

GÓP MỘT SỐ Ý KIẾN VỀ TUỔI NGHỈ HƯU CỦA CÁN BỘ, CÔNG CHỨC NỮ

HÀ THỊ THANH VÂN

Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam

Hưu trí là một trong hai chế độ bảo hiểm xã hội (BHXH) dài hạn được áp dụng ở nước ta từ năm 1963 đối với người lao động trong khu vực có quan hệ lao động, có đóng góp BHXH và đủ tuổi theo luật định. Kể từ đó đến nay, đất nước đã có nhiều thay đổi về mọi mặt, đặc biệt, điều kiện kinh tế - xã hội sau 20 năm đổi mới đã khác nhiều so với lúc khởi điểm; tuy nhiên, một số vấn đề liên quan đến chế độ hưu trí chưa được xem xét, điều chỉnh phù hợp với tình hình mới. Trong phạm vi bài viết này, chúng tôi xin được chia sẻ một vài điểm liên quan đến tuổi nghỉ hưu của cán bộ, công chức (CB,CC) nữ.

1. Quy định pháp luật về tuổi nghỉ hưu của CB,CC nữ.

Trước hết phải khẳng định rằng, toàn bộ các văn bản quy phạm pháp luật và chính sách về lao động liên quan đến lao động của Việt Nam, chưa có văn bản nào quy định cụ thể độ dài tuổi lao động của người lao động là bao nhiêu năm kể từ khi bắt đầu lao động theo luật. Tuy nhiên, theo quy định của pháp luật, tuổi nghỉ hưu của CB,CC nam là 60, nữ là 55, trường hợp đặc biệt tuổi thấp hơn. Như vậy, nếu lấy quy định này làm mốc thì có thể coi độ dài tuổi lao động của mỗi người tính từ khi bắt đầu được tuyển dụng vào làm việc tại cơ quan, đơn vị, doanh nghiệp đến 55 tuổi đối với nữ và 60 tuổi đối với nam hoặc thấp hơn trong trường hợp đặc biệt.

Theo quy định của Pháp lệnh Cán bộ, công chức (sửa đổi, bổ sung một số điều

năm 2002) và các nghị định hướng dẫn thi hành, tuổi bắt đầu làm việc (dự tuyển) của nam, nữ CB,CC đều phải từ 18-40 tuổi, một số trường hợp có thể cao hơn, nhưng không quá 45 tuổi. Mặc dù vậy, độ dài tuổi lao động CB,CC nữ ngắn hơn 5 năm so với CB,CC nam (kể cả trường hợp được kéo dài) do giới hạn bởi tuổi nghỉ hưu như sau:

- Theo quy định tại Điều 145 *Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Bộ luật Lao động* năm 2002 thì lao động nữ đủ 55 tuổi và có 25 năm đóng BHXH được hưởng hưu trí hàng tháng với mức hưởng là 75% lương (lao động nam đủ 60 tuổi và 30 năm đóng BHXH). Đối với các trường hợp đủ tuổi đời nhưng chưa đủ năm đóng BHXH khi đáp ứng được các điều kiện cụ thể theo quy định tại khoản 2 Điều 145 Bộ luật Lao động cũng được nhận lương hưu hàng tháng nhưng ở mức thấp hơn 75%.

- Theo quy định của Nghị định số 71/2000/NĐ-CP ngày 22-11-2000, CB,CC nữ (đang trực tiếp làm công tác nghiên cứu ở các cơ quan Đảng, Nhà nước, những người có học vị tiến sĩ khoa học, những người có chức danh giáo sư, phó giáo sư đang trực tiếp làm việc, nghiên cứu, giảng dạy theo đúng chuyên ngành và những người thực sự có tài năng được cơ quan, tổ chức, đơn vị thuộc lĩnh vực y tế, giáo dục - đào tạo, khoa học - công nghệ, văn hóa, nghệ thuật thừa nhận) khi đến tuổi 55 (CB,CC nam khi đến tuổi 60) được kéo dài thêm thời gian làm việc từ 1 năm đến không quá 5 năm nếu đủ sức khỏe để làm việc, tự nguyện xin làm việc sau tuổi 55 và người sử dụng lao động có nhu cầu.

