

Tiền lương tối thiểu - vấn đề của các nước xã hội chủ nghĩa Đông Âu (cũ) và ở Việt Nam

LÊ THANH HÀ

Tại hội thảo quốc tế: "Tiền lương tối thiểu trong nền kinh tế thị trường" diễn ra ngày 18-7-2006 tại Hà Nội, các chuyên gia của ILO và Việt Nam rất băn khoăn về tiền lương tối thiểu hiện nay ở Việt Nam. Hai vấn đề chính được đề cập trong Hội thảo là vấn đề "nhập" (thống nhất 3 loại lương tối thiểu hiện nay thành một mức lương tối thiểu chung) và "tách" (tách các gánh nặng xã hội ra khỏi tiền lương tối thiểu). Song, tại Hội thảo này, các chuyên gia chỉ thống nhất được quan điểm về "nhập", còn vấn đề "tách" chưa có kết luận gì. Nghiên cứu sâu hơn có thể thấy vấn đề về tiền lương tối thiểu không phải chỉ như vậy.

1. Một số lý luận chung về tiền lương tối thiểu

Tiền lương tối thiểu là mức tiền lương mà người sử dụng lao động không được phép trả thấp hơn cho người lao động ở tất cả các loại lao động khác nhau, kể cả lao động yếu thế nhất.

Theo Tổ chức lao động quốc tế (ILO)¹, tiền lương tối thiểu có một số đặc điểm sau:

- Nếu cá nhân người lao động sản xuất không đảm bảo tiêu chuẩn chất lượng quy định hoặc không hoàn thành mức lao động thì cũng không bị trả lương thấp hơn mức lương tối thiểu.
- Tiền lương tối thiểu phải đủ cho sinh hoạt của người lao động và gia đình họ.
- Người sử dụng lao động có thể trả lương thấp hơn mức lương tối thiểu cho người đang học việc nếu người học việc nhận được kinh nghiệm và trau dồi kỹ năng trong thời gian học việc.
- Chính phủ ấn định mức lương tối thiểu hoặc xác định mức lương tối thiểu thông qua thương lượng tập thể.

Do tiền lương tối thiểu được quy định bởi luật, nên thanh tra lao động có thẩm quyền đối với vấn đề này thông qua các hoạt động giám sát hệ thống lương, điều tra các khiếu nại và phỏng vấn người lao động, người sử dụng lao động ngay tại nơi làm việc.

Mặt khác, do tác động của các yếu tố như tăng trưởng kinh tế, lạm phát..., cần thiết phải điều chỉnh tiền lương tối thiểu. ILO cho rằng: "Tiền lương tối thiểu cần được điều chỉnh thường xuyên, trong đó có sự tham vấn đầy đủ và sự tham gia của các đối tác xã hội"².

Các cơ sở chính cần cân nhắc khi điều chỉnh là: chi phí sinh hoạt; khả năng thanh toán tiền lương của doanh nghiệp; bối cảnh kinh tế, bao gồm năng suất lao động xã hội, tiền lương trung bình, năng lực cạnh tranh quốc tế và mức độ đầu tư. Trong một số trường hợp, những thay đổi trong mức trợ cấp an sinh xã hội và bảo trợ xã hội (ví dụ, phúc lợi về y tế, trợ cấp giao thông và nhà ở) cũng cần được xem xét.

Về mức độ, cần điều chỉnh tiền lương tối thiểu dựa theo sự biến động của chỉ số giá sinh hoạt, song không nhất thiết phải điều chỉnh tăng cùng một tỷ lệ với chỉ số này. Trong trường hợp lạm phát từ 2 con số trở lên trong năm, cần điều chỉnh tăng tiền lương tối thiểu theo tỷ lệ thấp hơn tỷ lệ tăng giá cả để "kiềm chế" lạm phát. Cũng cần điều chỉnh tiền lương tối thiểu dựa trên sự tăng trưởng kinh tế và tăng năng suất lao động xã hội.

Lê Thanh Hà, TS. Trường Đại học Lao động - Xã hội.
1, 2. Công ước số 131 (1970) Về ấn định tiền lương tối thiểu của ILO.

Về thời gian, thường điều chỉnh tiền lương tối thiểu mỗi năm 1 lần đối với sự biến động chỉ số giá tiêu dùng. Đối với việc điều chỉnh dựa trên tăng trưởng kinh tế và tăng năng suất lao động xã hội, thường tiến hành 3 năm 1 lần.

Về cơ chế, cần tiến hành điều chỉnh tiền lương tối thiểu dựa trên cơ chế ba bên. Chính phủ sẽ tham khảo ý kiến của Công đoàn và Hiệp hội giới chủ trước khi ra quyết định. Trong quá trình thương thảo, các số liệu và luận giải về kinh tế cần được chuẩn bị kỹ để ba bên có cơ sở xem xét việc lựa chọn phương án điều chỉnh tiền lương tối thiểu phù hợp với lợi ích quốc gia và lợi ích của các bên.

2. Tiền lương tối thiểu ở các nước XHCN Đông Âu (cũ) trong giai đoạn cải cách

Trong những năm 90 của thế kỷ XX, ở các nước XHCN Đông Âu (cũ), do sự chuyển đổi cơ chế kinh tế và thể chế chính trị, nhiều vấn đề đã được đặt ra, trong đó có vấn đề tiền lương tối thiểu. Tình trạng thất nghiệp, lạm phát, khủng hoảng kinh tế và sự thay đổi thiết chế xã hội đã ảnh hưởng lớn đến việc xác định và điều chỉnh tiền lương tối thiểu. Nghiên cứu về tiền lương tối thiểu của các quốc gia nói trên cho phép rút ra một số nhận xét sau:

Một là, tỷ lệ tiền lương tối thiểu so với tiền lương trung bình nhìn chung có xu hướng giảm, chủ yếu do nguyên nhân lạm phát. Tỷ lệ này đầu những năm 90 là 37-53%, sau đó còn khoảng 20-36%.

