

HƯỚNG DẪN THỰC HIỆN QUY ĐỊNH TUỔI NGHỈ HƯU THEO BỘ LUẬT LAO ĐỘNG NĂM 2019

HÀ THỊ THANH VÂN*

Tóm tắt: So với Điều 187 Bộ luật Lao động 2012, Điều 169 Bộ luật Lao động 2019 đã có những thay đổi tích cực về bình đẳng giới. Tuy nhiên, bình đẳng giới thực chất vẫn chưa đạt được trong điều luật này cũng như vấn đề công bằng giới vẫn chưa được quan tâm giải quyết. Trong bối cảnh Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội đang soạn thảo Nghị định trình Chính phủ hướng dẫn thi hành Điều luật này, bài viết mong muốn đóng góp một số ý kiến để việc hướng dẫn thi hành đạt được bình đẳng giới thực chất.

Từ khóa: Bộ luật; lao động; bình đẳng giới

Abstract: Compared to Article 187 of the 2012 Labor Code, Article 169 of the 2019 Labor Code contains many positive changes in terms of gender equality. Nonetheless, neither substantive gender equality has been achieved nor the issue of gender equity has been addressed in this provision. While the Ministry of Labor, War Invalids and Social Affairs is drafting a Decree to be submitted to the Government to guide the implementation of this provision, the article desires to contribute some ideas for the guidance in order to achieve substantive gender equality.

Key words: Code; labor; gender equality

Quốc hội khóa XIV đã thông qua Bộ luật Lao động năm 2019 với nhiều thay đổi so với Luật hiện hành, trong đó có quy định về tuổi nghỉ hưu tại Điều 169 cần được hướng dẫn thi hành để bảo đảm hiệu lực từ ngày 1/1/2021.

Tuổi nghỉ hưu là một thuật ngữ được sử dụng để xác định thời điểm kết thúc tuổi lao động thực tế trong quan hệ lao động của một công dân. Sau khi nghỉ hưu, để trang trải cho cuộc sống của bản thân và gia đình, nhiều lao động tiếp tục làm việc để bảo đảm bù đắp 25% thu nhập khi lương hưu chỉ còn 75%. Do pháp luật có quy định tuổi bắt đầu lao động, nhưng không có quy định tuổi kết thúc lao động, nên thực tế ở nước ta, tuổi nghỉ hưu đồng nghĩa với tuổi kết thúc lao động. Hướng tiếp cận đánh đồng này đã làm cho thái độ và cách ứng xử của cả Nhà nước và công dân liên quan đến tuổi nghỉ hưu đều vướng nhiều khía cạnh, nhất là việc bảo đảm bình đẳng giới (xem xét mối tương quan giữa phụ nữ và nam giới) và công bằng giới (xem xét mối tương quan giữa phụ nữ và phụ nữ; nam giới và nam giới), dẫn đến tranh luận xã hội suốt từ khi có Bộ luật Lao động đầu tiên năm 1994 đến nay.

* Học viện phụ nữ Việt Nam

Điều 169 Bộ luật Lao động 2019 đã có thay đổi theo hướng tiến bộ hơn so với Điều 187 Bộ luật Lao động 2012 về bình đẳng giới, nhưng vẫn chưa đạt được nguyên tắc bình đẳng giới thực chất và chưa quan tâm giải quyết vấn đề công bằng giới. Do đó, việc hướng dẫn thực hiện Điều 169 bằng Nghị định của Chính phủ cần được quan tâm hợp lý một số khía cạnh sau:

1. Về phạm vi điều chỉnh của Nghị định

Mặc dù Quốc hội chỉ giao Chính phủ hướng dẫn Điều 169, nhưng do vấn đề tuổi nghỉ hưu có mối liên quan chế độ hưởng bảo hiểm xã hội tại Điều 54 và 55 Luật Bảo hiểm xã hội đã được Quốc hội sửa đổi tại Điều 219 Bộ luật Lao động, nên Nghị định cũng cần hướng dẫn cả Điều 219. Đồng thời, cũng nên tính đến việc hướng dẫn cả Điều 220 vì cũng có mối liên quan đến Điều 169.

