

BẢO HIỂM XÃ HỘI ĐỐI VỚI LAO ĐỘNG NỮ TRONG PHÁP LUẬT MỘT SỐ NƯỚC ASEAN VÀ NHỮNG KINH NGHIỆM CHO VIỆT NAM

TS. NGUYỄN THỊ KIM PHỤNG *

TS. NGUYỄN HIỀN PHƯƠNG **

Trên phương diện pháp luật quốc tế, vấn đề bảo hiểm xã hội (BHXH) cho lao động nữ được quy định trong nhiều công ước, khuyến nghị của Liên hợp quốc và Tổ chức lao động quốc tế (ILO). Trước hết, phải kể đến Công ước về xoá bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ của Liên hợp quốc: “*Các nước tham gia Công ước phải áp dụng các biện pháp thích hợp nhằm đảm bảo... quyền BHXH cho phụ nữ, đặc biệt trong các trường hợp về hưu, thất nghiệp, ốm đau, tàn tật, tuổi già, áp dụng các chế độ nghỉ để vẫn hưởng lương, phúc lợi xã hội...*” (Điều 11). Trong Công ước số 102 năm 1952 về an sinh xã hội, ILO cũng quy định những quy phạm tối thiểu về an sinh xã hội với hệ thống các chế độ BHXH, đặc biệt chú trọng ưu tiên lao động nữ trong các chế độ trợ cấp thai sản, chăm sóc con, hưu trí... Trong phạm vi khu vực ASEAN, hầu hết các quốc gia đều thực hiện BHXH với những nội dung cơ bản theo khuyến nghị của ILO. Song, sự khác biệt về điều kiện kinh tế-xã hội, trình độ tổ chức quản lý cũng như những đặc điểm riêng về lịch sử, truyền thống, phong tục tập quán... dẫn đến việc quy định và thực hiện pháp luật về BHXH đối với lao động nữ cũng có điểm khác biệt nhất định. Nghiên cứu pháp luật BHXH của một số quốc gia

trong khu vực, Việt Nam có thể rút ra những kinh nghiệm nhất định cho việc hoàn thiện các quy định BHXH đối với lao động nữ.

1. Quy định của một số quốc gia trong khu vực ASEAN về bảo hiểm xã hội đối với lao động nữ

Lao động nữ cũng như nam, khi tham gia quan hệ lao động cũng đồng thời tham gia BHXH và hưởng các chế độ bảo hiểm ốm đau, thai sản, tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp, hưu trí, tử tuất, thất nghiệp,... tùy thuộc vào quy định cụ thể của từng quốc gia. Với lao động nữ, do những đặc thù riêng nên việc thiết kế các chế độ hưởng cũng có những quy định riêng. Có thể nói ở hầu hết các quốc gia, bảo hiểm thai sản và hưu trí là hai chế độ thể hiện rõ nhất những điểm riêng biệt với lao động nữ. Các quy định cơ bản về bảo hiểm thai sản và hưu trí ở một số nước trong khu vực như sau:

1.1. Chế độ bảo hiểm thai sản

Chế độ bảo hiểm thai sản là chế độ bảo đảm thu nhập và sức khỏe cho người lao động trong các trường hợp mang thai, sinh và nuôi con nhỏ. Đây là chế độ bảo hiểm có tính đặc thù bởi các quy định chủ yếu áp

* Trường Đại học Luật Hà Nội

** Giảng viên Khoa pháp luật kinh tế Trường Đại học Luật Hà Nội

dụng đối với lao động nữ. Trong quá trình lao động, sự kiện mang thai, sinh con, nuôi con... luôn gắn liền với thiên chức của phụ nữ. Trong những khoảng thời gian đó, người lao động không thể tham gia quan hệ lao động bình thường mà cần phải nghỉ ngơi, phục hồi sức khỏe và chăm sóc con cái. Cũng vì vậy mà thu nhập trong quan hệ lao động bị giảm hoặc mất. Bảo hiểm thai sản không chỉ nhằm bù đắp phần thu nhập này mà còn góp phần bảo vệ sức khỏe cho lao động nữ, tạo tâm lý tốt cho lao động nữ trong quan hệ lao động.