Chẳng hạn, ở Rumani, do tỷ lệ lạm phát cao, tỷ lệ tiền lương tối thiểu so với tiền lương trung bình không ngừng giảm: chỉ trong thời gian 1989 - 1995 đã giảm từ 66,4% xuống còn 20%. Tại Bungari, tỷ lệ này giảm từ 53% năm 1991 xuống 36% năm 1992. Trong năm 1993, tỷ lệ này có dấu hiệu tăng (đạt 38%), sau đó lại giảm trở lại. Nếu như tháng 1-1996, tỷ lệ này là 36% thì do lạm phát, đến tháng 12-1996 chỉ còn 21%. Đến cuối tháng 1-1999, tiền lương tối thiểu

tăng 11,4% (từ 53500 Leva lên 61000 Leva/tháng). Ở Cộng hoà Séc, tỷ lệ tiền lương tối thiểu so với tiền lương trung bình trong khoảng thời gian 1997-1998 giảm từ 23,4% xuống 22,7%. Tại Slovackia, mối quan hệ này vào hè năm 1999 là 32,9%. Tại Hungary, qua 3 lần điều chỉnh vào năm 1990, tiền lương tối thiểu được tăng lên cùng với tỷ lệ tăng tiền lương trung bình, song tỷ lệ tiền lương tối thiểu so với tiền lương trung bình hiện nay đang có xu hướng giảm dần. Năm 1996, tiền lương tối thiểu ở Hungary đạt 14500 Pho-ring (103 đôla). Gần đây, tình trạng kinh tế của Hungary khá ổn định, tỷ lệ thất nghiệp giảm, lạm phát được đẩy lùi, tiền lương tối thiểu chiếm khoảng 1/3 tiền lương trung bình. *Duy chỉ ở Ba Lan có xu hướng khác.* Tại quốc gia này, trong năm 1990-1991, tỷ lệ tiền lương tối thiểu so với tiền lương trung bình tăng từ 14 đến 34%. Từ năm 1993, tỷ lệ này ổn định trong khoảng 40-42%.

Thực trạng trên cho thấy sự phân cực về tiền lương và thu nhập ở các quốc gia này ngày càng lớn, nguyên nhân chủ yếu là do tỷ lệ lạm phát cao và sự thiếu tích cực của giới chủ trong việc điều chỉnh tăng tiền lương tối thiểu.

Hai là, việc điều chỉnh tiền lương tối thiểu diễn ra với mức độ thường xuyên chưa cao, ít có trường hợp tiền lương tối thiểu được điều chỉnh hàng năm.

Ví dụ, tại Slovackia, tiền lương tối thiểu được điều chỉnh vào năm 1993, 1996, 1998 và 1999. Ở Cộng hoà Séc trước năm 1992 không xem xét điều chỉnh tiền lương tối thiểu mặc dù tỷ lệ lạm phát cao (năm 1991 - 56,6%). Các lần điều chỉnh tiền lương tối thiểu sau đó được thực hiện vào các năm 1992, 1996, 1998, 1999, 2000. Tuy nhiên, *vẫn có một số trường hợp cá biệt.* Chẳng hạn, ở Rumani, trong giai đoạn 1991 - 1993, tiền lương tối thiểu được điều chỉnh 5 lần, còn ở Hungary, trong năm 1990, tiền lương tối thiểu được điều chỉnh 3 lần, những năm sau đó, tiền lương tối thiểu được điều chỉnh

những năm gần đây. Số dĩ có hiện tượng này là do tỷ lệ lạm phát khá cao.

Ba là, việc xác định và điều chỉnh tiền lương tối thiểu ở một số nơi đã bước đầu được thực hiện thông qua cơ chế ba bên thay cho việc đơn phương ra quyết định của chính phủ.

Tại Bungaria, năm 1990, tiền lương tối thiểu được xác định bởi Hội đồng ba bên. Khi Hội đồng này giải thể do mâu thuẫn gay gắt với Công đoàn, Chính phủ không điều chỉnh tiền lương tối thiểu từ tháng 7-1991 đến tháng 7-1992 dù chỉ số giá tăng mạnh, tiền lương tối thiểu thực tế giảm gần 2 lần. Tại Slovackia, vào mùa thu năm 1999, các cuộc thương lượng ba bên đã đạt kết quả về tăng tiền lương tối thiểu từ tháng 1-2000 lên 11% (4000 K-ron). Đặc biệt, Hungary thực hiện đổi mới sớm hơn các quốc gia khác có nền kinh tế chuyển đổi, khởi đầu từ năm 1989 bằng sự hợp tác ba bên. Những vấn đề phát triển kinh tế - xã hội, trong đó có tiền lương, được xem xét bởi Hội đồng thoả thuận lợi ích, trong đó có sự tham gia tích cực của Công đoàn. Còn ở Ba-Lan, công đoàn đóng vai trò quan trọng trong việc xác định tiền lương tối thiểu thông qua Ủy ban hai bên (Chính phủ - Công đoàn), song việc xác định và điều chỉnh tiền lương tối thiểu vẫn dựa trên các thoả thuận ba bên. Đến năm 1999, Chính phủ mới đơn phương ra quyết định về điều chỉnh tiền lương tối thiểu do mâu thuẫn với Công đoàn và Giới chủ.

Bốn là, những căn cứ điều chỉnh tiền lương tối thiểu đã bước đầu phù hợp với quy định của Công ước số 131 của ILO về ấn định tiền lương tối thiểu. Một số quốc gia đã ban hành Luật Tiền lương tối thiểu. Tính "hội nhập" trong việc xác định tiền lương tối thiểu ngày càng thể hiện rõ nét, song ở mỗi quốc gia đều có những đặc thù riêng.