Ngoài ra, để bảo đảm sự đồng bộ, Điều 56 Luật Bảo hiểm xã hội cũng cần được sửa đổi theo hướng nếu Nghị định của Chính phủ hướng dẫn Luật Bảo hiểm xã hội đã có đề cập đến Điều 56 thì sửa Nghị định, nếu chưa thì phải kiến nghị Quốc hội sửa đổi.

2. Về cách tiếp cận thiết kế nội dung Nghị định

Tuổi hưu được điều chỉnh tăng theo lộ trình từ 2021 đến 2028 đối với nam giới và từ 2021 đến 2035 đối với phụ nữ nên sẽ lên quan đến 02 nhóm lao động phải theo lộ trình và nhóm không phải theo lộ trình, nên việc thiết kế phải thể hiện rõ điều này, không nên làm thành bảng tính tuổi của nam và nữ như dự thảo tháng 5/2020 Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội đã gửi lấy ý kiến vì bảng đó chỉ đúng với nhóm theo lộ trình, không đúng với nhóm khác.

Do đó, thiết kế quy định nên theo cách thể hiện của các văn bản quy phạm pháp luật khác sẽ phù hợp hơn, thực tế việc tính toán ai về hưu ở tuổi nào đã có cơ quan sử dụng lao động và bảo hiểm xã hội thực hiện theo quy định pháp luật.

Đối với Khoản 4 cần xác định rõ đối tượng trong mối tương quan với Khoản 3 Điều 220 Bộ luật Lao động theo 02 trường hợp:

Trường hợp 1. Nếu Khoản 4 không áp dụng đối với cán bộ, công chức, viên chức, xã viên hợp tác xã và người làm việc không có quan hệ lao động, cần xác định rõ “*người lao động có trình độ chuyên môn, kỹ thuật cao và một số trường hợp đặc biệt*” tại khoản này là ai, nếu không quy định chi tiết thì phải có quy định mang tính nguyên tắc và giao cho 1 cơ quan có thẩm quyền chịu trách nhiệm công nhận đối tượng đó trong thực tế phù hợp với quy định pháp luật liên quan.

Trường hợp 2. Nếu Khoản 4 được áp dụng đối với cán bộ, công chức, viên chức, xã viên hợp tác xã và người làm việc không có quan hệ lao động, cần xác định rõ 04 nhóm, gồm người đã được quy định tại Nghị định số 53/2015/NĐ-CP ngày 29/5/2015 của Chính phủ và bổ sung thêm chức danh Cục, Vụ trưởng quy hoạch nguồn Thứ trưởng và tương đương; người đã được quy định tại Luật Giáo dục Đại học và các văn bản hướng dẫn thi hành (nếu lĩnh vực

y tế cũng đã quy định thì bổ sung thêm); người có chuyên môn, kỹ thuật cao và những người thuộc trường hợp đặc biệt để có cơ sở thực hiện đồng bộ, công bằng.

3. Về phạm vi nội dung hướng dẫn thi hành Điều 169

Căn cứ cách tiếp cận, nếu chọn trường hợp 2 cần lưu ý để không vượt quá thẩm quyền của Chính phủ vì Khoản 4 Điều 169, Quốc hội không quy định giữ nguyên chức vụ quản lý, lãnh đạo đối với người được kéo dài tuổi nghỉ hưu sau khi đã đến tuổi nghỉ hưu theo Khoản 2 Điều 169, nên về nguyên tắc, Nghị định của Chính phủ sẽ không thể quy định phạm vi này.

