

Hệ thống chính sách tiền lương hiện nay ở Việt Nam: đôi điều cần suy nghĩ

TRẦN THỊ THU HƯƠNG

Trong quá trình sản xuất luôn có sự kết hợp giữa 2 yếu tố cơ bản, đó là: vốn và lao động. Vốn thuộc quyền sở hữu của một bộ phận dân cư trong xã hội, còn một bộ phận dân cư khác, do không có vốn, chỉ có sức lao động phải đi làm thuê cho những người có vốn và đổi lại, họ nhận được một khoản tiền, gọi là tiền lương. Trong xã hội nói chung và trong nền kinh tế thị trường nói riêng, lợi ích luôn là động lực để thúc đẩy phát triển xã hội, và tiền lương chính là sự thể hiện phân phối lợi ích của xã hội. Tiền lương là một khái niệm động, chịu sự thúc ép của nhiều yếu tố, bởi vậy nó cần được xem xét, đổi mới cho phù hợp với sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước qua từng thời kỳ.

Ở Việt Nam, mặc dù số người được hưởng lương từ ngân sách nhà nước chiếm một tỷ trọng tương đối nhỏ (chỉ chiếm khoảng 10% tổng lực lượng lao động trong cả nước), song đó lại là lực lượng nắm giữ bộ máy công quyền, hoặc nắm giữ khu vực kinh tế nhà nước - thành phần kinh tế chủ đạo của tổng thể nền kinh tế quốc dân. Do đó, các vấn đề về tiền lương của lực lượng này đóng một vai trò hết sức quan trọng.

1. Vài nét về tiến trình phát triển chính sách tiền công/tiền lương ở Việt Nam

Lịch sử hình thành chính sách tiền lương ở Việt Nam đã trải qua nhiều thời kỳ. **Trước năm 1993**, mặc dù đã đạt một số thành tựu từ công cuộc Đổi mới đất nước (năm 1986), song nền kinh tế - xã hội còn hết sức phức tạp: lạm phát rất cao, hàng nghìn doanh nghiệp quốc doanh đứng trước nguy cơ phá sản, thu chi NSNN hết sức căng thẳng,... Trong giai đoạn từ năm 1945 đến năm 1992,

hệ thống tiền lương đã trải qua 4 lần cải cách và 1 lần sửa đổi, bổ sung². Về mặt chính sách, đã có một số thay đổi tích cực theo hướng tiền tệ hóa tiền lương và phân cấp thẩm quyền xét duyệt và trả lương trong các đơn vị sản xuất - kinh doanh, song thời kỳ này chính sách tiền lương đã dần mất vai trò, ý nghĩa trong sản xuất và đời sống xã hội. Chế độ tiền lương không đảm bảo tái sản xuất sức lao động, tiền lương được tiền tệ hóa ở mức thấp, do đó vừa không được hạch toán đủ vào giá thành, vừa che dấu sự phân phối không công bằng trong các quan hệ xã hội. Các quy định về quan hệ bội số tiền lương thấp, đặc biệt là không có sự phân biệt giữa các khu vực. Cơ chế quản lý về tiền lương vẫn dựa trên cấu trúc kinh tế - xã hội của mô hình quản lý "trực tiếp cứng" của Nhà nước, không thích ứng với điều kiện đổi mới của đất nước. Việc đổi mới các chính sách liên quan đến tiền lương không được tiến hành một cách đồng bộ, làm sâu sắc thêm

Trần Thị Thu Hương, Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế TƯ.

1. Hiện nay, chưa có sự phân biệt rành rọt giữa hai khái niệm là tiền công và tiền lương, mà chỉ tạm quy ước đơn giản cách gọi tiền công là khái niệm dùng chung cho toàn xã hội, còn khái niệm tiền lương là một dạng đặc biệt của tiền công được dùng trong khu vực nhà nước.
2. Lần cải cách thứ nhất vào năm 1955, tiếp đó là năm 1958. Lần cải cách thứ 3 là năm 1960. Cải cách lần 3 được đánh giá là tiến bộ và hoàn chỉnh so với hai lần trước. Lần đầu tiên tiền lương có sự phân biệt theo vị trí ngành trong nền kinh tế. Đến năm 1964, có một số sửa đổi, bổ sung trong hệ thống tiền lương, đó là bổ sung chế độ tiền lương bằng hiện vật, khuyến khích hình thức tiền lương theo sản phẩm, mở rộng quyền chủ động cho các doanh nghiệp trong việc trả lương. Lần cải cách thứ 4 vào năm 1985, đợt cải cách này nhằm làm giảm bớt tính bình quân trong lương, thay đổi mối quan hệ về tiền lương giữa các ngành, mở rộng khoảng cách tiền lương,...

mâu thuẫn trong bản thân chính sách tiền lương, gây hỗn loạn trong phân phối thu nhập và vi phạm nghiêm trọng công bằng xã hội.

Từ năm 1993 đến nay, cùng với việc đổi mới nền kinh tế từ tập trung, bao cấp sang kinh tế thị trường, Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ VII đã đưa ra quan điểm, chủ trương mới về tiền công/tiền lương, đó là *"Cải cách chính sách tiền công và tiền lương theo nguyên tắc: tiền công và tiền lương phải dựa trên số lượng và chất lượng lao động, bảo đảm tái sản xuất sức lao động; tiền tệ hóa tiền lương, xóa bỏ chế độ bao cấp ngoài lương dưới hình thức hiện vật; thực hiện mối tương quan hợp lý về tiền lương và thu nhập của các bộ phận lao động xã hội"*. Quan điểm này đã và đang được thể chế hóa dần trong chính sách tiền lương.