Tại Slovackia, mùa thu năm 1999, Chính phủ xem xét lại Luật Tiền lương tối thiểu với quy định tiền lương tối thiểu luôn đảm bảo mức sống tối thiểu. Cơ chế xác định tiền lương tối thiểu cũng được thay đổi. Hiện

nay, tiền lương tối thiểu được điều chỉnh phụ thuộc vào tiền lương trung bình và mức sống tối thiểu trong mỗi tương quan với chi phí cho cuộc sống của những người có thu nhập thấp. Các chuyên gia của Bộ Lao động Slovackia cho rằng, mục tiêu chính của tiền lương tối thiểu là để tiền lương bảo đảm khả năng tái sản xuất sức lao động và để cho người chưa có việc làm có động lực tham gia lao động. Ở Hungary, việc điều chỉnh tiền lương tối thiểu được xác định căn cứ trên tỷ lệ lạm phát. Về phương pháp xác định tiền lương tối thiểu, Hungary căn cứ vào: nhu cầu của người lao động, mức tiền lương chung của cả nước, mức sống, các khoản chi bảo đảm xã hội, mức sống chuẩn của các nhóm xã hội và điều kiện kinh tế, kể cả những đòi hỏi của tăng trưởng kinh tế, trình độ sản xuất và việc bảo đảm mức độ việc làm cao. Sau thoả thuận với các đối tác xã hội, Bộ trưởng Bộ Lao động có thể cho phép các nhà kinh doanh không tuân theo các đòi hỏi về tiền lương tối thiểu của Nhà nước nếu điều đó là cần thiết để đảm bảo việc làm, đặc biệt là việc làm cho người tàn tật, người thiếu việc làm. Còn ở Ba Lan, ngoài việc điều chỉnh tiền lương tối thiểu trong mối quan hệ phụ thuộc trực tiếp với tỷ lệ lạm phát, tiền lương tối thiểu đã và đang được điều chỉnh hàng quý trong nhiều năm liên tiếp trên cơ sở gia tăng mức sống. Việc xác định tiền lương tối thiểu ở Ba Lan được dựa trên các số liệu điều tra người lao động thuộc nhóm có thu nhập thấp, có tính đến tỷ lệ tiền lương trong thu nhập.

Năm là, mức độ bao phủ của tiền lương tối thiểu có những điểm khá đặc thù, khác với thông lệ chung. Tiền lương tối thiểu ở một số nơi quy định cả theo giờ và theo tháng.

Chẳng hạn, ở Cộng hoà Séc, từ ngày 1-7-2000, tất cả những người lao động, trừ những người dưới 21 tuổi và người tàn tật, tiền lương tối thiểu là 4500 K-ron/tháng. Với người hưởng lương theo giờ, tiền lương tối thiểu là 25 K-ron/giờ.

Sáu là, ở các quốc gia này, đã có sự quan tâm trong việc giảm "gánh nặng xã hội" của tiền lương tối thiểu. Trong cơ cấu của tiền lương tối thiểu đã có sự quan tâm nhiều hơn đến vấn đề bảo đảm xã hội.

Diễn hình là ở Ba Lan, trong năm 1991, theo thoả thuận với Công đoàn, Chính phủ đã quyết định việc tính trợ cấp thất nghiệp so với tiền lương trung bình, không phải là so với tiền lương tối thiểu. Nhờ đó, "gánh nặng xã hội" của tiền lương tối thiểu được giảm xuống. Đến tháng 2-1998, theo thoả thuận ba bên, tiền lương tối thiểu đạt mức 500 Z-lô-ti. Vào cuối năm 1998, tiền lương tối thiểu được bổ sung thêm khoản tiền trợ cấp bảo hiểm tuổi già và bảo hiểm y tế, nhờ đó tiền lương tối thiểu được điều chỉnh lên thành 670 Z-lô-ti.

Bảy là, tuy tiền lương tối thiểu đã được các quốc gia quan tâm điều chỉnh, song trong những năm cải cách, vẫn còn có tình trạng tiền lương tối thiểu thấp hơn mức sống tối thiểu.

Thực tế trong những năm cải cách, tiền lương tối thiểu thường thấp hơn mức nghèo đói và thấp hơn mức sống tối thiểu, dù ở các mức độ khác nhau. Năm 1996, ở Ba Lan, tiền lương tối thiểu chỉ chiếm 83% mức sống tối thiểu; ở Cộng hoà Séc: 86%. Năm 1995, ở Rumani: 36%; ở Bungari: 50%; Hungary: 61,5%. Còn ở Slôvackia năm 1999, tiền lương tối thiểu cao hơn mức sống tối thiểu là 11,1%.

3. Tiền lương tối thiểu ở Việt Nam và những vấn đề đang đặt ra

Nghiên cứu về tiền lương tối thiểu ở Việt Nam, có thể rút ra một số nhận xét sau:

Một là, tỷ lệ giữa tiền lương tối thiểu so với tiền lương trung bình và tiền lương tối đa tăng dần trong thời kỳ trước Đổi mới, sau đó giảm dần qua các cuộc Cải cách tiền lương sau Đổi mới. Tỷ lệ này không thay đổi qua các lần điều chỉnh tiền lương tối thiểu giữa các kỳ Cải cách.

Năm 1948, chế độ tiền lương 25 bậc của công chức lần đầu tiên được thực hiện theo

Sắc lệnh 188/SL ngày 29-5-1948, theo đó tỷ lệ tiền lương tối thiểu so với tiền lương tối đa là 12,27%. Tỷ lệ này giai đoạn 1955 - 1959 là 16,27%; 1960 - 1984 là 14,22% và 1985 - 1992 là 28,57%. Việc tăng dần tỷ lệ tiền lương tối thiểu so với tiền lương tối đa trong giai đoạn trước năm 1992 cho thấy tính bình quân trong trả lương trong giai đoạn này tăng dần, làm giảm tính động lực của tiền lương. Cải cách tiền lương năm 1993 và 2004 đã khắc phục nhược điểm này, theo đó, trong giai đoạn 1993-2004, tỷ lệ tiền lương tối thiểu so với tiền lương tối đa là 10% và giai đoạn từ cuối năm 2004 trở lại đây: 7,69%.

