Xác định giờ làm thêm trong ngày là việc tính toán để đưa ra giới hạn tổng số giờ làm thêm tối đa ngoài giờ làm việc bình thường trong một ngày làm việc của người lao động. Giới hạn giờ làm thêm trong ngày đảm bảo an toàn hơn cho người lao động (NLD) so với giới hạn giờ làm thêm theo tuần, tháng, năm. Tuy nhiên, giới hạn giờ làm thêm trong ngày sẽ hạn chế mức linh hoạt cho doanh nghiệp khi có nhu cầu làm thêm do công việc mang tính thời vụ, gia công theo đơn hàng. Giờ làm thêm tối đa trong ngày được xác định trên cơ sở quỹ 24 giờ/ngày/người, giờ làm việc bình thường trong ngày, giờ cần thiết cho giấc ngủ theo quy luật sinh học tự nhiên của con người hàng ngày. Nghiên cứu y học về giấc ngủ của Hiệp hội giấc ngủ và giấc ngủ lâm sàng (2015) đã chỉ ra rằng đối với lao động dưới 17 tuổi giờ ngủ tối thiểu để đảm bảo sức khỏe là 8 giờ, đối với lao động từ 18 tuổi trở lên giờ ngủ tối thiểu để đảm bảo sức khỏe là 7 giờ và giờ tối thiểu cần thiết phục vụ cho ăn uống, vệ sinh, sinh hoạt gia

đình, cộng đồng và các hoạt động khác ngoài làm việc (sau đây gọi là sinh hoạt). Giờ nghỉ ngơi, sinh hoạt tối thiểu cần có phụ thuộc vào hoàn cảnh, điều kiện và nhu cầu sống của từng người cụ thể. Đồng thời, giờ làm thêm trong mối quan hệ với giờ làm việc bình thường (giờ làm việc tối đa) cần phải đảm

bảo tuân thủ giờ làm việc tối đa được quy định trong các bộ quy tắc ứng xử, luật pháp, công ước quốc tế đã được phê duyệt và cam kết tuân thủ. Giờ làm việc tối đa trong ngày cũng không được vượt ngưỡng giới hạn thời gian tiếp xúc với các yếu tố nguy hiểm, có hại trong điều kiện làm việc tính theo ngày.