Trên bình diện quốc tế, ILO cũng có nhiều Công ước quan trọng thể hiện sự quan tâm đối với lao động nữ nói chung và lao động nữ phải nghỉ việc vì lý do mang thai, sinh con, nói riêng như: Công ước số 3 năm 1919, Công ước số 102 và 103 năm 1952... Trong các quy định này (đặc biệt là Công ước số 102 năm 1952) chế độ bảo hiểm thai sản được thiết kế với các quy phạm tối thiểu về điều kiện hưởng, mức hưởng về thời gian và các khoản trợ cấp. Bên cạnh điều kiện mang thai, sinh con thì điều kiện phải đảm bảo thời gian nhất định tham gia đóng bảo hiểm là điều kiện quan trọng được ILO khuyến cáo đối với các quốc gia. Xuất phát từ mục đích đảm bảo thu nhập và bảo vệ sức khỏe bà mẹ, trẻ em nên nội dung chế độ bao gồm: 1) Chăm sóc y tế trước, trong và sau khi sinh cho bà mẹ và trẻ sơ sinh; 2) Nghỉ làm và hưởng trợ cấp trong khoảng thời gian nhất định. Mức trợ cấp thai sản được ILO đề xuất tối thiểu phải bằng 2/3 thu nhập trước khi nghỉ và phải đảm bảo độ dài thời gian nghỉ ít nhất là 12 tuần.⁽¹⁾ Thực tế, nội dung

chế độ bảo hiểm này ở các nước khác nhau phụ thuộc rất nhiều vào đặc điểm riêng của từng quốc gia.

Trong khu vực ASEAN, Singapore được đánh giá là quốc gia có điều kiện kinh tế phát triển, làm tiền đề quan trọng cho việc đảm bảo thực hiện các mục tiêu xã hội. Hệ thống BHXH nói chung và bảo hiểm thai sản nói riêng của Singapore lại được thiết kế với những nét đặc thù rất riêng so với thông lệ quốc tế. Với quan điểm phát triển hệ thống BHXH và bảo hiểm y tế trên cơ sở phát huy tối đa trách nhiệm cá nhân, Nhà nước chỉ đảm bảo những dịch vụ thiết yếu đối với nhóm đối tượng đặc biệt. Hệ thống BHXH của Singapore ra đời từ năm 1953 nhưng phải đến năm 1963 chế độ bảo hiểm ốm đau, thai sản mới chính thức thực hiện. Năm 1983 Luật về quỹ dự phòng ra đời và được bổ sung, sửa đổi nhiều lần, cho đến nay Luật về quỹ dự phòng với vai trò như nguồn tiết kiệm cá nhân của mỗi công dân vẫn phát huy hiệu quả tốt trong việc đối phó và dự phòng những biến cố, rủi ro của người dân.

Chế độ bảo hiểm thai sản của Singapore được thiết kế trong tương quan chung với các quy định về chăm sóc y tế vốn được coi là rất quan trọng ở quốc gia này. Trong đó, BHXH đối với lao động nữ gồm hai chế độ: trợ cấp thay lương trong thời gian nghỉ thai sản (trách nhiệm đóng góp thuộc về người sử dụng lao động) và các chi phí y tế trong quá trình mang thai, sinh con (do người lao động và người sử dụng cùng đóng góp). Trong đó, khoản trợ cấp thay lương khi sinh con được trả bằng 100% lương cho 4 tuần trước và 4 tuần sau khi sinh. Điều kiện hưởng trợ cấp thai sản được xác định khá chặt chẽ: chỉ

dừng lại trong giới hạn sinh 2 trẻ đầu tiên và phải đảm bảo thời gian làm việc tối thiểu là 180 ngày trước khi nghỉ thai sản. Hiện nay, trước nguy cơ già hoá dân số bởi tỉ lệ sinh thấp, Chính phủ Singapore đang có những quy định khuyến khích sinh với những khoản trợ cấp từ quỹ phúc lợi quốc gia dành cho bà mẹ và em bé. Cùng với chế độ bảo hiểm thai sản, chính sách khuyến khích sinh đang tỏ ra có hiệu quả ở quốc gia này. Như vậy, có thể thấy điểm nổi bật trong các quy định về bảo hiểm thai sản ở Singapore là thời gian trợ cấp chỉ được quy định ở mức tối thiểu và điều kiện hưởng chặt chẽ, bao gồm cả thời gian đóng bảo hiểm trước khi hưởng. Điều đó là hợp lí trong điều kiện người lao động thực hiện nghiêm túc các quy định về dự phòng cá nhân.

Philippines thiết lập hệ thống BHXH áp dụng với tất cả người lao động định cư (kể cả công dân và không phải công dân Philippines) dưới 60 tuổi, trừ những người có thu nhập rất thấp (dưới 1.000 peso). Những người phục vụ cho Chính phủ có những quy định riêng. Quản lí và điều hành các chế độ trợ cấp bảo hiểm ở Philippines thuộc về Hội đồng quản lí an sinh xã hội (SSS), hoạt động hiệu quả theo những quy định khá tiên bộ của Luật an sinh xã hội.