Nếu xét theo quan hệ tiền lương tối thiểu so với tiền lương trung bình cũng có xu hướng tương tự: trong giai đoạn 1985 - 1992, tỷ lệ tiền lương tối thiểu so với tiền lương trung bình là 75,76%; đến giai đoạn 1993-2004 còn 52,63% và giai đoạn từ tháng 10-2004 đến nay chỉ còn 42,74%. So với các nước XHCN Đông Âu (cũ), tỷ lệ này vẫn cao hơn, *chứng tỏ tính bình quân của tiền lương ở Việt Nam hiện vẫn cao hơn so với các nước trên.*

Điều đáng lưu ý là ở Việt Nam, giữa các cuộc Cải cách tiền lương, quan hệ tiền lương tối thiểu so với tiền lương trung bình và tiền lương tối đa không thay đổi. Nguyên nhân chủ yếu của hiện tượng này là trong khoảng thời gian giữa các cuộc Cải cách tiền lương, các hệ số lương trong hệ thống thang bảng lương của Việt Nam không thay đổi, nên khi tiền lương tối thiểu được điều chỉnh, các mức lương trong hệ thống lương sẽ được điều chỉnh theo cùng một tỷ lệ với tiền lương tối thiểu.

Hai là, việc xác định tiền lương tối thiểu ở Việt Nam vẫn còn mang nặng yếu tố ngân sách, dựa trên sự cân đối ngân sách.

Trên thực tế, phương pháp xác định tiền lương tối thiểu của Việt Nam không khác so với thế giới. Trong các Đề án cải cách tiền lương năm 1993 và 2004, tiền lương tối thiểu chung được xác định từ 4 phương pháp:

- Tiếp cận từ mức sống tối thiểu theo nhu cầu của một người lao động làm công việc giản đơn nhất trong điều kiện lao động bình thường;

- Tiếp cận từ điều tra tiền lương trên thị trường lao động của một lao động không có chuyên môn - kỹ thuật, làm công việc giản đơn nhất trong điều kiện lao động bình thường;

- Tiếp cận từ khả năng nền kinh tế (GDP) và quỹ tiêu dùng cá nhân dân cư;

- Tiếp cận từ trượt giá sinh hoạt.

Trong 4 phương pháp trên, phương pháp thứ hai là phương pháp chính, các phương pháp còn lại chỉ mang tính bổ trợ để Chính phủ xem xét khi quyết định tiền lương tối thiểu cho từng thời kỳ. Tuy nhiên, khi quyết định mức lương tối thiểu chung, Chính phủ bao giờ cũng cân nhắc "bài toán ngân sách". Căn cứ vào tổng ngân sách có thể chi cho trả lương, số lượng người hưởng lương từ ngân sách và hệ số lương trung bình dự kiến, Chính phủ quyết định mức lương tối thiểu. Kết quả là mức lương tối thiểu được ban hành thường thấp hơn nhiều so với kết quả tính toán. Chẳng hạn, vào ngày 1-4-1993, mức lương tối thiểu được tính toán là 170.000 đồng/người/tháng, trong khi đó mức lương tối thiểu được ban hành chỉ là 120.000 đồng. Điều tương tự cũng xảy ra với cải cách tiền lương năm 2004.

Nguyên nhân sâu xa của việc buộc phải cân nhắc "bài toán ngân sách" là do tổng thu ngân sách của Việt Nam hạn chế, số đối tượng hưởng lương, trợ cấp, ... từ ngân sách không ngừng tăng lên qua các năm.

Ba là, việc điều chỉnh tiền lương tối thiểu được thực hiện khá thường xuyên, song mật độ điều chỉnh khá thấp so với thông lệ chung của thế giới.

Theo thông lệ chung, tiền lương tối thiểu được điều chỉnh mỗi năm 1 lần theo chỉ số giá sinh hoạt, 3 năm 1 lần theo tốc độ tăng trưởng kinh tế. Tuy nhiên, tiền lương tối thiểu ở Việt Nam được điều chỉnh không

theo thông lệ đó. Cụ thể, tiền lương tối thiểu ở Việt Nam từ năm 1946 đến nay được điều chỉnh 15 lần vào các năm 1948, 1950, 1953, 1954, 1959, 1960, tháng 9-1985, tháng 1-1989, ngày 1-4-1993, tháng 12-1993, tháng 1-1997, tháng 1-2000, tháng 1-2001, tháng 1-2003, tháng 10-2005, trung bình cứ 4 năm điều chỉnh 1 lần. Giai đoạn từ năm 1986 đến nay, trung bình tiền lương tối thiểu được điều chỉnh 2,5 năm 1 lần. Việc chậm điều chỉnh tiền lương tối thiểu dẫn đến việc giảm tiền lương thực tế của đại bộ phận người lao động do chỉ số giá sinh hoạt không ngừng tăng, gây nên sự mong đợi quá mức của người lao động đối với vấn đề điều chỉnh tiền lương tối thiểu.

Bốn là, tỷ lệ tăng tiền lương tối thiểu qua các lần điều chỉnh nhiều khi thấp hơn so với tỷ lệ lạm phát, qua đó làm giá trị thực tế của tiền lương tối thiểu không ngừng giảm.

Chẳng hạn, trong đợt điều chỉnh tiền lương tối thiểu tháng 1-1997 khi giá sinh hoạt tăng 33% so với tháng 12-1993, Nhà nước điều chỉnh tiền lương tối thiểu tăng 20%. Tương tự, tháng 1-2000, khi giá sinh hoạt tăng thêm trên 50% so với tháng 12-1993, Nhà nước điều chỉnh nâng tiền lương tối thiểu lên 25%. Việc điều chỉnh tiền lương tối thiểu với mức độ điều chỉnh thấp hơn chỉ số giá sẽ dẫn đến tình trạng các đối tượng có thu nhập chỉ từ lương cơ bản có mức sống giảm dần, qua đó giảm động lực lao động.

Năm là, việc xác định và điều chỉnh tiền lương tối thiểu ở Việt Nam chưa thật sự dựa trên cơ chế ba bên.