Trường hợp vận dụng quy định kéo dài tuổi hưu theo hướng là 1 biện pháp đặc biệt tạm thời để bảo đảm cơ hội giữ người có tài, có đức tiếp tục làm nhiệm vụ quản lý, lãnh đạo thì hướng dẫn chung với Khoản 2, không tách thành quy định riêng, khi đó không phải đưa cụm từ “tiếp tục/vẫn giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý” như dự thảo tháng 5/2020 Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội đã gửi lấy ý kiến.

Phạm vi hướng dẫn nội dung này sẽ gồm 02 quy định đối với người lao động bình thường và người bị suy giảm sức lao động. Đối với người lao động bình thường tiếp tục chia thành 02 nhóm nghỉ hưu ở tuổi 62 đối với nam, 60 đối với nữ và đối với người được kéo dài nghỉ hưu ở độ tuổi 65 đối với nữ, 67 đối với nam.

Đồng thời, cũng cần nghiên cứu quy định 1 số trường hợp đặc biệt thuộc lĩnh vực y tế, giáo dục có thể kéo dài thêm 05 năm để phù hợp với thực tế quy định trong văn bản quy phạm pháp luật khác và thực tế thực hiện quy định này.

4. Về bình đẳng giới trong hướng dẫn thi hành Điều 169

Theo quy định hiện hành, tuổi hưu của nam và nữ đang chênh nhau 5 năm theo hướng phụ nữ về sớm hơn (nam 60, nữ 55).

Dự kiến theo lộ trình, nam giới sẽ tăng thêm 02 năm, phụ nữ tăng thêm 05 năm, sau khi đạt mốc tăng vào năm 2028, nam giới sẽ nghỉ hưu ở độ tuổi 62, vào năm 2035 phụ nữ sẽ nghỉ hưu ở độ tuổi 60. Với cách quy định này, tuổi hưu của nam và nữ từ năm 2021 đến năm 2027 vẫn là 5 năm, từ năm 2028 đến năm 2034 mức chênh theo hướng giảm dần từ 5 năm xuống 2 năm và duy trì mức chênh 2 năm từ năm 2035 trở đi.

Theo đó, bình đẳng giới thực chất về tuổi hưu chưa đạt được sau khi Quốc hội thông qua Điều 169 Bộ luật Lao động.

Trên cơ sở này, so với tuổi 60 phụ nữ sẽ đạt vào năm 2035, nam giới không bị ảnh hưởng bởi lộ trình tăng tuổi, bởi vậy, vẫn cần biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới phù hợp dành cho phụ nữ trong suốt lộ trình từ năm 2021 trở đi đối với nhóm được quy định bởi Khoản 2 và 4 Điều 169.

4.1 Đối với Khoản 2 Điều 169: duy trì quy định về số năm đóng bảo hiểm xã hội để hưởng lương hưu hàng tháng của phụ nữ bảo đảm bình đẳng với nam giới từ năm 2021 đến 2034.

Từ năm 2035 trở đi, do vẫn chênh nhau 02 tuổi nghỉ hưu nên biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới dành liên quan đến chính sách bảo hiểm xã hội cho phụ nữ tiếp tục được duy trì theo hướng điều chỉnh phù hợp hơn; quy định về tuổi đào tạo, bồi dưỡng, bổ nhiệm, ứng cử, đề cử vào các chức danh quản lý lãnh đạo, cấp ủy và đại biểu dân cử không nên dùng tuổi nghỉ hưu làm mốc sẽ tiếp tục tạo ra bất bình đẳng giới.

Trường hợp, tuổi đào tạo, bồi dưỡng, bổ nhiệm, ứng cử, đề cử vào các chức danh quản lý lãnh đạo, cấp ủy và đại biểu dân cử vẫn dùng tuổi nghỉ hưu làm mốc quy định thì phải điều chỉnh điều kiện tuổi của phụ nữ theo hướng tăng hoặc giảm 02 tuổi tương ứng mới đạt bình đẳng giới thực chất. Ví dụ: tuổi cử đi đào tạo sau đại học của nam giới không quá 40 thì phụ nữ là không quá 42; tuổi ứng cử lần đầu của nam giới vào cơ quan dân cử đủ 10 năm/2 nhiệm kỳ thì phụ nữ là đủ 8 năm/2 nhiệm kỳ, tuổi tái cử của nam giới đủ 5 năm/nhiệm kỳ thì phụ nữ đủ 3 năm/nhiệm kỳ...