Hình 1. Khung cơ sở xác định giờ làm thêm theo ngày



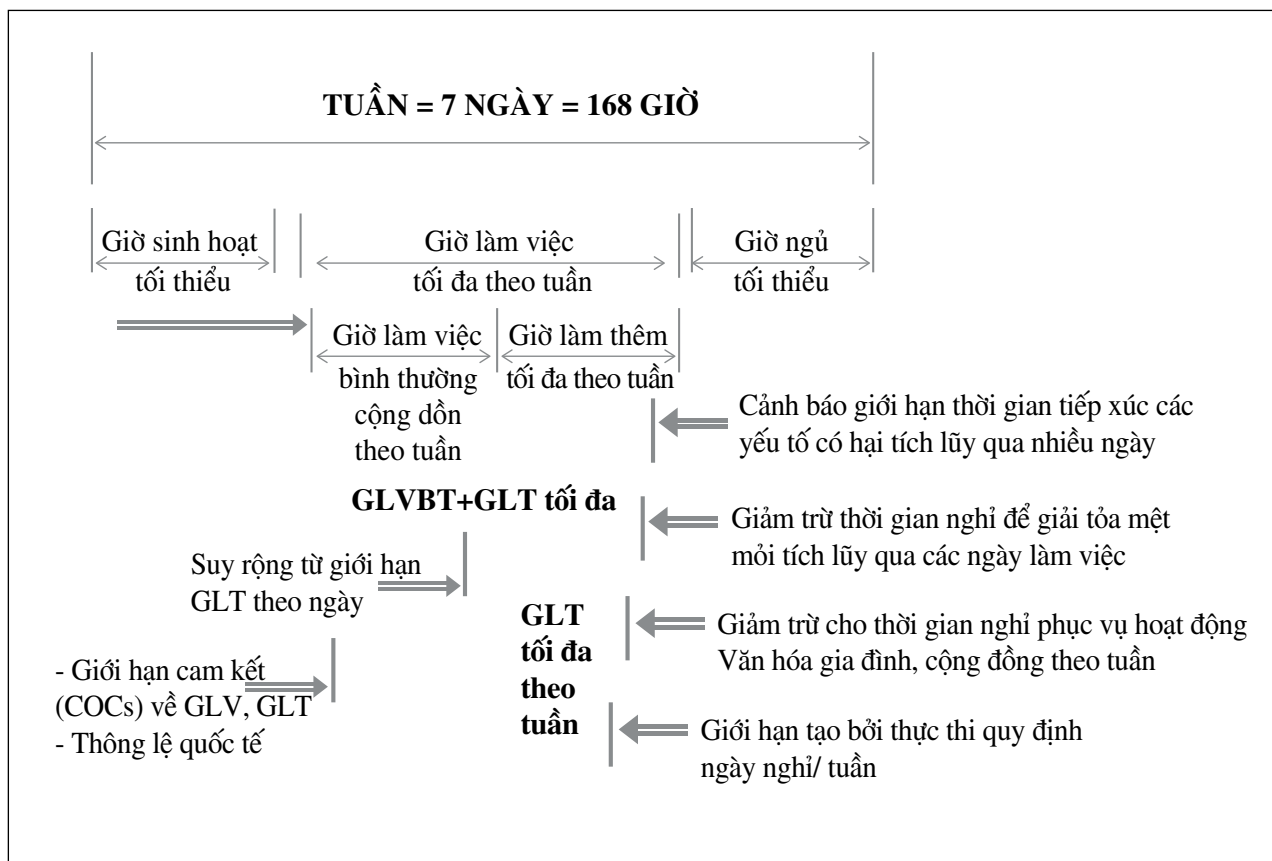
Nguồn: Nhóm tác giả tự tổng hợp đề xuất

Xác định giờ làm thêm theo tuần là việc tính toán, phân tích để đưa ra giới hạn số giờ làm thêm ngoài giờ làm việc bình thường trong quỹ thời gian hàng tuần của người lao động. Tương tự như cách xác định giờ làm thêm theo ngày, với số ngày tối đa trong mỗi tuần là 7 ngày (quỹ 168 giờ/tuần/người), giới hạn giờ làm thêm theo tuần sẽ được tính toán trên cơ sở tính trừ thời gian làm việc bình thường theo tuần, thời gian nghỉ ngơi sinh hoạt tối thiểu cần có, thời gian ngủ tối thiểu mỗi ngày quy đổi theo tuần. Tuy nhiên, thời gian nghỉ ngơi, sinh hoạt tối thiểu còn phải tính thêm thời gian nghỉ để phục hồi sức khỏe, nghỉ để giải tỏa mệt

mỏi tích lũy qua các ngày làm việc trong tuần và thời gian ngừng việc để tham gia các hoạt động gia đình, cộng đồng theo văn hóa và tôn giáo mỗi gia đình, vùng, miền, quốc gia. Thời gian làm việc tối đa theo tuần vẫn phải tuân thủ tiêu chuẩn cảnh báo về giới hạn thời gian tiếp xúc yếu tố có nguy hiểm, nguy hại tại nơi làm việc, tuân thủ thông lệ quốc tế, tuân thủ các cam kết đã ký trong các bộ quy tắc ứng xử. Giới hạn giờ làm thêm theo tuần có thể không bảo vệ tối đa được người lao động trong việc thiết lập một quy luật đều đặn cho quỹ thời gian nghỉ ngơi theo ngày nhưng vẫn đảm bảo có thời gian để người lao động kịp thời giải tỏa mệt mỏi

tích lũy đồng thời lại tạo ra một sự linh hoạt nhất định cho doanh nghiệp khi cần phải huy động người lao động làm việc theo những đơn hàng gấp, đơn hàng phải hoàn thành chỉ trong một vài ngày.