Chế độ bảo hiểm thai sản được quy định trong đạo luật chung - Luật an sinh xã hội, ban hành đầu tiên vào năm 1954 và được sửa đổi, bổ sung nhiều lần vào các năm 1969, 1977, 1996, 1997, 2006⁽²⁾... Mức đóng BHXH hiện nay là 10,4% tiền lương của người lao động (áp dụng từ tháng 1/2007, mức đóng trước đó là 9,4%); trong đó, người sử dụng đóng 3,33%, người lao động đóng

7,07%. Đối với bảo hiểm thai sản, nghĩa vụ đóng góp không đặt ra với người lao động mà chỉ đặt ra với người sử dụng lao động với mức đóng là 0,4% tiền lương. Phạm vi quyền lợi hưởng bảo hiểm thai sản của người lao động được mở rộng đối với cả các trường hợp mang thai, sinh con, sảy thai, phá thai. Đối tượng hưởng là những người lao động phải đang làm việc, tối thiểu phải có 3 tháng đóng góp trong vòng 12 tháng cuối cùng trước khi sinh con hoặc sảy thai. Mức hưởng được tính bằng 100% lương ngày bình quân của 6 tháng cao nhất trong 12 tháng trước khi nghỉ. Mức trợ cấp này được thanh toán trong thời gian 60 ngày đối với những trường hợp sinh thường và 78 ngày đối với những trường hợp sinh phải mổ. Để đảm bảo sự linh hoạt trong thực hiện, pháp luật quy định chủ sử dụng lao động thanh toán bảo hiểm thai sản trực tiếp cho người lao động, sau đó người sử dụng lao động được nhận tiền bồi hoàn từ hệ thống an sinh xã hội. Nhìn chung, chế độ bảo hiểm thai sản ở Philippines được quy định khá chặt chẽ, bao quát được phạm vi đối tượng rộng lớn nhưng nội dung chế độ còn hạn chế vì thời gian hưởng trợ cấp tương đối ngắn. Tuy vậy, tính công bằng cũng đã thể hiện khá rõ trong quyền lợi hưởng của đối tượng khi xác định công thức tính phù hợp và mức hưởng căn cứ vào mức độ rủi ro của sự kiện bảo hiểm.

Chế độ bảo hiểm thai sản ở Thái Lan lần đầu tiên được quy định trong Luật an sinh xã hội năm 1990 (còn gọi là Luật số 1), sau đó được quy định tại Luật an sinh xã hội số 2 năm 1994 và sửa đổi bổ sung vào năm 1999.⁽³⁾ Cho đến nay, chế độ bảo hiểm thai sản được quy định theo hình thức bắt buộc

và tự nguyện, chế độ bắt buộc áp dụng với người lao động trong các doanh nghiệp sử dụng từ 10 lao động trở lên. Mức đóng góp cho chế độ ốm đau - thai sản là 3% tiền lương, chia đều đối với cả người lao động, chủ sử dụng lao động và Chính phủ hỗ trợ. Lao động nữ chỉ được hưởng trợ cấp thai sản khi sinh con với điều kiện có 7 tháng đóng góp trong 15 tháng cuối cùng trước khi hưởng trợ cấp và chỉ giới hạn trong 2 lần sinh. Mức trợ cấp bằng 50% mức lương được trả trong thời gian 90 ngày cho mỗi lần sinh, ngoài ra người lao động còn được hưởng khoản trợ cấp một lần bằng 4000 bath khi sinh nhằm hỗ trợ chăm sóc sức khỏe cho bà mẹ và em bé. Trong khu vực, hiện nay chỉ có Việt Nam và Thái Lan có khoản trợ cấp này trong quy định về quyền lợi hưởng bảo hiểm thai sản.

So với các quốc gia trong khu vực, chế độ bảo hiểm thai sản ở Việt Nam được quy định trong văn bản luật có giá trị pháp lý cao - Luật BHXH năm 2006. Mức đóng được xác định với trách nhiệm của chủ sử dụng, bằng 3% tiền lương đảm bảo chi cho bảo hiểm ốm đau, thai sản. Phạm vi hưởng trợ cấp được mở rộng đối với cả các trường hợp mang thai, sinh con, nhận nuôi con nuôi dưới 4 tháng tuổi, đặt vòng tránh thai và thực hiện các biện pháp triệt sản. Đối với trường hợp nghỉ sinh con phải đảm bảo điều kiện hưởng là có đủ 6 tháng trở lên trong 12 tháng trước khi sinh hoặc nhận nuôi con nuôi. Lao động nữ cũng được hưởng quyền lợi khá toàn diện trong suốt quá trình mang thai, sinh con với những quy định về thời gian nghỉ cho những lần khám thai, sảy thai, nạo hút thai, thai chết lưu... Riêng trường hợp sinh con thời gian nghỉ được quy định tương đối dài so với các