4.2 Đối với Khoản 4 Điều 169: duy trì quy định về tuổi tại Nghị định số 53/2015/NĐ - CP ngày 29/5/2015 của Chính phủ và bổ sung thêm chức danh Cục, Vụ trưởng quy hoạch nguồn Thứ trưởng và tương đương. Đồng thời, không quy định giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý như hiện hành

Nếu thực hiện việc kéo dài tuổi hưu theo Khoản này theo lộ trình tăng tuổi hưu thì vẫn tạo ra sự bất bình đẳng giới: đến năm 2028 khi nam giới đủ 62 tuổi áp dụng quy định kéo dài 05 năm thì tuổi của nam giới sẽ là 67, phụ nữ vào năm 2028 là 57,7 tuổi, nếu kéo dài 05 năm sẽ là 62,7 tuổi, sẽ chênh 4,3 năm. Do đó, để bảo đảm bình đẳng giới thực chất, việc tăng tuổi cho một số nhóm lao động (không chỉ lãnh đạo, quản lý như đã đề cập ở mục 2) cũng cần có lộ trình phù hợp với ngưỡng tuổi làm điều kiện tăng tuổi của phụ nữ và nam giới. Nhà nước cần bảo đảm nguyên tắc bình đẳng giới và áp dụng biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới phù hợp theo từng giai đoạn như sau:

Thứ nhất, hiện tại nam giới đang 60 tuổi nghỉ hưu nên chỉ áp dụng tăng tuổi nghỉ hưu cho phụ nữ trong giai đoạn từ năm 2021 - 2027 để đạt ngưỡng 60 tuổi như nam giới do việc thay đổi lộ trình mỗi năm thêm vài tháng làm việc theo Khoản 2 Điều 169 Bộ luật lao động 2019 không làm thay đổi theo hướng thật sự bình đẳng của phụ nữ so với nam giới trong giai đoạn này.

Thứ hai, đến năm 2028 nam giới về hưu ở tuổi 62, nhưng phụ nữ không thuộc diện tăng tuổi vẫn chưa đạt ngưỡng 60 tuổi, nên trong giai đoạn từ 2028 - 2034 áp dụng tăng tuổi đối với cả nam và nữ, trong đó nam tăng 03 tuổi, nữ tăng 05 tuổi so với Khoản 4 Điều 169 Bộ luật Lao động để cùng đạt ngưỡng 65 tuổi.

Thứ ba, từ năm 2035 trở đi khi những người không thuộc diện tăng tuổi của phụ nữ về hưu ở tuổi 60, nam, nữ áp dụng tuổi tăng thêm đã tăng thành 65 trong giai đoạn 2028 - 2034 sẽ áp dụng tuổi nghỉ hưu tăng thêm 02 tuổi so với Khoản 4 Điều 169 Bộ luật Lao động cho nam và nữ để cùng đạt ngưỡng 67 tuổi.

Với cách quy định này, đến năm 2035 Việt Nam sẽ kết thúc biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới về tuổi nghỉ hưu kéo dài theo đúng tinh thần khuyến nghị của Ủy ban CEDAW nhiều năm qua.

5. Hướng dẫn thực hiện Điều 219

Theo cách tiếp cận làm một luật sửa nhiều luật, Bộ luật Lao động 2019 đã xác định sửa đổi một số quy định liên quan đến bảo hiểm xã hội theo Luật Bảo hiểm xã hội và tranh chấp về lao động, tranh chấp liên quan đến lao động thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án theo Bộ luật Tố tụng dân sự.