2. Thực tiễn quy định và áp dụng tuổi nghỉ hưu của CB,CC nữ.

Từ năm 1963 đến trước những năm đổi mới toàn diện nền kinh tế đất nước. Lao động nữ (bao gồm cả CB,CC nữ) nghỉ hưu sớm hơn lao động nam 5 năm thực sự là chính sách ưu tiên của Đảng và Nhà nước ta đối với lao động nữ, xuất phát từ một số lý do sau:

- Trong nền kinh tế kế hoạch hóa với cơ chế tập trung, bao cấp, sản phẩm xã hội chủ yếu được phân phối bằng hiện vật. Người lao động thu nhập một phần bằng lương, một phần bằng hiện vật gồm phương tiện đi lại làm việc và các nhu yếu phẩm. Bên cạnh đó, các phúc lợi xã hội được bảo đảm về giáo dục - đào tạo, chăm sóc sức khỏe hoàn toàn miễn phí. Bởi vậy, thu nhập và mức sống giữa những người có những bậc lương khác nhau, giữa những người đã nghỉ hưu và những người đang làm việc chênh nhau không đáng kể.

- Trong những năm sau hòa bình lập lại, tăng dân số chưa phải là sức ép đối với sự phát triển của đất nước. Số con trung bình của mỗi gia đình khoảng 5-6 con. Người phụ nữ phải dành rất nhiều thời gian, công sức và hao tổn sức khỏe cho việc sinh đẻ và nuôi dưỡng con cái, chăm lo cho gia đình. Trong giai đoạn này, điều kiện kinh tế đất nước còn nhiều khó khăn, các dịch vụ xã hội, trợ giúp gia đình chưa phát triển. Nhận thức về bình đẳng giới trong xã hội còn nhiều hạn chế, tồn tại quan niệm phổ biến cho rằng lao động gia đình, chăm sóc các thành viên gia đình, sinh đẻ và nuôi dạy con là công việc của phụ nữ. Chính vì vậy, việc giảm bớt lao động xã hội để phụ nữ có điều kiện chăm lo cho gia đình là nhu cầu của lao động nữ được Đảng và Nhà nước ta quan tâm bằng quy định cụ thể.

Trong bối cảnh nói trên, quy định tuổi nghỉ hưu của phụ nữ sớm hơn nam giới 5 năm được đại đa số (cả nam giới và nữ giới) hoan nghênh. Đây thực sự là sự ưu tiên của Đảng và Nhà nước ta đối với lao động nữ; trong đó, có CB,CC nữ. Tuy nhiên, từ khi đất nước ta bước vào thời kỳ

đổi mới toàn diện nền kinh tế đến nay vấn đề tuổi nghỉ hưu của CB,CC nữ sớm hơn nam giới 5 năm đã và đang được nhìn nhận dưới nhiều góc độ khác nhau:

Thứ nhất, nữ nghỉ trước nam 5 năm là "ưu tiên", vì:

- Quá trình phát triển và lão hóa về sinh học ở nam giới và nữ giới có sự chênh nhau, nữ giới thường bắt đầu sớm hơn nam giới nên tuổi làm việc cũng kết thúc sớm hơn 5 tuổi là hợp lý; trẻ em gái sớm biết đi và biết nói hơn trẻ em trai; thời kỳ trưởng thành của phụ nữ cũng sớm hơn nam giới và kéo dài trong khoảng 30- 40 năm và kết thúc ở khoảng 45 - 60 tuổi, nam giới dài hơn 10- 15 năm. Điều này có nghĩa là tuổi kết thúc của người lao động phải phù hợp với tuổi sinh học của mỗi giới.

- Công việc nặng nhọc, điều kiện lao động xấu, phụ nữ không đủ sức khỏe để làm việc.

- Nghỉ hưu sớm là quyền lợi giúp phụ nữ có thời gian đảm nhiệm công việc gia đình. Mặt khác, sẽ dành được nhiều chỗ làm việc cho lớp trẻ.