Hình 2. Khung cơ sở xác định giờ làm thêm theo tuần



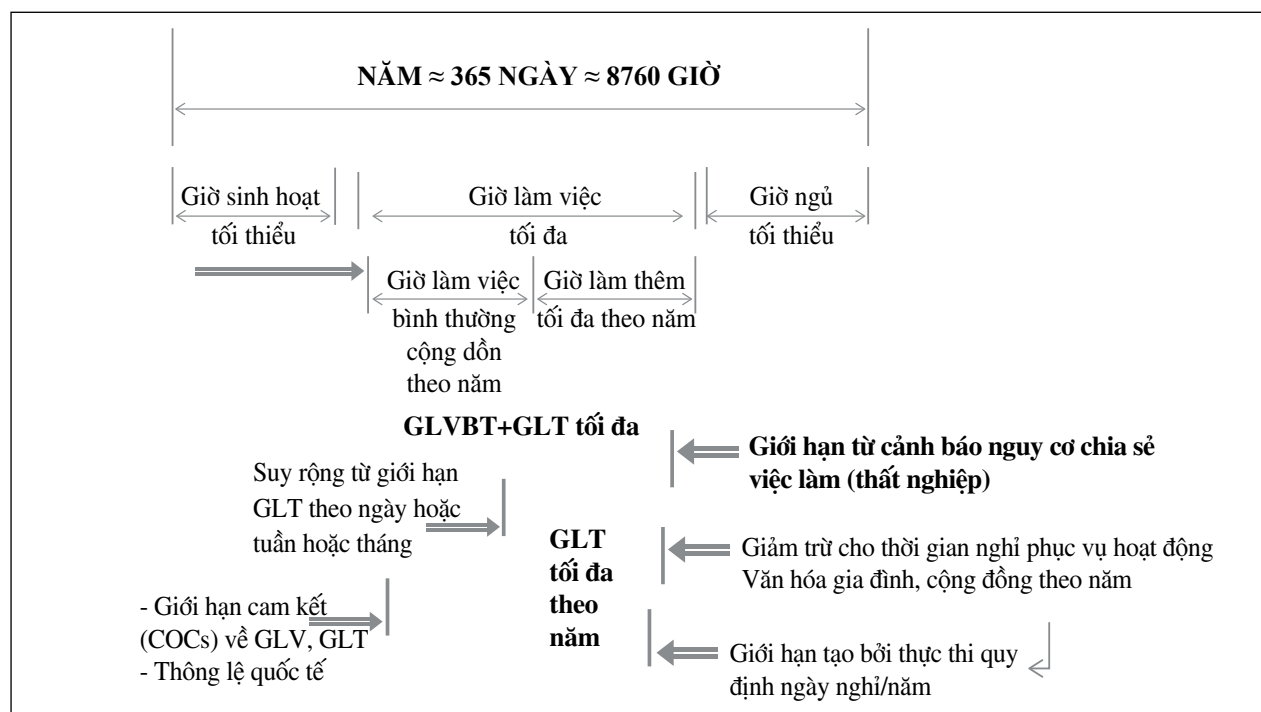
Nguồn: Nhóm tác giả tự tổng hợp và đề xuất

Xác định giờ làm thêm theo tháng: về cơ bản không có sự khác biệt so với xác định giờ làm thêm theo tuần. Đây chỉ là một dạng tính toán, nới rộng khoảng giới hạn khoảng thời gian. Mỗi tháng có số ngày khác nhau nhưng bình quân quỹ giờ mỗi người đều có 730 giờ/tháng, quỹ giờ này vẫn để sử dụng cho làm việc, nghỉ ngơi và sinh hoạt, ngủ (210 giờ tối thiểu đối với người lớn để đảm bảo sức khỏe). Những yếu tố ảnh hưởng đến thời gian nghỉ ngơi sinh hoạt theo tháng thường không có quá nhiều khác biệt. Giới hạn giờ làm thêm theo tháng tạo thêm sự linh hoạt cho doanh nghiệp đồng thời làm giảm bớt khả năng bảo vệ người lao động. Giới hạn giờ làm thêm theo tháng nếu không đi kèm giới hạn khác có thể khiến cho doanh nghiệp huy động làm thêm giờ quá nhiều ở một số ngày liên tục trong tháng mà không bị vi phạm giới hạn tổng giờ làm thêm một tháng.

Bởi vậy, nếu chỉ sử dụng giới hạn giờ làm thêm theo tháng (không theo ngày, tuần) thì cần thiết phải phối hợp thêm với các giới hạn khác về thực hiện quy định về ngày nghỉ, giờ nghỉ kể cả nghỉ ngắn trong điều kiện có làm thêm.