Đối với các quy định liên quan đến bảo hiểm xã hội thuộc Khoản 1 Điều 219 về điều kiện hưởng lương hưu cần hướng dẫn rõ như sau:

Thứ nhất, đối với lao động có thời gian đóng bảo hiểm xã hội trên 30 năm khi áp dụng độ tuổi hưu mới theo Khoản 2 và 4 Điều 169 Bộ luật Lao động 2019 thì điều kiện hưởng lương hưu về cơ bản không khác so với trước đây khi còn ở độ tuổi 55 đối với nữ và 60 đối với nam vì số tháng tuổi tăng thêm không ảnh hưởng đến % lương hưu tối đa 75%.

Năm	Số năm đạt 45%		% tăng thêm		Tổng % lương hưu
	Nam giới	Phụ nữ	Nam giới	Phụ nữ	
2021	19	15	2	2	75

Ví dụ: cả nam và nữ đều bắt đầu đóng bảo hiểm xã hội năm 23 tuổi.

Nam giới nghỉ hưu năm 2021: 60 tuổi 3 tháng = 37 năm 3 tháng. 19 năm đầu = 45% + 18,3 năm sau x 2% = 36,6% ⇒ tổng = 81,6%

Phụ nữ nghỉ hưu năm 2021: 55 tuổi 4 tháng = 32 năm 4 tháng. 15 năm đầu = 45% + 17,4 năm sau x 2% = 34,8% ⇒ tổng = 79,8%

Cả nam và nữ đều vượt 75% lương hưu theo quy định

Tuy nhiên, bất bình đẳng giới xuất hiện ở chính sách hưởng trợ cấp 1 lần từ năm đóng bảo hiểm xã hội 31 trở đi.

Cũng ví dụ trên: nam giới nghỉ hưu năm 2021 có 6 năm 6 tháng được tính trợ cấp 1 lần, mỗi năm = 0,5 tháng lương nên sẽ được hưởng 3,25 tháng. Phụ nữ có 2 năm 4 tháng nên sẽ hưởng 1,16 tháng. Chênh giữa nam và nữ là 2,09 tháng. Nếu tính bình quân lương làm căn cứ tính lương hưu là 5 triệu/tháng, tương đương chênh lệch 10,45 triệu đồng trợ cấp 1 lần.

Bởi vậy, việc hướng dẫn điều kiện hưởng lương hưu như trong dự thảo Nghị định tháng 5/2020 Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội đã gửi lấy ý kiến là chưa đủ, cần phải quan tâm thêm đến các khía cạnh này.

Thứ hai, đối với lao động có thời gian đóng tham gia bảo hiểm xã hội bắt buộc dưới 30 năm cũng cần phải được tính toán cụ thể như ví dụ trên để quy định trong Nghị định bảo đảm đồng bộ và không để quyền lợi của lao động theo giới tính nam và nữ bị chênh lệch nhau quá nhiều.

Năm	Số năm đạt 45%		% tăng thêm		Tổng % lương hưu
	Nam giới	Phụ nữ	Nam giới	Phụ nữ	
2021	19	15	2	2	75

Ví dụ 1: cả nam và nữ đều bắt đầu đóng bảo hiểm xã hội năm 32 tuổi.

- Nam giới nghỉ hưu năm 2021: 60 tuổi 3 tháng = 28 năm 3 tháng. 19 năm đầu = 45% + 9,3 năm sau x 2% = 18,6% ⇒ tổng = 63,6%
 - Phụ nữ nghỉ hưu năm 2021: 55 tuổi 4 tháng = 23 năm 4 tháng. 15 năm đầu = 45% + 8,4 năm sau x 2% = 16,8% ⇒ tổng = 61,8%
- ⇒ Nam cao hơn nữ 1,8%

Ví dụ 2: cả nam và nữ đều chỉ có 20 năm đóng bảo hiểm xã hội.