Thứ hai, nữ nghỉ trước nam 5 năm là chưa "bình đẳng", vì:

- Trong bối cảnh hiện nay, thu nhập của người lao động được tiền tệ hóa, toàn bộ các yếu tố nhà ở, phương tiện đi lại, làm việc, các nhu yếu phẩm được tính vào lương. Các phúc lợi quan trọng như giáo dục - đào tạo, chăm sóc sức khỏe không còn được bao cấp. Chính vì vậy, thu nhập và mức sống giữa những người có bậc lương khác nhau, giữa những người nghỉ hưu và những người đang làm việc có sự chênh nhau đáng kể. Mặt khác, với việc thực hiện kế hoạch hóa gia đình, số con trung bình của mỗi gia đình được giảm xuống chỉ còn từ 2-3 con, người phụ nữ không còn phải dành nhiều thời gian chăm lo cho gia đình như trước đây. Bên cạnh đó, sự phát triển nhanh chóng các dịch vụ xã hội cũng đã góp phần đáng kể trong việc giảm bớt gánh nặng lao động của người phụ nữ, đặc biệt là ở khu vực thành thị. Nhận thức về bình đẳng giới trong xã

hội đã có sự chuyển biến, phụ nữ có nhiều thời gian học tập, nâng cao trình độ năng lực, tay nghề, tập trung cho công việc, sức khỏe và tuổi thọ của phụ nữ được nâng lên. Chính vì vậy, một bộ phận phụ nữ có nhu cầu và nguyện vọng được làm việc như nam giới.

- Tuổi nghỉ hưu có mối quan hệ hữu cơ và chặt chẽ với việc thực hiện nhiều chính sách khác có liên quan như tuổi đề bạt, bổ nhiệm, tuổi đào tạo, bồi dưỡng, chính sách lương hưu... Khi tuổi nghỉ hưu của CB,CC nữ thấp hơn nam giới 5 năm thì các chế độ, chính sách khác đối với họ cũng thấp hơn 5 năm. Điều này được thể hiện trong các văn bản quy phạm pháp luật dưới dạng quy định một cách rõ ràng (khoản 1 Điều 5 Quy chế bổ nhiệm cán bộ Đảng năm 1999; Điều 1 Quyết định số 04/2006/QĐ-BNV của Bộ Nội vụ về sửa đổi, bổ sung khoản 3 Điều 3 quy chế cử CB,CC đi đào tạo, bồi dưỡng ở nước ngoài bằng nguồn ngân sách nhà nước... Hoặc quy định mang tính bình đẳng về tuổi bổ nhiệm đối với cán bộ chính quyền cấp quận, huyện và tương đương; tuổi đào tạo, bồi dưỡng CB,CC nói chung... Mặc dù vậy, thực tế cho thấy, việc thực hiện các chính sách vẫn bộc lộ rất rõ khoảng cách giữa nam và nữ vì khi cả nam và nữ cùng bước vào tuổi 50 thì phụ nữ ít được chú ý về đào tạo dài hạn như nam giới vì đào tạo xong đã gần đến tuổi nghỉ hưu. Bởi vậy việc đào tạo này không đem lại lợi ích cho cơ quan, đơn vị do nữ không có thời gian để phát huy sau đào tạo.

- Mặc dù quy định tuổi đề bạt vào các chức vụ lãnh đạo, quản lý của nam và nữ ngang nhau nhưng do chưa tính đến khoảng 10 năm phụ nữ phải sinh đẻ, chăm sóc con cái nên thực tế phụ nữ không đủ thời gian tham gia đào tạo, nâng cao kiến thức, dẫn đến khoảng cách giới về trình độ học vấn. Ở các bộ, ngành, địa phương số chị em giữ các chức vụ lãnh đạo có trình độ học hàm, học vị không nhiều. Nếu so với tổng số (cả nam và nữ) thì hiện tại nữ giáo sư chiếm 5,86%, tiến sĩ khoa học 5,13%, tiến sĩ 12,61%, bộ trưởng và tương đương 11,91%, thứ trưởng và tương đương

7,29%, vụ trưởng và tương đương 13,03%, tổng giám đốc 3,79%...