quốc gia khác trong khu vực, từ 4 đến 6 tháng tùy thuộc vào điều kiện làm việc. Mức trợ cấp khi nghỉ thai sản là 100% tiền lương bình quân 6 tháng liền kề trước khi nghỉ việc. Khi sinh con, lao động nữ còn được hưởng một khoản trợ cấp 1 lần bằng 2 tháng tiền lương tối thiểu nhằm hỗ trợ cho sức khỏe bà mẹ và em bé. Hết thời gian nghỉ thai sản, nếu sức khỏe yếu lao động nữ còn được hưởng chế độ dưỡng sức, phục hồi sức khỏe. Nhìn chung, quy định về chế độ bảo hiểm thai sản trong pháp luật Việt Nam được đánh giá là khá toàn diện và hợp lý, quyền lợi của lao động nữ được bảo vệ ở mức độ cao hơn nhiều so với pháp luật một số nước trong khu vực.

1.2. Chế độ bảo hiểm hưu trí

Bảo hiểm hưu trí là chế độ nòng cốt, trụ cột của hệ thống bảo hiểm với tỉ lệ đối tượng hưởng cao trong hệ thống và tỉ lệ chi lớn trong tài chính bảo hiểm. Với mục đích đảm bảo thu nhập cho người lao động khi hết tuổi lao động (tuổi già) chế độ này được pháp luật hầu hết các quốc gia chú trọng trong quy định và tổ chức thực hiện. Mặc dù lao động nam và nữ đều được hưởng quyền lợi về bảo hiểm hưu trí nhưng do đặc thù riêng về sức khỏe, tuổi thọ, mức độ suy giảm khả năng lao động tự nhiên... của lao động nữ nên nhiều quốc gia có những quy định khác nhau về điều kiện hưởng bảo hiểm hưu trí đối với lao động nam và nữ.

Trong Công ước số 102 năm 1952 và Công ước số 128 năm 1967 về các chế độ hưởng do tàn tật, tuổi già và tiền tuất, ILO đưa ra mức lựa chọn độ tuổi từ 60 đến 65 và số năm đóng bảo hiểm khuyến cáo tối thiểu là 15 năm trở lên và có thể cho hưởng mức thấp hơn nếu không đáp ứng được yêu cầu này.

Tuy vậy, việc xác định cụ thể độ tuổi về hưu ở các quốc gia khác nhau phụ thuộc vào rất nhiều yếu tố như điều kiện kinh tế, tỉ lệ thất nghiệp, tỉ lệ sinh và tỉ lệ người già trong dân số, điều kiện lao động, phong tục tập quán...

Với quan điểm chú trọng trách nhiệm cá nhân và thiết lập hệ thống quỹ dự phòng, Singapore duy trì mô hình bảo hiểm tuổi già bằng hệ thống tiết kiệm cá nhân và thường xuyên có sự thay đổi về mức đóng góp cho phù hợp với thu nhập, điều kiện sống của người dân. Mức đóng góp vào tài khoản cá nhân được xác định với cả giới chủ và thợ. Đối với người lao động có thu nhập hàng tháng từ 200\$ trở lên mức đóng là 5% thu nhập và cộng thêm 1/3 của tổng số vượt qua 200\$ và lũy tiến mức đóng với những mốc thu nhập cụ thể (quy định chính thức trong Luật năm 1991). Với người sử dụng lao động, mức đóng thấp hơn người lao động, mức cao nhất là 10% quỹ lương và mức thấp hơn cho người lao động từ 55 tuổi trở lên. Từ năm 2008, quốc gia này đã có sự tăng mức đóng cho cả người lao động và người sử dụng lao động. Điều kiện hưởng trợ cấp được xác định rất đơn giản khi người lao động đủ 55 tuổi, không phân biệt nam và nữ với khoản trợ cấp một lần và khoản bổ sung trả dần cho người lao động. Có lẽ trên thế giới Singapore là một trong số ít các quốc gia duy trì thành công hệ thống tài khoản cá nhân như một khoản tiết kiệm của người lao động đảm bảo chi cho họ, ý nghĩa tương trợ chia sẻ cộng đồng với nguyên lí người đi trước đóng góp cho người đi sau hưởng thụ không được đặt ra ở đây. Pháp luật cũng hầu như không có quy định khác biệt nào (về tuổi nghỉ hưu, công thức tính trợ cấp và mức

hưởng...) giữa lao động nam và lao động nữ, có quy định khuyến khích tiếp tục làm việc và sử dụng lao động sau tuổi nghỉ hưu là những nét rất tiến bộ trong hệ thống pháp luật bảo hiểm hưu trí. Thực tế, không thể phủ nhận sự thành công của hệ thống bảo hiểm hưu trí với mô hình tài khoản cá nhân đã đem đến cho người dân sự ổn định về thu nhập và khuyến khích sự lao động của họ. Lí giải cho điểm riêng biệt và sự thành công này là sự phù hợp của mô hình với điều kiện kinh tế chính trị của quốc đảo nhỏ bé về diện tích và ít dân cư, ý thức tuân thủ pháp luật của người dân tương đối cao.