Rõ ràng, để tiền lương tối thiểu được cả chủ và thợ chấp nhận, tiền lương tối thiểu phải được xác định dựa trên kết quả thoả thuận ba bên, trong đó Chính phủ đóng vai trò quyết định. Song vấn đề đó ít được đặt ra ở Việt Nam. Gần đây, trong lần quyết định điều chỉnh tiền lương tối thiểu đối với khu vực có vốn đầu tư nước ngoài, Chính phủ đã sử dụng cơ chế tham khảo ý kiến của giới chủ và giới thợ.

Sáu là, vẫn còn có sự "phân biệt đối xử" trong việc quy định tiền lương tối thiểu giữa các khu vực kinh tế khác nhau.

Hiện nay ở Việt Nam có quy định riêng về tiền lương tối thiểu đối với khu vực nhà nước, với các doanh nghiệp hoạt động theo Luật Doanh nghiệp và doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài. Điều đó sẽ tạo ra một "sân chơi" không công bằng cho các loại hình doanh nghiệp, điều mà các nước thành viên WTO không khuyến khích.

Bảy là, gánh nặng xã hội của tiền lương tối thiểu vẫn còn rất lớn, gây khó khăn trong việc điều chỉnh tiền lương tối thiểu.

Mặc dù Thông tư số 05/2004/TT-BLĐTBXH của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội ban hành ngày 3-12-2004 đã quy định về chế độ trợ cấp 1 lần đối với thân nhân người có công với cách mạng chết trước ngày 1-1-1995, qua đó giảm bớt được gánh nặng của tiền lương tối thiểu, song vẫn còn một số chế độ trợ cấp gắn liền với tiền lương tối thiểu như: tiền tuất hàng tháng; trợ cấp mất sức lao động; trợ cấp công nhân cao su; trợ cấp tai nạn lao động - bệnh nghề nghiệp; trợ cấp cho cán bộ xã, phường nghỉ việc; trợ cấp ốm đau, thai sản... Bộ Luật Bảo hiểm xã hội mới ra đời quy định bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp (gọi chung là BHXH) đều được tính dựa trên lương cơ bản. Song do Lương cơ bản = Hệ số lương x Tiền lương tối thiểu + Phụ cấp (nếu có), cho nên việc điều chỉnh tiền lương tối thiểu sẽ dẫn đến việc điều chỉnh mức đóng BHXH. Tương tự như vậy, điều chỉnh tiền lương tối thiểu cũng sẽ dẫn đến điều chỉnh các khoản chi lương hưu, trợ cấp với số lượng đối tượng được hưởng hàng triệu người v.v... Có nghĩa là, với hệ thống lương hiện nay, điều chỉnh tiền lương tối thiểu đồng nghĩa với việc điều chỉnh cả hệ thống lương, trợ cấp, trong khi gánh nặng đó ngân sách nhiều khi không đáp ứng được.

Tám là, mức độ bao phủ của tiền lương tối thiểu còn thấp, dẫn đến việc xác định và điều chỉnh tiền lương tối thiểu mới tạo được

"lưới an toàn" cho một bộ phận nhỏ người lao động trong xã hội.

Theo số liệu của Tổng cục Thống kê, tính đến ngày 1-7-2004 trong cả nước chỉ có 8,5 triệu lao động làm công ăn lương trên tổng số 44,3 triệu lao động³, có nghĩa là tiền lương tối thiểu chỉ bao phủ được 19,2% tổng số lao động. Số còn lại làm việc trong các cơ sở kinh doanh dưới 10 lao động, khu vực kinh tế không chính thức, nông nghiệp, ... không chịu tác động của tiền lương tối thiểu. Đáng lưu ý là phần lớn họ là những lao động yếu thế, lại làm việc trong bối cảnh sức ép việc làm lớn, vấn đề "an toàn sống" đối với họ đang là một vấn đề cần nghiên cứu, xem xét.

Chín là, tiền lương tối thiểu hiện đang áp dụng ở các doanh nghiệp, các khu vực và ngành kinh tế phần lớn vẫn là tiền lương tối thiểu do Nhà nước quy định, rất ít trường hợp xác định tiền lương tối thiểu theo thỏa thuận hai bên nhằm đạt được mức lương tối thiểu cao hơn.

Tại các quốc gia có nền kinh tế thị trường, sau khi nhà nước ban hành mức lương tối thiểu, các ngành, khu vực kinh tế, doanh nghiệp có thể tự xác định mức lương tối thiểu cho mình thông qua thương lượng giữa đại diện giới chủ và giới thợ. Tuy nhiên, ở nước ta, mặc dù pháp luật lao động cho phép các doanh nghiệp được tự xác định mức lương tối thiểu cao hơn so với mức lương tối thiểu do Nhà nước quy định, song điều này mới được thực hiện ở các doanh nghiệp nhà nước, nơi có quan hệ lao động chưa rõ nét. Theo quy định hiện hành, tiền lương tối thiểu của doanh nghiệp ở các doanh nghiệp nhà nước có thể dao động từ 350.000 đồng đến 1.050.000 đồng. Thực tế đã có nhiều doanh nghiệp nhà nước quy định mức lương tối thiểu cao hơn 350.000 đồng. Điều này cũng

3. <http://www.molisa.gov.vn/news/frmdocchitiet.asp?mbien1=01&mbien2=101&mbien3=6839>

<http://www.gso.gov.vn/default.aspx?tabid=387&idmid=3&ItemID=3146>

phù hợp với nhận định của các chuyên gia Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội về việc "sao chép luật" khi xây dựng các thoả ước lao động tập thể ở phần lớn các doanh nghiệp Việt Nam.

4. Một số khuyến nghị về chính sách và giải pháp cho Việt Nam

Những phân tích và nhận định về tiền lương tối thiểu của các nước XHCN Đông Âu (cũ) và Việt Nam cho thấy các "vấn đề" về tiền lương tối thiểu có những nét tương đồng và có nhiều điểm mà Việt Nam có thể học tập. Căn cứ trên kinh nghiệm của các nước và những tồn tại hiện nay ở Việt Nam, chúng tôi đưa ra một số khuyến nghị sau:

Một là, cần sớm xây dựng và ban hành Luật Tiền lương tối thiểu.