- Xét về mặt kinh tế, việc quy định tuổi nghỉ hưu của phụ nữ sớm hơn nam giới 5 năm làm cho phụ nữ thiếu thời gian đạt được bậc lương cao nhất trong hệ thống tiền lương và do vậy, tiền lương hưu của nữ giới thấp hơn nam giới, cho dù họ có trình độ chuyên môn và trình độ học vấn ngang nhau. Thực tế, lương hưu bình quân của lao động nữ chỉ bằng 2/3 lương hưu của lao động nam. Với mức lương hưu không đủ bù đắp các chi phí sinh hoạt, đa số người lao động khi nghỉ hưu đều mong muốn có việc làm khác để tăng thu nhập. Theo thống kê của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, tỉ lệ người cao tuổi là những người hoạt động kinh tế thường xuyên đóng góp cho thu nhập gia đình là 20,75% (chiếm 3,9% tổng số lao động trên toàn quốc). Những người không tìm kiếm được việc làm thì chuyển sang buôn bán lặt vặt, làm các nghề tự do và đa số lại quay về với công việc nội trợ trong gia đình. Trên thực tế, ít có phụ nữ nào nghỉ ngơi hoàn toàn sau tuổi 55 vì lý do sức khỏe. Thực chất, đó chỉ là một sự chuyển dịch lao động từ khu vực này sang khu vực khác, từ lĩnh vực này sang lĩnh vực khác.

- Tuổi thọ bình quân của nữ cao hơn nam, do đó thời gian hưởng BHXH của nữ dài hơn của nam là 9 năm (bình quân lao động nữ hưởng BHXH 22,6 năm, lao động nam hưởng BHXH 13,6 năm). Nếu tăng tuổi nghỉ hưu của nữ từ 55 lên 60 thì chi phí BHXH về lương hưu sẽ giảm xuống còn 19 năm, đồng thời theo tính toán của chuyên gia ILO, việc nâng tuổi này sẽ làm tăng nguồn thu cho quỹ BHXH tới 40%.

- Tham khảo quy định của các nước trên thế giới cũng cho thấy, do điều kiện kinh tế ngày càng phát triển, vai trò của lao động nữ tham gia trong các lĩnh vực chính trị, kinh tế, khoa học ngày càng lớn và vấn đề bình đẳng giới được tuyên truyền thực hiện trên phạm vi quốc tế nên xu hướng các nước đang có sự điều chỉnh tuổi nghỉ hưu của nữ bằng với tuổi nghỉ hưu của nam. Các nước đang quy định tuổi hưu của nữ

bằng nam không chỉ tập trung ở các nước phát triển như Pháp, Đức, Hà Lan, Mỹ, Thụy Điển, Ca-na-đa, Nhật Bản... mà còn ở cả các nước khác như Ấn Độ, CHDCND Triều Tiên, Xinh-ga-po, In-đô-nê-xi-a và Ma-lai-xi-a. Cũng có khá nhiều quốc gia quy định tuổi nghỉ hưu linh hoạt cho cả nam và nữ, ví dụ, Bỉ quy định tuổi nghỉ hưu của nam, nữ trong khung 60-65 nếu đã có 20 năm đóng BHXH; nam, nữ Đan Mạch lựa chọn tuổi nghỉ hưu trong khung 60-67; I-ta-li-a: 57-60; đối với một số ngành nghề đặc biệt ở Bồ Đào Nha quy định từ 50-55...

- Việc nhường chỗ cho lớp trẻ không phải là trách nhiệm của riêng phụ nữ. Cần phải có sự kế thừa giữa các thế hệ một cách hợp lý, bảo đảm bình đẳng và công bằng giới. Quan niệm về nơi làm việc và vị trí làm việc trong lớp trẻ cần phải được thay đổi theo hướng hiện đại, không nhất thiết phải vào làm việc trong các cơ quan nhà nước, các cơ quan, đơn vị có quan hệ lao động.

- Trung bình một phụ nữ mất trên 10 năm để mang thai, sinh đẻ và nuôi con, trong thời gian này họ không có nhiều thời gian, vật chất để chăm lo cho bản thân trong việc nâng cao trình độ, tay nghề nhưng sự hi sinh của phụ nữ cho tương lai của đất nước chưa được nhìn nhận là lao động đặc biệt nên không có những tính toán hợp lý bù đắp cho họ khoảng trống do thực hiện thiên chức mang thai và sinh con đưa lại. Đôi khi còn bị nhìn nhận là không chịu phấn đấu.