Vận hành hệ thống BHXH theo mô hình truyền thống, chế độ bảo hiểm hưu trí của Philippines được thiết kế với hai hình thức tham gia bắt buộc và tự nguyện, đối tượng phục vụ Chính phủ có quy định riêng. Việc xác định độ tuổi nghỉ hưởng trợ cấp hưu trí không có sự phân biệt giữa nam và nữ, được xác định chung ở thời điểm người lao động tròn 60 tuổi và có đủ 120 tháng đóng góp trước khi nghỉ hưu. Pháp luật cũng cho phép người lao động được quyền kéo dài độ tuổi lao động đến 65 - độ tuổi bắt buộc nghỉ hưu đối với cả lao động nam và nữ. Về quyền lợi, các quy định về mức hưởng và công thức tính không có sự khác biệt giữa lao động nam và nữ, cả hai giới cùng tính chung một công thức tính lương hưu. Mức trợ cấp được xác định bằng 13 tháng/năm và có quyền yêu cầu trả trợ cấp 18 tháng/lần theo tỉ lệ lãi suất dự tính. Điểm đặc biệt hấp dẫn là chế độ bảo hiểm hưu trí của Philippines có quy định chế độ trợ cấp bổ sung với người sống phụ thuộc và chế độ hoàn lại tiền đóng góp khi đối tượng không đủ điều kiện hưởng hưu với

mức bồi hoàn bằng tổng số tiền đóng góp cộng thêm 6% lãi suất.

Tương tự như quy định của Philippines, chế độ bảo hiểm hưu trí của Thái Lan cũng không có sự khác nhau giữa lao động nam và nữ. Độ tuổi được hưởng bảo hiểm hưu trí đều là 55 tuổi và có đủ thời gian đóng góp là 180 tháng. Mức trợ cấp được xác định bằng 15% mức tiền lương trung bình của 60 tháng cuối cùng, nếu có hơn 180 tháng đóng góp sẽ được cộng thêm 1% cho mỗi 12 tháng đóng. Người lao động được trả trợ cấp 1 lần khi đủ 12 tháng đóng góp nhưng không đủ 180 tháng với mức chi trả bằng mức đóng cộng lãi suất.

Tham khảo pháp luật một số quốc gia khác trong khu vực cũng cho thấy hầu hết không có sự khác biệt trong việc xác định điều kiện hưởng về độ tuổi cũng như số năm đóng góp giữa lao động nam và nữ. Ví dụ, theo pháp luật Indonesia, Malaysia độ tuổi được hưởng hưu trí đều xác định là 55 tuổi, Lào là 60 tuổi đối với cả hai giới và không có sự khác nhau về quyền lợi hưởng. Đây cũng là xu hướng chung của hầu hết các quốc gia trên thế giới. Theo điều tra của ILO về độ tuổi nghỉ hưu giữa lao động nam và nữ, trên thế giới có hơn 80% quốc gia quy định như nhau, tại châu Á chỉ có 3 quốc gia có quy định khác nhau là Trung Quốc: 60 cho nam, 50-60 cho nữ; Đài Loan và Việt Nam: 60 cho nam, 55 cho nữ. Trong khu vực ASEAN, duy nhất Việt Nam có quy định khác nhau giữa tuổi nghỉ hưu của lao động nam và nữ.

Theo quy định của Luật BHXH Việt Nam năm 2006, độ tuổi nghỉ hưu của lao động nữ là 55 tuổi, lao động nam là 60 tuổi và có đủ 20 năm đóng bảo hiểm. Thực tế, cũng có nhiều ý kiến khác nhau về vấn đề này; về cơ

bản, các ý kiến thuộc hai loại quan điểm sau:

Quan điểm thứ nhất cho rằng quy định chênh lệch về độ tuổi nghỉ hưu giữa hai giới như Luật BHXH là phù hợp với đặc điểm riêng về sức khỏe, tâm sinh lí, quá trình lão hoá của phụ nữ... đồng thời cũng tính đến sự bù đắp những khó nhọc của phụ nữ bởi họ thường chịu gánh nặng gia đình, thiên chức làm mẹ trong quan hệ gia đình và xã hội. Mặt khác, cũng xuất phát từ thực tế nam giới thường có xu hướng kết hôn với phụ nữ trẻ hơn về tuổi do vậy khi nghỉ hưu nếu quy định cùng một độ tuổi thì hầu hết những người chồng sẽ về hưu sớm hơn trong khi những người vợ vẫn còn làm việc. Điều đó cũng gây ảnh hưởng không nhỏ tới tâm lí và cuộc sống gia đình. Quy định độ tuổi nghỉ hưu của lao động nữ như luật hiện hành không chỉ thể hiện sự ưu đãi, phù hợp với truyền thống tồn tại trong cộng đồng người Việt mà từ góc độ lao động còn cho thấy quy định này góp phần tạo cơ hội cho lao động trẻ, hạn chế thất nghiệp, trẻ hoá lực lượng lao động, tạo điều kiện tiếp thu khoa học kĩ thuật tiên tiến... Cũng vì vậy mà trên thế giới, một số quốc gia như Anh, Đức, Nhật, Trung Quốc vẫn quy định độ tuổi nghỉ hưu khác nhau giữa lao động nam và nữ.