Xác định giờ làm thêm theo năm: trong điều kiện quỹ thời gian tối đa mỗi người có là 8.760 giờ/năm, kể cả đã khấu trừ thời gian ngủ cần thiết tối thiểu mỗi ngày (2.520 giờ/năm), với quỹ 6.240 giờ, xác định giờ làm thêm trong năm được thực hiện trong biên độ rất rộng về khoảng thời gian để phân bổ cho các hoạt động làm việc và ngoài làm việc. Nếu chỉ áp dụng, giới hạn giờ làm thêm trong năm (không kèm theo các quy định khác về ngày, giờ nghỉ) sẽ không có tác dụng bảo vệ sức khỏe, bảo vệ quyền cân bằng cuộc sống - công việc bình thường của người lao động.

Hình 3. Khung cơ sở xác định giờ làm thêm theo năm



Nguồn: Nhóm tác giả tự tổng hợp và đề xuất

Xác định giới hạn giờ làm thêm theo năm cần phải tính đến các ngày nghỉ lễ trong năm (gắn với văn hóa, lịch sử, truyền thống và đặc điểm tự nhiên của các mùa trong năm). Tuy vậy, giới hạn giờ làm thêm trong năm mang nhiều ý nghĩa về thống kê, về bảo vệ cơ hội chia sẻ việc làm trong xã hội hơn là ý nghĩa bảo vệ sức khỏe người lao động mỗi người lao động. Do đó, để xác định giờ làm thêm trong năm cần dựa trên cả dữ liệu dự đoán ảnh hưởng của giờ làm thêm đến việc làm và thất nghiệp trong xã hội. Để bảo vệ an toàn và sức khỏe cho người lao động giới hạn giờ làm thêm theo năm cần phải kết hợp với một hình thức khác về giờ làm thêm theo ngày hoặc tháng hoặc một hệ thống các quy định cụ thể về các chu kỳ nghỉ ngắn, nghỉ giữa hai ngày, tuần, tháng làm việc.

3. Phương pháp nghiên cứu

Bài viết sử dụng các phương pháp nghiên cứu sau để thực hiện mục tiêu nghiên cứu:

Thứ nhất, phương pháp logic - lịch sử: được sử dụng nhằm tổng quan các công trình nghiên cứu trong và ngoài nước, cũng như các lý thuyết về giờ làm thêm.

Thứ hai, phương pháp phân tích - tổng hợp: được sử dụng để tổng hợp cách thức xác định giờ làm thêm

của Việt Nam hiện nay và học hỏi kinh nghiệm về xác định giờ làm thêm của các quốc gia cho Việt Nam.

Thứ ba, phương pháp tổng hợp và nghiên cứu chuẩn tắc: được sử dụng để rút ra các bài học kinh nghiệm với Việt Nam trong việc xác định giờ làm thêm phù hợp.

4. Nội dung nghiên cứu

4.1. Kinh nghiệm của Pháp

Trước năm 2000, Pháp quy định giờ làm thêm không quá 39 giờ/tuần. Sau đó, dựa trên ý tưởng “sẽ có nhiều việc làm hơn nếu mỗi người làm việc ít hơn”, Pháp đã điều chỉnh giới hạn giờ làm thêm về 35 giờ/tuần và 180 giờ/năm. Sau lần điều chỉnh này, Pháp đối mặt với một mục tiêu mới “khuyến khích người lao động làm việc nhiều hơn để tăng thu nhập”. Kể từ tháng 10 năm 2007, Chính phủ Pháp đưa ra chính sách miễn trừ thuế thu nhập và phí an sinh xã hội tính trên tiền lương làm thêm giờ. Với chính sách này, các cơ quan tham mưu cho chính phủ đã dự kiến tác động của chính sách sẽ làm cho người lao động tăng cường làm thêm để tăng thêm thu nhập. Tuy nhiên, nghiên cứu của Pierre Cahuc, Stéphane Carcillo (2014) cho thấy, tác động của chính sách đã không có được như mong muốn, chính sách cắt giảm thuế chỉ là cơ hội để cho những người đã làm