Vấn đề xây dựng và ban hành Luật Tiền lương tối thiểu nhận được sự đồng thuận của đa số chuyên gia về lương, kể cả các chuyên gia ILO, song vấn đề cần bàn là nội dung của Luật. Chúng tôi cho rằng, nhất thiết phải dựa trên các nội dung của các Công ước số 131 (năm 1970) về ấn định mức tiền lương tối thiểu, Công ước số 26 (năm 1928) về cơ chế ấn định tiền lương tối thiểu, Công ước số 99 (năm 1951) về cơ chế ấn định tiền lương tối thiểu trong nông nghiệp và các Khuyến nghị số 135, 30, 89 của ILO để xây dựng các nội dung của Luật; bởi Việt Nam đang hội nhập ngày càng sâu với khu vực và thế giới. Các nội dung cần được đề cập đến trong Luật Tiền lương tối thiểu nên là: nguyên tắc áp dụng tiền lương tối thiểu; căn cứ và cơ chế xác định tiền lương tối thiểu; cơ sở điều chỉnh và thời gian điều chỉnh tiền lương tối thiểu; các loại tiền lương tối thiểu khác và cơ chế xác định chúng (tiền lương tối thiểu ngành, vùng, doanh nghiệp); đối tượng áp dụng và không áp dụng tiền lương tối thiểu; thanh kiểm tra đối với vấn đề tiền lương tối thiểu.

Cũng cần lưu ý là, Luật Tiền lương tối thiểu chỉ quy định các vấn đề chung và nguyên tắc chung, việc quy định các mức tiền lương tối thiểu cụ thể được xác định bởi cơ chế ba bên.

Hai là, cần xác lập cơ chế ba bên trong việc xác định tiền lương tối thiểu.

Theo chúng tôi, có ba phương án về cơ chế xác định tiền lương tối thiểu.

Phương án 1: Chính phủ giao cho các viện nghiên cứu và trường đại học xây dựng các phương án tiền lương tối thiểu dựa trên các căn cứ:

- *Nhu cầu của người lao động có liên quan đến mức sống sàn, gồm các thông tin:*
 - Các mức lương chung (xác định qua điều tra doanh nghiệp, lực lượng lao động);
 - Chi phí sinh hoạt (xác định qua điều tra đối nghèo, chỉ số giá tiêu dùng CPI, chỉ số giá thu nhập thấp LIPI);
 - An sinh xã hội, bảo trợ xã hội (xác định qua việc thanh toán các khoản trợ cấp cho đối tượng).
- *Khả năng thanh toán tiền lương của doanh nghiệp, gồm các thông tin:*
 - Hiện trạng phát triển của nền kinh tế (cấp quốc gia hoặc cấp ngành);
 - Hiện trạng của doanh nghiệp (sản lượng, mức tăng trưởng, lợi nhuận, số chỗ làm việc mới).

Sau khi các cơ quan nói trên xây dựng và bảo vệ các phương án tiền lương tối thiểu, Chính phủ sẽ chuyển các phương án này cho Tổ chức đại diện cho giới chủ (ở Việt Nam hiện nay là Phòng Thương mại Công nghiệp Việt Nam và Liên minh Hợp tác xã Việt Nam) và Tổ chức đại diện cho giới thợ (Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam). Chính phủ sẽ lấy ý kiến của các bên, tổng hợp và đưa ra cuộc họp ba bên nhằm quyết định mức lương tối thiểu.

Phương án 2: quy định mỗi bên tự xây dựng và luận giải về các phương án tiền lương tối thiểu dựa trên các căn cứ được nêu ở phương án 1. Đại diện các bên sẽ cùng nhau thương lượng trên bàn đàm phán để xác định mức lương tối thiểu.

Phương án 3: thành lập Hội đồng lương quốc gia như kinh nghiệm của Ba Lan, Hungary, Xingapo, Philippin. Hội đồng này gồm các đại diện của ba bên, mỗi bên có số lượng thành viên tham gia như nhau để đảm bảo tính bình đẳng. Hội đồng này sẽ có trách nhiệm nghiên cứu, xác định các phương án tiền lương tối thiểu. Chính phủ quyết định phương án tiền lương tối thiểu cuối cùng sau khi xem xét các phương án mà Hội đồng đệ trình.

Chúng tôi nghiêng về phương án 3 hơn do phương án này ít tốn kém, hiệu quả xã hội cao.

Ba là, cần thực hiện điều chỉnh tiền lương tối thiểu hàng năm theo chỉ số giá sinh hoạt và 3 năm 1 lần dựa trên sự tăng trưởng GDP bình quân đầu người.

Việc điều chỉnh tiền lương tối thiểu nên được thực hiện bởi cơ chế ba bên bởi Hội đồng lương quốc gia (như phương án 3 đã nêu), hoặc thông qua các thoả thuận 3 bên mà Chính phủ là bên quyết định phương án cuối cùng. Các căn cứ để điều chỉnh được dựa trên số liệu do Tổng cục Thống kê cung cấp.

Bốn là, quy định cùng một mức tiền lương tối thiểu sàn thống nhất cho tất cả các loại hình doanh nghiệp, khuyến khích xác định các mức tiền lương tối thiểu theo ngành, theo vùng và của từng doanh nghiệp dựa trên các thoả thuận theo cơ chế hai bên hoặc ba bên.

Để quy định mức tiền lương tối thiểu sàn thống nhất cho tất cả các loại hình doanh nghiệp, cần thực hiện dần từng bước theo nguyên tắc tiền lương tối thiểu của tất cả các loại hình doanh nghiệp đều được điều chỉnh tăng nhưng tốc độ tăng tiền lương tối thiểu của khu vực dân doanh và khu vực nhà nước cao hơn khu vực có vốn đầu tư nước ngoài. Sau một số năm, các mức tiền lương tối thiểu này sẽ bằng nhau. Do sự chênh lệch giữa các mức tiền lương tối thiểu hiện nay giữa khu vực có vốn đầu tư nước ngoài và các khu vực còn lại quá lớn, nên

theo chúng tôi, thời điểm thích hợp để các mức lương này bằng nhau nên vào năm 2010.