Ngược lại với quan điểm trên, loại quan điểm thứ hai cho rằng quy định tuổi nghỉ hưu như Luật BHXH không đảm bảo được công bằng giữa lao động nam và nữ, thậm chí thể hiện sự phân biệt đối xử về giới bởi lẽ lao động không chỉ là nghĩa vụ mà còn là quyền hiến định. Vì vậy không thể gọi sự hạn chế quyền làm việc của phụ nữ là ưu đãi. Quy định này cũng không tính đến nguyện vọng của lao động nữ khi họ còn sức

lao động, có kinh nghiệm làm việc và mong muốn tiếp tục công việc phù hợp với khả năng của họ. Đó là sự lãng phí lao động xã hội. Từ góc độ tài chính bảo hiểm còn cho thấy nếu thời gian lao động càng dài càng có cơ hội đóng góp tài chính cao, góp phần phát triển bền vững quỹ bảo hiểm; ngược lại, nếu nghỉ hưu sớm, quỹ bảo hiểm sẽ vừa mất nguồn thu, vừa phải chi trả trợ cấp sớm hơn, thời gian chi trả dài hơn cho người lao động. Đặt trong tương quan về tuổi thọ cho thấy tuổi thọ của nữ giới thường cao hơn nam giới khoảng 4 đến 5 tuổi nên nếu nghỉ hưu sớm hơn 5 năm thì thời gian hưởng trợ cấp của lao động nữ dài hơn lao động nam khoảng 10 năm. Đây cũng là một trong những nguyên nhân góp phần dẫn đến những khó khăn (vốn đã rất cấp bách) trong việc đảm bảo cân đối thu chi và phát triển bền vững tài chính bảo hiểm của chúng ta hiện nay.

Cũng từ sự khác nhau trong quy định độ tuổi nghỉ hưu của lao động nam và nữ nên về quyền lợi hưởng, việc xác định mức trợ cấp cho lao động nữ cũng có sự khác biệt trong công thức tính. Mức trợ cấp được tính bằng 45% mức bình quân tiền lương, tiền công đóng bảo hiểm đối với người có 15 năm đóng góp, sau đó, cứ thêm mỗi năm đóng bảo hiểm sẽ được cộng thêm 2% đối với nam và cộng thêm 3% đối với nữ, tối đa bằng 75% (Điều 52 Luật BHXH). Nếu đóng BHXH trên 25 năm thì lao động nữ được hưởng trợ cấp một lần trước khi nghỉ hưu như đối với lao động nam đóng BHXH trên 30 năm. Quy định này cho thấy những ưu tiên, ưu đãi đối với lao động nữ không chỉ thể hiện trong độ tuổi hưởng trợ cấp mà còn thể hiện ngay trong các mức hưởng trợ cấp.

Cơ sở của việc quy định này xuất phát từ việc đảm bảo cho lao động nữ đến tuổi nghỉ hưu (55 tuổi) có quyền lợi về bảo hiểm hưu trí bằng với lao động nam (60 tuổi). Điều đó chứng tỏ rằng các nhà làm luật ít nhiều hiểu được việc lao động nữ phải về hưu sớm hơn nam là thiệt thòi cần phải được bù đắp. Nhiều ý kiến cho rằng đó là sự không công bằng trong sử dụng quỹ BHXH khi quy định mức hưởng cao hơn cho lao động nữ so với lao động nam khi họ cống hiến lao động và đóng góp bảo hiểm với thời gian như nhau. Điều đó cho thấy việc ưu tiên lao động nữ được thể hiện rất rõ nét trong quy định về bảo hiểm hưu trí trong pháp luật Việt Nam so với các quốc gia khác trong khu vực.