thêm có cơ hội báo cáo tường trình đầy đủ hơn những thông tin về giờ làm thêm và không còn phải đối mặt với vấn đề báo cáo hạn chế giờ làm thêm. Cắt giảm thuế thu nhập tính trên giờ làm thêm cũng đã không thực sự khuyến khích người lao động làm thêm để tăng cường thu nhập. Như vậy, khi giờ làm việc được quy định ở giới hạn thấp trong thời gian lâu dần sẽ ảnh hưởng đến văn hóa, thói quen sinh hoạt và làm việc của người lao động. Chính sách giờ làm việc thấp áp dụng lâu dần cũng khiến cho việc khuyến khích người dân làm việc nhiều hơn cũng trở nên khó khăn.

4.2. Kinh nghiệm của Nhật Bản

Từ năm 1987, Nhật Bản đã áp dụng quy định giờ làm việc bình thường với 8 giờ/ngày và 40 giờ/tuần. Khi làm việc quá khung thời gian làm việc bình thường, người lao động sẽ được trả lương ngoài giờ. Cho đến trước năm 2018, Nhật Bản không đưa ra bất kỳ giới hạn nào về giờ làm thêm ngoại trừ quy định về lương ngoài giờ làm việc bình thường (lương cho giờ làm thêm). Lương làm thêm giờ ban đầu được xác định ở mức tăng thêm 25% so với lương làm trong giờ làm việc bình thường. Năm 2010, Nhật Bản đã đưa thêm một giới hạn điều chỉnh lương trả cho giờ làm thêm. Mức điều chỉnh tiền lương thêm 50% áp dụng cho các giờ làm thêm trên 60 giờ/tuần. Chính phủ Nhật Bản ủng hộ xây dựng văn hóa Nhật Bản với đặc trưng phong cách làm việc hết mình của người lao động và chế độ tuyển dụng và sử dụng suốt đời người sử dụng lao động. Quan điểm của người Nhật Bản “làm thêm giờ là dấu hiệu của sự tích cực trong khi trở về nhà đúng giờ là dấu hiệu tiêu cực”, “ngủ gật là tín hiệu của lòng trung thành” theo Hiroshi Ono (2018). Văn hóa làm việc cùng với bối cảnh chính sách không giới hạn giờ làm thêm đã đem đến một hiện tượng đặc trưng tại Nhật Bản - “karōshi” (Hiroshi Ono, 2018) (cái chết do làm việc quá sức). Trước vấn đề này, ngày 28 tháng 3 năm 2017, Chính phủ Nhật Bản đã từng công bố kế hoạch hành động nhằm đổi mới phong cách làm việc của người Nhật Bản. Song song với các hoạt động tuyên truyền và định hướng thay đổi phong cách làm việc để cân bằng công việc và cuộc sống, ghi nhận phản hồi cũng như ý kiến tham mưu từ nhiều bên liên quan, ngày 29 tháng 6 năm 2018, Chính phủ

Nhật Bản đã thông qua điều luật mới quy định giới hạn giờ làm thêm theo Yusuke Kobayashi và Cộng sự (2018). Theo quy định mới, Nhật Bản giới hạn giờ làm thêm cho những công việc bình thường ở mức tối đa 45 giờ/tháng và 360 giờ/năm. Đối với những công việc đặc biệt, trong mùa bận rộn, cao điểm, khi có thỏa thuận của các bên liên quan, giờ làm thêm cũng không được vượt quá 720 giờ/năm, 100 giờ/tháng và trung bình 80 giờ/tháng trong mỗi khoảng thời gian 2,3,4,5 và 6 tháng liên tiếp. Luật mới miễn trừ giới hạn giờ làm thêm đối với các chuyên gia cao cấp, các công việc nghiên cứu phát triển công nghệ hoặc sản phẩm mới nhưng đồng thời tăng cường thêm các quy định về giờ nghỉ và vấn đề khám sức khỏe cho những người làm thêm giờ. Với những thay đổi chính sách về giờ làm việc Chính phủ Nhật Bản hướng tới một xã hội nơi mỗi người lao động có thể chọn một phong cách làm việc phù hợp với hoàn cảnh cá nhân của mình, cân bằng công việc - cuộc sống và xóa bỏ hiện tượng “karōshi”.