Căn cứ vào mức sống, giá sinh hoạt và nhiều yếu tố khác, có thể quy định tiền lương tối thiểu theo vùng: vùng đô thị và vùng nông thôn như kinh nghiệm của Trung Quốc.

Ngoài ra, nên quy định vấn đề xác định tiền lương tối thiểu theo thoả thuận. Ở cấp ngành, các cuộc thương lượng hai bên (giữa chủ và thợ) có thể được tiến hành hàng năm để thoả thuận các vấn đề về quyền và lợi ích của các bên, trong đó có việc xác định mức tiền lương tối thiểu cao hơn so với tiền lương tối thiểu chung. Tương tự, ở cấp khu vực (tỉnh, thành phố, vùng kinh tế, ...), có thể thực hiện các cuộc thương lượng ba bên (giữa chính quyền địa phương - đại diện giới chủ - giới thợ) để xác định tiền lương tối thiểu của khu vực (cao hơn tiền lương tối thiểu chung). Còn ở cấp doanh nghiệp, trong các thương lượng tập thể có thể đạt được mức tiền lương tối thiểu cao hơn so với tiền lương tối thiểu ngành, khu vực. Riêng đối với khu vực nhà nước, Nhà nước có thể quy định tiền lương tối thiểu cho những người hưởng lương từ ngân sách sao cho mức tiền lương tối thiểu này không thấp hơn tiền lương tối thiểu chung. Những căn cứ chính để xem xét điều chỉnh tiền lương tối thiểu trong các thoả thuận trên là tốc độ tăng năng suất lao động, chỉ số giá, tốc độ tăng lợi nhuận, khả năng tài chính...

Năm là, cần xây dựng và thực hiện các giải pháp để từng bước thoát ra khỏi "bài toán ngân sách" khi xác định và điều chỉnh tiền lương tối thiểu

Như trên đã phân tích, do gánh nặng ngân sách của tiền lương quá lớn nên khi xác định và điều chỉnh tiền lương tối thiểu, Chính phủ buộc phải xem xét tới vấn đề ngân sách. Các giải pháp nên được xem xét áp dụng là:

Giải pháp 1: giảm số lượng đối tượng hưởng lương và trợ cấp từ ngân sách.

Muốn đạt được điều này, cần xem xét các biện pháp sau:

- Chuyển chế độ hưởng lương ngân sách cho (tổng) giám đốc, phó (tổng) giám đốc, kế toán trưởng và một số thành viên hội đồng quản trị, ban kiểm soát của các doanh nghiệp nhà nước sang chế độ hưởng lương từ doanh nghiệp, làm việc theo hợp đồng.

- Thực hiện tinh giản biên chế trong các cơ quan hành chính nhà nước thông qua việc rà soát, xây dựng lại các chức danh công việc và số lượng người cần thiết trong từng chức danh. Chính phủ nên ban hành nghị định quy định cụ thể biên chế cho các chức danh và cơ quan ở các cấp quản lý hành chính trong nước và biện pháp giải quyết lao động dôi dư do sắp xếp lại bộ máy.

- Thực hiện chuyển các đơn vị sự nghiệp có thu sang chế độ tự trả lương, không hưởng lương từ ngân sách. Chỉ quy định một số trường và bệnh viện công lập chính, có ảnh hưởng quan trọng đến chính sách xã hội của quốc gia được hưởng lương ngân sách.

Giải pháp 2: tăng thu ngân sách, tiết kiệm các khoản chi từ ngân sách.

Sáu là, cần từng bước giảm nhẹ gánh nặng xã hội của tiền lương tối thiểu, song vẫn phải đảm bảo trong cơ cấu của tiền lương tối thiểu có phân bổ bảo hiểm tuổi già và nuôi con.

Trên thực tế, có nhiều người hưởng mức lương đúng bằng tiền lương tối thiểu, đó là những lao động giản đơn, làm việc trong điều kiện và môi trường lao động bình thường, do vậy, cần có phân bổ bảo hiểm tuổi già và nuôi con đối với họ. Đây chính là chức năng xã hội thiết yếu của tiền lương tối thiểu.

Vấn đề chính là làm thế nào để giảm gánh nặng mà tiền lương tối thiểu hiện đang phải gánh? Có một số giải pháp sau:

- Nên quy định lại việc đóng BHXH, trong đó xác định mức đóng khởi điểm đối với từng bậc trình độ khi bắt đầu đóng BHXH, tỷ lệ tăng mức đóng qua từng giai

đoạn đóng BHXH (nên là 2-3 năm). Ví dụ, nếu quy định mức đóng khởi điểm đối với bậc trình độ đại học là 150.000 đ/tháng, cứ 3 năm mức đóng tăng 5% thì sau 3 năm đóng ở mức 150.000 đ/tháng, trong 3 năm tiếp theo mức đóng sẽ là 157.500 đ/tháng. Các mức đóng (kể cả mức khởi điểm) nên được điều chỉnh hàng năm theo chỉ số lạm phát theo công thức: $BHXH_1 = BHXH_0 \times I_G$. Trong đó, $BHXH_1$ và $BHXH_0$ tương ứng là mức đóng sau và trước khi điều chỉnh; I_G là chỉ số giá sinh hoạt. Trong mức đóng BHXH, phần đóng góp của người lao động, người sử dụng lao động và Nhà nước sẽ được chia theo tỷ lệ đóng được quy định. Về mức hưởng các chế độ BHXH, căn cứ trên mức đóng sẽ xác định các mức hưởng tương ứng với các mức đóng khởi điểm, hàng năm điều chỉnh mức hưởng theo chỉ số giá. Bằng cách đó, sẽ tách được BHXH ra khỏi tiền lương tối thiểu và đảm bảo tốt hơn tính công bằng trong việc chi trả BHXH. Trường hợp người lao động muốn đóng mức khởi điểm cao hơn mức quy định thì bản thân người lao động sẽ tự đóng góp phần "tăng thêm".