2. Một số nhận xét và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam

2.1. Đối với chế độ bảo hiểm thai sản

Hầu hết các quốc gia đều quy định chế độ bảo hiểm thai sản với mục đích bù đắp thu nhập và bảo vệ sức khỏe cho lao động nữ khi thực hiện chức năng làm mẹ với quá trình mang thai, sinh con. Điểm giống nhau ở tất cả các quốc gia là đều xác định trách nhiệm đóng góp tài chính thuộc về người sử dụng lao động, điều kiện hưởng đều xác định khoảng thời gian đóng góp tối thiểu trước khi nghỉ hưởng trợ cấp khi sinh con. Tuy vậy, sự khác biệt trong quy định ở các quốc gia chủ yếu thể hiện ở phạm vi chi trả trợ cấp, thời gian tham gia tối thiểu khi hưởng trợ cấp, mức và căn cứ xác định mức trợ cấp và các khoản trợ cấp bổ sung. Ví dụ, Thái Lan chỉ quy định trả trợ cấp khi sinh con, Philippines lại mở rộng đến cả thời gian khám thai, sinh con, sảy thai, Việt Nam mở rộng đến cả trường hợp nuôi con sơ sinh...

Singapore quy định phải đảm bảo điều kiện 180 ngày tham gia trước khi nghỉ hưởng trợ cấp thai sản, Philippines quy định là 3 tháng trong vòng 12 tháng trước khi nghỉ sinh hoặc sảy thai, Thái Lan quy định 7 tháng trong vòng 15 tháng cuối trước khi nghỉ, Việt Nam quy định bằng 6 tháng trong thời gian 12 tháng trước khi sinh hoặc nhận nuôi con sơ sinh. Về mức hưởng, duy nhất trong khu vực có Thái Lan quy định mức hưởng thấp (50% tiền lương trong thời gian 90 ngày khi sinh con) còn lại, hầu hết các quốc gia khác quy định mức hưởng 100% tiền lương. Mức hưởng ở Việt Nam là cao nhất với mức 100% tiền lương trong thời gian từ 4 đến 6 tháng tùy thuộc vào điều kiện lao động. Ngoài ra, trong khu vực chỉ có Việt Nam và Thái Lan có khoản trợ cấp một lần cho lao động nữ khi sinh con (Việt Nam quy định 2 tháng tiền lương tối thiểu, Thái Lan quy định 4000 bath). Về quyền lợi của những lao động nữ phải chịu rủi ro cao hơn trong sinh đẻ, chỉ có Việt Nam và Philippines có chế độ cho họ (Philippines quy định thời gian nghỉ thai sản dài hơn khi phải mổ đẻ, Việt Nam quy định chế độ dưỡng sức, phục hồi sức khoẻ cho người yếu).

Từ góc độ bảo vệ lao động nữ, chế độ bảo hiểm thai sản trong pháp luật Việt Nam được đánh giá là có nhiều ưu điểm trong việc thiết kế chế độ với phạm vi chi trả mở rộng, điều kiện hưởng, mức hưởng cao và thời gian hưởng hợp lý. Về tổng quan, có thể thấy quy định về chế độ bảo hiểm thai sản trong pháp luật Việt Nam được cho là tiến bộ nhất trong khu vực từ góc độ bảo vệ lao động nữ. Tuy nhiên, từ kinh nghiệm của Philippines, có thể bổ sung vào Điều 31, Luật BHXH Việt Nam

đối tượng phải mổ đẻ được nghỉ hưởng BHXH mức cao hơn (5 tháng) so với chế độ sinh thường (4 tháng) để tính hết quyền lợi của lao động nữ phù hợp với những rủi ro cần bảo hiểm trong thai sản.

Thời gian gần đây, khi Luật bình đẳng giới có hiệu lực (năm 2006) và từ thực tiễn chăm sóc và bảo vệ bà mẹ trẻ em, có nhiều ý kiến đề xuất tăng mức cơ bản về thời gian nghỉ hưởng trợ cấp thai sản khi sinh con của lao động nữ từ 4 tháng lên 6 tháng. Mặc dù còn nhiều ý kiến khác nhau và vấn đề cần phải được xem xét dưới nhiều góc độ (quỹ bảo hiểm, đảm bảo việc làm và cơ hội thăng tiến cho lao động nữ...) song ý kiến chung của Cục chăm sóc, bảo vệ trẻ em (Bộ lao động-thương binh và xã hội), Vụ bảo vệ bà mẹ và trẻ em (Bộ y tế), Viện dinh dưỡng quốc gia tỏ ra khá thuyết phục: tạo điều kiện cho người mẹ có điều kiện chăm sóc tốt hơn cho trẻ, đảm bảo cho trẻ được quyền bú mẹ đến 6 tháng và đây cũng được coi là sự đầu tư thiết thực của xã hội cho thế hệ tương lai. Rất nhiều quốc gia phát triển trên thế giới có quy định thời gian nghỉ thai sản dài, thậm chí tới 1 năm như ở Đan Mạch, Hà Lan, Thụy Điển...