4.3. Kinh nghiệm của Hồng Kông, Trung Quốc

Hồng Kông, đặc khu hành chính của Trung Quốc, triển khai xây dựng và sửa đổi chính sách về giờ làm việc trên 3 cơ sở chính: (1) Hệ thống và kinh nghiệm về điều chỉnh giờ làm việc của các nơi khác; (2) Báo cáo của Cục Thống kê và Điều tra về tình hình giờ làm việc của người lao động trong các lĩnh vực khác nhau của Hồng Kông; (3) Báo cáo phân tích dữ liệu tác động của giờ làm việc do Văn phòng thư ký tài chính của Cơ quan Phân tích Kinh tế và hỗ trợ kinh doanh thực hiện. Ngoài ra, những sửa đổi quy định về giờ làm việc còn dựa trên kết quả triển khai lấy ý kiến, thảo luận trên diện sâu và rộng của nhiều bên liên quan người lao động, người sử dụng lao động và đại diện của họ cũng như cộng đồng. Khác với quy định của Trung Quốc, cho đến năm 2017, Hồng Kông không có quy định giới hạn giờ làm việc tối đa, không có quy định giới hạn giờ làm thêm mà chỉ có giới hạn giờ làm việc đối với lao động dưới 15 tuổi và lao động từ 15 đến dưới 18 tuổi. Để bảo vệ người lao động khỏi những tác hại của làm việc quá nhiều giờ, Chính phủ đề cao tầm quan trọng của việc đảm bảo thời gian nghỉ ngơi đặc biệt là nghỉ ngắn, nghỉ giải lao cho người lao động. Với chủ trương đó, một cuốn “hướng dẫn về nghỉ ngơi trong ngày làm việc

– Guide on Rest Breaks” đã được xuất bản. Hồng Kông đặc biệt tôn trọng quyền tự do đàm phán các điều khoản và điều kiện lao động giữa người lao động và người sử dụng lao động trong khuôn khổ các luật pháp có liên quan. Những phân tích tư vấn chính sách giờ làm việc của Hồng Kông nhấn mạnh đến thất bại của các nơi khác khi quy định về giới hạn giờ làm việc nhưng không thể kiểm soát sự tuân thủ và xử lý các vi phạm trong các trường hợp, những thất bại của việc người sử dụng tránh tuyển dụng không qua làm thêm giờ mà thông qua chế độ làm việc bán thời gian. Người lao động làm việc bán thời gian ở nhiều nơi và sức khỏe của họ không được một nơi nào đảm bảo. Hồng Kông vẫn đang cân nhắc về một chính sách giới hạn giờ làm việc nhưng cũng lo ngại về sự tác động làm mất đi tính năng động, linh hoạt của lao động Hồng Kông cũng sự khả năng suy giảm sức cạnh tranh của các doanh nghiệp và nền kinh tế Hồng Kông. Ở mọi nơi được gọi là đặc khu hành chính này, các nhà chức trách khẳng định chính sách giờ làm việc là một chính sách phức tạp, ảnh hưởng đến mọi mặt của kinh tế, chính trị, xã hội. Bởi vậy, nó vẫn cần phải được nghiên cứu kỹ lưỡng trước khi có những điều chỉnh nhất định nào đó (Bộ Lao động Hồng Kông, 2012).

4.4. Kinh nghiệm của In-đô-nê-xi-a

Luật số 13 năm 2003 của In-đô-nê-xi-a (ILO Jakarta, 2011) quy định 2 phương án giờ làm việc thông thường: (1) tuần làm việc 6 ngày, mỗi ngày 7 giờ, không quá 40 giờ/tuần; (2) tuần làm việc 5 ngày, mỗi ngày 8 giờ, không quá 40 giờ/tuần. Giờ làm việc vượt khỏi giới hạn trên được xác định là giờ làm thêm. Giờ làm thêm cũng được quy định không được quá 3 giờ/ngày, 14 giờ/tuần. Tiền lương làm thêm giờ sẽ được điều chỉnh lũy tiến ở các mức giờ làm thêm khác nhau (tăng gấp đôi ở giờ làm thêm đầu tiên, tăng gấp 3 ở giờ làm thêm thứ 2 và tăng gấp 4 ở các giờ làm thêm còn lại. Những người lao động thuộc nhóm quản lý cấp cao, liên quan đến hoạch định chính sách, quản lý tổng thể doanh nghiệp sẽ miễn trừ quy định giới hạn giờ làm thêm và chính sách lương trả cho giờ làm thêm. Bên cạnh quy định giới hạn giờ làm thêm, lương trong giờ làm thêm, In-đô-nê-xi-a quy định kèm theo những yêu cầu đối với doanh nghiệp khi huy động người lao động làm