- Nam giới nghỉ hưu năm 2021: 19 năm đầu = 45% + 1 năm sau x 2% = 2% ⇒ tổng = 47%
 - Phụ nữ nghỉ hưu năm 2021: 15 năm đầu = 45% + 5 năm sau x 2% = 10% ⇒ tổng = 55%
- ⇒ Nữ cao hơn nam 8%

Ví dụ trên cho thấy, ngoài việc sửa Điều 54, 55 theo Bộ luật Lao động 2019, Luật Bảo hiểm xã hội cần sửa Điều 56 để bảo đảm bình đẳng giới. Khi lộ trình tăng tuổi đạt ngưỡng 62, 60 và kéo dài 65, 67, về nguyên tắc, số năm đóng bảo hiểm xã hội để tính 45% lương hưu phải bằng nhau cho cả nam và nữ thì mới không tạo bất bình đẳng giới về % lương hưu cho nhóm có dưới 30 năm đóng bảo hiểm xã hội.

Mức lương hưu hàng tháng có mối quan hệ đặc biệt với tuổi nghỉ hưu vì tuổi nghỉ hưu cơ bản là thước đo độ dài thời gian đóng bảo hiểm xã hội của người lao động. Điều 219 Bộ luật Lao động 2019 không sửa Điều 56 Luật Bảo hiểm xã hội 2014 nên về nguyên tắc không hướng dẫn trong Nghị định hướng dẫn Điều 169 và 219, cần phải có hướng dẫn riêng. Tuy nhiên, Nghị định do Chính phủ ban hành, đã có 02 điều của Luật Bảo hiểm xã hội 2014 được sửa đổi bởi Bộ luật Lao động 2019 nên có thể vận dụng tính chất “liên quan” để sửa quy định của Nghị định hướng dẫn thi hành Luật Bảo hiểm xã hội (nếu có) để tránh việc phải chờ đợi lâu do việc thành lập mới một Ban soạn thảo và phải sửa từ quy định của Luật... để bảo đảm quyền lợi cho người lao động và sự đồng bộ của quy định pháp luật.

Hiện tại, tính đến 2028 khi nam giới đạt 62 tuổi, đến 2035 khi phụ nữ đạt 60 tuổi, về cơ bản không thay đổi tỉ lệ hưởng lương hưu 75% đối với những người có trên 30 năm đóng bảo hiểm xã hội, bình đẳng đối với cả nam và nữ.

Sự chênh nhau giữa nam và nữ liên quan đến số tháng được trợ cấp 1 lần theo Khoản 2 Điều 58 Luật Bảo hiểm xã hội 2014, do nam hơn 2 năm đóng bảo hiểm xã hội nên sẽ hơn phụ nữ 01 tháng tiền trợ cấp. Do việc chênh 2 năm tuổi hưu không phải lỗi của phụ nữ nên Nghị định hướng dẫn cần có chính sách bù đắp cho phụ nữ theo hướng quy định: đối với nam giới mỗi năm đóng bảo hiểm xã hội tính bằng 0,5 tháng lương, đối với phụ nữ mỗi năm đóng bảo

hiểm xã hội tính bằng 0,5 tháng lương, riêng 2 năm cuối tính bằng 1 tháng lương/năm để bảo đảm không chênh lệch trợ cấp 1 lần so với nam giới.

Bảo đảm bình đẳng giới không chỉ trong văn bản Luật mà còn phải được thể hiện trong các văn bản hướng dẫn để bảo đảm thực thi hiệu quả.

Hy vọng, một số ý kiến trên sẽ là thông tin hữu ích cho các nhà làm luật nghiên cứu để có quy định pháp luật đạt hiệu lực, hiệu quả, hữu dụng và đáp ứng yêu cầu của đối tượng điều chỉnh.

Tài liệu tham khảo

Quốc hội. (2019). *Bộ luật Lao động số 45/2019/QH 14 ngày 20 tháng 11 năm 2019*

Quốc hội. (2014). *Luật Bảo hiểm xã hội số 58/2014/QH 13 ngày 20 tháng 11 năm 2014*