- Nghị định số 71/2000/NĐ-CP của Chính phủ ngày 23-11-2000 về việc kéo dài độ tuổi làm việc của một số đối tượng CB,CC đến tuổi nghỉ hưu thiên về quy định quyền của người sử dụng lao động nhiều hơn là quyền của người lao động. Vì vậy, xét về tâm lý, không ai muốn lặp lại cơ chế "xin - cho" trong việc cống hiến khả năng và trí tuệ, nên thực tế số lượng CB,CC nữ kéo dài tuổi hưu theo quy định này không đáng kể.

Trước hai loại ý kiến về tuổi làm việc

của CB,CC nữ nói trên, các cơ quan có thẩm quyền của Nhà nước đã có những động thái tích cực tìm hiểu nguyên nhân sâu xa của vấn đề thông qua việc tổ chức các nghiên cứu, khảo sát thực tế, tổ chức các hội thảo, tọa đàm chuyên sâu về vấn đề này. Tuy nhiên, cho đến nay, đã hơn 10 năm kể từ khi vấn đề này được đưa ra xem xét vẫn chưa tìm được lời giải đáp phù hợp với tình hình thực tế.

Cụ thể, năm 2000, Chính phủ ban hành Nghị định số 71/2000/NĐ-CP về việc kéo dài tuổi hưu từ 1 năm đến không quá 5 năm cho một số đối tượng được áp dụng cho cả nam và nữ khi đủ 60 và 55, quy định này vẫn chệnh nhau 5 năm giữa nam và nữ.

Năm 2002, xác định tuổi làm việc của CB,CC nữ là vấn đề xã hội phức tạp, liên quan đến nhận thức, thiết chế, thể chế và nhiều vấn đề khác, nên khi xem xét thông qua *Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Bộ luật Lao động*, Quốc hội đã đề nghị Chính phủ tạm hoãn việc sửa đổi quy định về tuổi nghỉ hưu của CB,CC nữ để chờ sửa *Pháp lệnh Cán bộ, công chức*. Chính vì vậy, Điều 145 *Bộ luật Lao động* chỉ sửa đổi theo hướng giảm điều kiện năm đóng BHXH tương ứng với 5 năm nghỉ trước của người lao động. Do vậy, so với quy định trước khi sửa đổi, bổ sung năm 2002 thì tuổi tối đa làm việc của nam và nữ không có sự thay đổi, vẫn chệnh nhau 5 tuổi. Quy định sửa đổi này có ý nghĩa ở việc xác định năm người lao động nữ được nhận thêm trợ cấp khi về hưu là tính từ năm thứ 26 trở đi chứ không phải từ năm thứ 31 trở đi như trước đây. Việc điều chỉnh này không có ý nghĩa về số lương trợ cấp của nữ giới được nhận nhiều hơn nam giới, vì pháp luật đã quy định rất rõ giới hạn của việc được hưởng trợ cấp này là không quá 5 tháng lương của cả nam và nữ.

Năm 2002, khi *Pháp lệnh Cán bộ, công chức* được sửa đổi thì vấn đề tuổi nghỉ hưu của CB,CC nữ vẫn không được xem xét vì hầu hết các ý kiến đều cho rằng gốc của quy định nằm chính trong quy định của *Bộ luật Lao động* chứ không nằm trong quy

định các *Pháp lệnh Cán bộ, công chức* hiện hành. Quy định trong *Pháp lệnh* này dẫn chiếu áp dụng quy định Điều 145 *Bộ luật Lao động*. Bởi vậy, một lần nữa việc xem xét, giải quyết vấn đề tuổi làm việc của CB,CC nữ lại rơi vào tình trạng khó khăn.