thêm, các yêu cầu về thỏa thuận thương lượng với người lao động, các yêu cầu về bố trí thời gian nghỉ ngơi đầy đủ, cung cấp thức ăn, nước uống đảm bảo tối thiểu 1400 Kcalo cho ngày có làm thêm. Các quy định của In-đô-nê-xi-a liên quan đến giờ làm thêm cũng đang gặp phải rất nhiều sự tranh cãi. Các chủ doanh nghiệp, các nhà đầu tư cho rằng đây là một hạn chế, một rào cản rất lớn đối với sự phát triển của doanh nghiệp và nền kinh tế.

4.5. Bài học kinh nghiệm cho Việt Nam

Các nước phát triển ít đưa ra giới hạn về giờ làm thêm, nếu có mức giới hạn cũng rất thấp. Trong khi ở nhóm các nước đang phát triển bao gồm cả các nước mới nổi, giới hạn giờ làm thêm xuất hiện nhiều hơn và mức giới hạn cũng cao hơn. Những khác biệt giữa hai nhóm nước này có thể xuất phát từ nhiều nguyên nhân khác nhau như về sự khác biệt về thu nhập bình quân mỗi giờ làm việc, mức sống, văn hóa... cũng như mục tiêu của chính sách giờ làm việc của mỗi nước. Việc khống chế số giờ làm thêm nhằm mục đích chính là bảo vệ sức khỏe người lao động, đồng thời cũng có tác động buộc người sử dụng lao động phải tổ chức lao động hợp lý hoặc tuyển thêm lao động để giải quyết công việc. Nghiên cứu kinh nghiệm của các quốc gia có thể rút ra các bài học cho Việt Nam như sau:

Về xác định tính cấp thiết và chu kỳ rà soát: xác định giờ làm thêm hay chính sách giới hạn giờ làm thêm cần được xem xét trong bối cảnh mức sống, thu nhập, văn hóa làm việc, mức độ phát triển kinh tế xã hội của mỗi nước. Đối với Việt Nam, một nước thuộc nhóm các nước đang phát triển, việc xác định giới hạn giờ làm thêm được xác định là cần thiết để đảm bảo vừa tăng cường cơ hội cải thiện thu nhập cho người lao động, cải thiện tính linh hoạt và cạnh tranh cho doanh nghiệp đồng thời vẫn bảo vệ được an toàn và sức khỏe cho người lao động sau các chu kỳ làm việc. Những quy định về giờ làm thêm, giờ làm việc và giờ nghỉ ngơi cũng cần phải được định kỳ rà soát sửa đổi cho phù hợp với sự phát triển kinh tế - xã hội từng thời kỳ và đảm bảo sự phù hợp với luật pháp quốc tế và định hướng phát triển bền vững toàn cầu.

Về lựa chọn cơ sở xác định giờ làm thêm: xác định giờ làm thêm cần phải dựa trên cơ sở các báo cáo thống kê, phân tích dữ liệu thực tế, tổng thể về giờ

làm thêm và tác động của giờ làm thêm. Cơ sở xác định giờ làm thêm cần dựa trên kết quả triển khai hệ thống tổng điều tra theo dõi giờ làm thêm trong các lĩnh vực và toàn quốc gia với sự vào cuộc của nhiều cơ quan, đơn vị có liên quan như Bộ Y tế, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, Tổng cục Thống kê v.v... Xác định giờ làm thêm cần quan tâm đến nguyên tắc chia sẻ công việc, nguy cơ thất nghiệp nhưng cũng cần cân nhắc nguy cơ giảm tính linh hoạt và khả năng cạnh tranh của doanh nghiệp và nền kinh tế. Giờ làm thêm không giới hạn kèm theo văn hóa tích cực làm việc có thể dẫn đến nguy cơ kiệt sức và suy giảm chất lượng nguồn nhân lực.