2.2. Đối với chế độ bảo hiểm hưu trí

Đối với chế độ bảo hiểm hưu trí, từ góc độ giới cho thấy quy định của hầu hết các quốc gia không có sự phân biệt giữa lao động nam và nữ trong việc xác định độ tuổi nghỉ hưu, mức đóng và mức hưởng. Việt Nam là quốc gia duy nhất trong khu vực quy định sự khác nhau này trong chế độ hưu trí, từ sự chênh lệch về độ tuổi nghỉ hưu đến công thức tính trợ cấp... theo quan điểm ưu

tiên bảo vệ lao động nữ. Tuy nhiên, như đã đề cập, sự khác nhau trong quy định này không hẳn đã đảm bảo được quyền bình đẳng giữa lao động nam và nữ, trong một số trường hợp, với những nhóm đối tượng nhất định lại bộc lộ những hạn chế. Đặt trong tương quan chung với quy định của các quốc gia trong khu vực và xu hướng chung thế giới cho thấy Việt Nam cần nghiên cứu và xác định lộ trình quy định độ tuổi nghỉ hưu của lao động nữ theo hướng tăng dần phù hợp với nam giới. Đây cũng là xu hướng chung của rất nhiều quốc gia, ví dụ: Bỉ đang quy định nam 65 tuổi, nữ 62,5 tuổi và tăng dần tuổi nghỉ hưu của nữ tới 65 tuổi vào 2013; Hungary trước đây quy định nam 65 tuổi, nữ 63 tuổi và đã tăng dần tới 65 tuổi vào 2009; Hàn Quốc quy định 60 tuổi với cả hai giới và tăng dần tới 65 tuổi vào 2013, Thụy Điển quy định nam 63 tuổi, nữ 62 tuổi và tăng dần tới 65 tuổi vào 2011...

Bên cạnh việc tiếp thu kinh nghiệm tiên bộ trong khu vực và trên thế giới, việc tăng độ tuổi nghỉ hưu của lao động nữ còn phải đảm bảo được quyền của người lao động, tính kế thừa và tính phù hợp với nguyện vọng, sức khoẻ của những nhóm đối tượng lao động nữ khác nhau. Nên chăng, ở Việt Nam, trước hết cần xác định việc nghỉ hưu là quyền, không phải là nghĩa vụ của lao động nữ, từ đó quy định 55 tuổi là tuổi có thể nghỉ hưu của lao động nữ và 60 tuổi là tuổi nghỉ hưu chung của cả hai giới (đây cũng là độ tuổi nghỉ hưu thấp nhất mà ILO quy định trong Công ước số 102, 128). Theo đó, lao động nữ có thể lựa chọn thời điểm nghỉ hưu, khi đủ 55 tuổi, họ có quyền lựa chọn việc

tiếp tục lao động hay về nghỉ hưu. Quy định này vừa đáp ứng được nhu cầu đa dạng của lao động nữ trong các ngành nghề khác nhau, vừa giải quyết tương quan phù hợp giữa quyền lao động và quyền nghỉ hưu của người lao động. Theo kết quả điều tra của dự án nghiên cứu về độ tuổi nghỉ hưu của lao động nữ trên khía cạnh bình đẳng giới và bền vững quỹ BHXH do Viện khoa học lao động và xã hội (ILSSA) và Ngân hàng thế giới thực hiện năm 2007 - 2008 cho thấy có tới 55% phụ nữ độ tuổi 55 - 59 có nhu cầu tiếp tục được làm việc. Vì vậy, việc đáp ứng nguyện vọng chính đáng của họ không chỉ nhằm giải quyết tốt vấn đề bình đẳng giới mà từ góc độ tài chính còn là giải pháp hiệu quả cho việc tăng nguồn thu, giảm chi cho quỹ BHXH trong định hướng phát triển an toàn và bền vững.

Cũng theo giải pháp này, khi đã xác định nghỉ hưu là quyền của lao động nữ, do họ tự quyết định thì cũng không cần thiết phải xác định những ưu tiên trong việc tính lương hưu và các trợ cấp khác như trong quy định hiện nay. Từ đó quy định công thức tính lương hưu chung cho cả hai giới để đảm bảo sự công bằng, bình đẳng giữa lao động lao động nam và nữ trong việc đóng góp và hưởng thụ BHXH./.

- (1). Điều 52 Công ước số 102 và Điều 3 Công ước số 103.
- (2). Luật an sinh xã hội năm 1997 của nước Cộng hoà Philippines, Luật bảo hiểm cho người phục vụ của Chính phủ năm 1977 của nước Cộng hoà Philippines, Tài liệu của Viện khoa học BHXH - BHXH Việt Nam.
- (3). Luật an sinh xã hội số 1, số 2 của Vương quốc Thái Lan, Tài liệu của Viện khoa học BHXH - BHXH Việt Nam.