3. Một số ý kiến đề xuất.

Dưới góc độ tiếp cận quyền và trên quan điểm giới, theo chúng tôi, việc điều chỉnh tuổi nghỉ hưu của CB,CC trong mối quan hệ với CB,CC nam theo hướng tăng, giảm hợp lý là cần thiết vì theo quy định của pháp luật, tuổi bắt đầu làm việc của CB,CC đều như nhau không có sự phân biệt nam, nữ, bất kì ai khi đáp ứng đủ các yêu cầu theo quy định của pháp luật thì được tham gia vào quá trình lao động. Trên cơ sở này, theo chúng tôi, tuổi nghỉ hưu của CB,CC nữ nên được điều chỉnh theo hướng: “phụ nữ và nam giới nghỉ hưu ở độ tuổi như nhau; nếu có nguyện vọng, phụ nữ được nghỉ trước không quá 5 năm, không bị trừ phần trăm lương hưu do nghỉ trước tuổi”.

Quy định tuổi nghỉ hưu của nữ CB,CC theo hướng này thể hiện:

- Bảo đảm lợi ích cho người lao động nam, nữ theo hướng tiếp cận quyền không phân biệt nơi làm việc trong hay ngoài cơ quan nhà nước.

- Quy định linh hoạt về độ tuổi áp dụng cho cả nam và nữ tùy theo ngành nghề, khu vực có phụ cấp do Chính phủ quy định, đáp ứng được nguyện vọng khác nhau trên thực tế của CB,CC và người lao động.

- CB,CC và lao động nữ nếu không muốn về hưu ở độ tuổi cao hơn 55 vẫn được quyền nghỉ ở độ tuổi 55 như hiện nay. Quy định này giải quyết hài hoà mối quan hệ giữa “bình đẳng” và “ưu tiên” cho phụ nữ ở mối quan hệ đặc biệt với trẻ em với tư cách là người mẹ hoặc người bà.

Tuổi nghỉ hưu của CB,CC nữ điều chỉnh theo hướng trên nên được thể hiện trong *Luật Bình đẳng giới* với tư cách là quy định mang tính nguyên tắc trong văn bản luật

chuyên điều chỉnh về bình đẳng giới, trên cơ sở đó kiến nghị việc sửa đổi, bổ sung quy định có liên quan trong *Bộ luật Lao động* và *Pháp lệnh Cán bộ, công chức* và cũng là cơ sở để *Luật Bảo hiểm xã hội* tính toán chế độ lương hưu cho CB,CC nữ.

Đồng thời với việc điều chỉnh tuổi nghỉ hưu của CB,CC nữ trong mối quan hệ với CB,CC nam, các cơ quan nhà nước có thẩm quyền cần đẩy mạnh tuyên truyền các vấn đề có liên quan đến BHXH để CB,CC và người lao động hiểu rõ bản chất của vấn đề. Trong đó, theo chúng tôi, cần tập trung vào một số điểm:

- Làm rõ bản chất của tiền lương hưu là khoản thay thế thu nhập khi người lao động không còn khả năng tự lao động. Đây là khoản tiền do chính người lao động tự tích lũy trong suốt quá trình lao động được Nhà nước đầu tư vào các hoạt động có sinh lời để thực hiện bù đắp thu nhập khi họ không còn khả năng lao động theo nguyên tắc chia sẻ rủi ro giữa những người lao động với nhau.

- Làm rõ khoản tiền cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp đóng 15% vào quỹ BHXH không phải là khoản tiền cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp tự bỏ ra mà chính là khoản tiền của người lao động chưa được cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp chi trả hết theo đúng công sức lao động của họ.

- Làm rõ mối quan hệ giữa quy định về tuổi nghỉ hưu với các chế độ xã hội có liên quan. Thực chất tuổi hưu chỉ là quy định để CB,CC và người lao động, không phân biệt nam, nữ được nghỉ để chuyển sang một phương thức lao động khác chứ không phải là căn cứ để quy định những vấn đề khác có liên quan đến đào tạo, bồi dưỡng, đề bạt, bổ nhiệm, ứng cử... vào các cơ quan, tổ chức.

- Làm rõ trách nhiệm bảo đảm chỗ làm việc cho thế hệ trẻ không phải là trách nhiệm của riêng phụ nữ mà là của cả nam giới và phụ nữ. Đồng thời, sau khi tốt nghiệp các trường đào tạo, không nhất thiết nam, nữ chỉ làm việc trong khu vực nhà nước mới được coi là có việc làm □