Về quy trình triển khai: xác định giờ làm thêm cần được triển khai trên cơ sở nghiên cứu tổng hợp các thông lệ quốc tế, so sánh chính sách và điều kiện các

nước, nghiên cứu dài hạn của các bên liên quan, tăng cường các bằng chứng có ý nghĩa thống kê, những phân tích ảnh hưởng dài hạn và tham vấn ý kiến của nhiều bên người lao động, người sử dụng lao động và cộng đồng. Giới hạn giờ làm thêm nên được thực hiện phối hợp với chính sách về giờ nghỉ và các chính sách phục hồi và bảo vệ sức khỏe khác.

Về vấn đề xem xét trường hợp đặc thù: giờ làm thêm cần được xác định khác nhau cho các công việc có tính chất, đặc thù khác nhau. Ngoài các công việc có tính thời vụ, công việc mang tính cấp bách cần nơi giới hạn giờ làm thêm, một số công việc đặc biệt khác cũng cần được xem xét để miễn trừ giới hạn giờ làm thêm trong điều kiện các bên đủ năng lực kiểm soát được giờ làm thêm, đảm bảo sức khỏe và vẫn tăng cường đóng góp cho sự phát triển của nền kinh tế.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Bộ Lao động Hồng Kông. (2012). *Báo nghiên cứu chính sách thời gian làm việc tiêu chuẩn*.
- Hiệp hội nghiên cứu giấc ngủ và giấy ngủ lâm sàng. Học viện Hoa Kỳ. (2015). Tuyên bố đồng thuận về lượng thời gian ngủ cần thiết cho người lớn khỏe mạnh. *Tạp chí Y học về Giấc ngủ lâm sàng*, tập 11, số 8.
- Hiroshi Ono. (2018). Tại sao người Nhật Bản lại làm việc quá nhiều giờ. *Tạp chí Lao động Nhật Bản*, tập 2, số 5, tháng 3-4.
- ILO. (2007). *Thời giờ làm việc trên toàn cầu - Xu hướng về thời giờ làm việc, luật và chính sách dưới góc độ so sánh*.
- ILO Jakarta. (2011). *Pháp luật lao động của In-đô-nê-xi-a*.
- Pierre Cahuc, Stéphane Carcillo. (2014). Giải quyết các vấn đề của làm thêm giờ - Bài học kinh nghiệm từ Pháp. *Tạp chí Kinh tế lao động*, số 32 (2), Trang 361 - 400.
- Yusuke Kobayashi, Yukako Wagatsuma Attorney-at-Law. (2018). Pháp luật Cải cách phong cách làm việc tại Nhật Bản. *Tin tức luật pháp Nhật Bản*, tháng 6.

TẠP CHÍ **NGUỒN NHÂN LỰC VÀ AN SINH XÃ HỘI**

THÔNG TIN HIỆU ĐÍNH

Ban biên tập Tạp chí xin hiệu đính thông tin ngày nhận bài của tác giả Trần Thị Minh Phương và Mai Thị Dung, Trịnh Khánh Chi đăng ở Số 03; bài của tác giả Vũ Tuấn Hưng, Vũ Hồng Phong đăng ở số 04 như sau:

- Bài của tác giả Trần Thị Minh Phương: ngày nhận bài được hiệu đính thành: 27/11/2021 (ngày nhận bài trong bài báo đã đăng: 27/01/2022).
- Bài của tác giả Mai Thị Dung, Trịnh Khánh Chi: ngày nhận bài được hiệu đính thành: 25/12/2021 (ngày nhận bài trong bài báo đã đăng: 27/01/2022).
- Bài của tác giả Vũ Tuấn Hưng, Vũ Hồng Phong; ngày nhận bài được hiệu đính thành: 30/11/2021 (ngày nhận bài trong bài báo đã đăng: 30/01/2022).

Tổng Biên tập
PGS. TS. Lê Thanh Hà