- Về các khoản trợ cấp tính theo lương tối thiểu, nên quy định các mức khởi điểm, sau đó hàng năm điều chỉnh theo chỉ số giá.

Bảy là, cần tăng cường mức độ bao phủ của tiền lương tối thiểu.

Để tăng mức độ bao phủ của tiền lương tối thiểu, trước hết, cần có sự điều chỉnh trong Luật Lao động, trong đó không phải chỉ những doanh nghiệp có từ 10 lao động trở lên mới phải tuân thủ các quy định về tiền lương tối thiểu. Theo chúng tôi, tất cả các cơ sản xuất - kinh doanh có thuê lao động đều phải tuân thủ quy định về tiền lương tối thiểu.

Giải pháp thứ hai cần được đề cập đến là phải tiếp tục đẩy mạnh phát triển kinh tế, tăng cường đào tạo nghề, chú trọng đặc biệt đến việc tạo môi trường, điều kiện thuận lợi cho khu vực kinh tế phi chính quy phát triển và đào tạo nghề cho lao động thuộc

khu vực kinh tế phi chính quy. Việc phát triển kinh tế, cùng với sự phát triển của khu vực kinh tế phi chính quy và nâng cao trình độ cho lao động thuộc khu vực này sẽ tạo thuận lợi cho việc tích tụ vốn, mở rộng sản xuất - kinh doanh, chuyển lao động khu vực phi chính quy sang chính quy, qua đó mở rộng độ bao phủ của tiền lương tối thiểu.

Tám là, cần tăng cường công tác thanh kiểm tra, hoàn thiện các chế tài xử lý vi phạm, đảm bảo thực hiện nghiêm chế độ tiền lương tối thiểu.

- Xây dựng chế tài mạnh đối với các trường hợp vi phạm, trả lương sai quy định về tiền lương tối thiểu. Các mức phạt cần xây dựng theo hướng mức phạt của lần vi phạm sau cao hơn nhiều lần so với lần vi phạm trước - như kinh nghiệm của Mỹ và một số quốc gia khác.

- Xây dựng hệ thống nhận đơn thư khiếu nại các vi phạm pháp luật lao động, trong đó có quy định về tiền lương tối thiểu ở các địa phương, quy định giữ bí mật tối đa về danh tính người khiếu nại. Trường hợp cá nhân nào tiết lộ thông tin về người khiếu nại, gây tổn hại cho người khiếu nại sẽ nhận mức phạt thích đáng. Về vấn đề này, Việt Nam có thể học tập kinh nghiệm của Philippin.

- Tăng cường thực hiện thanh kiểm tra đột xuất đối với các khiếu nại.

Chín là, cần tiếp tục giảm tỷ lệ tiền lương tối thiểu so với tiền lương trung bình và tiền lương tối đa để tăng tính động lực trong lao động.

Để thực hiện giải pháp này, trước hết cần thực hiện khâu đột phá trong khu vực Nhà nước. Cải cách tiền lương năm 2004, Việt Nam đã thực hiện một khâu đột phá trong việc nới rộng độ giãn cách giữa các bậc lương, nâng tỷ lệ tiền lương tối thiểu - trung bình - tối đa từ 1 - 1,9 - 10 lên thành 1 - 2,34 - 13. Bằng các giải pháp giảm đối tượng hưởng lương và tiết kiệm các khoản chi từ ngân sách, tăng thu ngân sách như đã đề cập trên, có thể tiếp tục thực hiện việc giảm

tỷ lệ tiền lương tối thiểu so với tiền lương trung bình và tiền lương tối đa.

Do khu vực nhà nước ở Việt Nam vẫn là khu vực kinh tế chủ đạo, sử dụng nhiều lao động, nên việc điều chỉnh tiền lương trong khu vực nhà nước có tác động chi phối đến các khu vực kinh tế khác. Vì vậy, khi điều chỉnh tiền lương trong khu vực nhà nước theo hướng trên, tỷ lệ tiền lương tối thiểu so với tiền lương trung bình và tiền lương tối đa sẽ biến động theo xu hướng giảm. Bằng cách đó, động lực học tập nâng cao trình độ, động lực lao động của người lao động sẽ tăng lên, qua đó thúc đẩy tăng năng suất lao động xã hội.

Vấn đề khuyến khích và tạo hành lang pháp lý hợp lý hơn với cơ chế hai bên và ba bên cũng sẽ khuyến khích việc thương lượng giữa các bên trên thị trường lao động nhằm đạt được các mức lương cao hơn, qua đó giảm tỷ lệ tiền lương tối thiểu so với tiền lương trung bình và tiền lương tối đa. Tuy nhiên, để thực hiện được mục tiêu này, cần thực hiện các biện pháp thích hợp để các tổ chức đại diện cho người lao động, đặc biệt là cấp công đoàn cơ sở có được những hiểu biết sâu về pháp luật lao động và có kỹ năng đàm phán. Đồng thời, cũng nên khuyến khích thành lập các tổ chức tư vấn, hỗ trợ vấn đề đàm phán cho các bên./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. TS. Alexāngder Khrustalev; "Tiền lương tối thiểu ở các nước có nền kinh tế thị trường chuyển đổi", Tạp chí Lao động và Con người, 11 (2001) (Tiếng Nga).
2. TS. Phạm Minh Huân; "Thực trạng và định hướng về chính sách tiền lương tối thiểu ở Việt Nam". Báo cáo tại Hội thảo lương tối thiểu trong nền kinh tế thị trường. Hà Nội, ngày 18-7-2006.
3. Giáo trình "Quan hệ lao động". Chủ biên TS. Lê Thanh Hà. Hà Nội, 2006.
4. Giáo trình "Tiền lương - Tiền công". PGS.TS. Nguyễn Tiệp (chủ biên), TS. Lê Thanh Hà. Nxb Lao động - Xã hội. Hà Nội, 2006.