Chính sách tiền lương năm 1993 là cuộc cải cách toàn diện do đã có sự thay đổi cơ bản nhận thức về vai trò của tiền lương và trợ cấp xã hội. Lần đầu tiên thừa nhận sức lao động là hàng hóa và tiền lương chính là giá cả sức lao động. Cuộc cải cách này đã có một bước tiến quan trọng trong việc tách bảo hiểm xã hội ra khỏi quỹ tiền lương và tách đối tượng trả lương ra làm 2 khu vực có nguồn trả lương khác nhau. Khu vực hành chính sự nghiệp, lực lượng vũ trang, dân cử, bầu cử có nguồn trả từ ngân sách nhà nước (NSNN) và khu vực sản xuất kinh doanh có nguồn trả lương từ kết quả hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp.

Cũng từ năm 1993 đến nay, để khắc phục dần tình trạng tiền lương không đáp ứng nhu cầu tiêu dùng tối thiểu thực tế của người lao động do sự leo thang giá cả hàng hóa và dịch vụ trên thị trường, Chính phủ đã liên tiếp tiến hành 5 lần điều chỉnh tăng mức tiền lương tối thiểu. Cụ thể, ngày 1-4-1993 theo quy định của Nghị định 25/CP thì mức lương tối thiểu là 120.000 đồng/tháng/người³; ngày 21-1-1997 Chính phủ đã ban hành Nghị định 06/CP bù trượt giá 20% bằng cách tăng lương tối thiểu lên 144.000 đồng/tháng/người⁴; ngày 15-12-1999 Chính phủ ban hành tiếp Nghị định số

175/1999/NĐ-CP điều chỉnh mức lương tối thiểu tăng lên 25% (tức là 180.000 đồng/tháng/người)⁵; ngày 15-12-2000 mức tiền lương tối thiểu lại được điều chỉnh lên 210.000 đồng/tháng/người theo quy định của Nghị định 77/2000/NĐ-CP (tức tăng 16,7% so với năm 2000)⁶ và đợt tăng mức lương tối thiểu gần đây nhất, mức lương tối thiểu quy định là 290.000 đồng/tháng/người (theo Nghị định số 03/2003/NĐ-CP ngày 15-1-2003). Gần đây nhất, thực hiện Quyết định 128/QĐ/TƯ ngày 14-12-2004 của Ban Bí thư TƯ về chế độ tiền lương đối với cán bộ, công chức, viên chức cơ quan Đảng, Mặt trận và các Đoàn thể và Nghị quyết 730/NQ-UBTVQH11 ngày 30-9-2004 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội phê chuẩn bảng lương chức vụ và bảng phụ cấp chức vụ đối với cán bộ lãnh đạo của Nhà nước, bảng lương chuyên môn, nghiệp vụ của Tòa án, ngành Kiểm sát; ngày 14-12-2004 Chính phủ đã đồng thời ban hành 6 Nghị định về chế độ tiền lương và trợ cấp BHXH⁷ và ngày 5-1-2005 Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội đã ban hành 11 Thông tư hướng dẫn thực hiện chế độ tiền lương mới đối với người lao động và lãnh đạo trong các DNNN, lương hưu và chế độ BHXH⁸. Những nét đổi mới cơ

3. Chỉ bằng 59,3% so với mức dự tính theo nhu cầu tối thiểu (bởi vì mức lương tối thiểu theo giá tháng 10-1990 đã được Quốc hội thông qua và tính trượt giá đến tháng 4-1993 thì mức lương tối thiểu phải là 202.470 đồng/tháng).
4. Trong khi đó, năm 1997 giá tiêu dùng đã tăng lên rất mạnh, tăng tới 35% so với năm 1993.
5. Trong khi đó đến tháng 4-2000 chỉ số giá cả lại tăng lên 50% so với tháng 12-1993.
6. Nếu tính từ năm 1993 thì đây là lần điều chỉnh thứ 4, song mức điều chỉnh tăng tiền lương tối thiểu lần này mới chỉ bù được trượt giá khoảng 61%.
7. 6 Nghị định nhằm mục tiêu: điều chỉnh mức tiền lương tối thiểu, sửa thang bảng lương từ 16 bậc xuống còn 12 bậc, cải cách chế độ phụ cấp, chế độ BHXH và xác định loại hình đối tượng có trách nhiệm tham gia tạo nguồn kinh phí để chi trả tiền lương.
8. 11 Thông tư hướng dẫn thực hiện: chế độ tiền lương; chế độ phụ cấp lưu động, phụ cấp trách nhiệm công việc, phụ cấp độc hại, nguy hiểm trong các công ty nhà nước; chế độ trợ cấp, phụ cấp ưu đãi đối với người có công với cách mạng; điều chỉnh lương hưu và trợ cấp BHXH.

bản về chính sách tiền lương thông qua hàng loạt các văn bản ban hành vừa qua là:

(i) Điều chỉnh thang, bảng lương (chủ yếu là thu gọn thang, bảng lương và dân khoảng cách giữa các bậc lương) giúp cải thiện tiền lương cho số đông những người hưởng lương, (ii) Điều chỉnh tăng lương hưu giải quyết bất hợp lý về lương hưu giữa các thời kỳ và phù hợp tương quan với hệ thống thang, bảng lương mới, (iii) Điều chỉnh mức trợ cấp đối với người có công tương ứng với mức sống trung bình của xã hội, (iv) Thực hiện thêm một số chế độ phụ cấp mới (như: phụ cấp thâm niên vượt khung, phụ cấp kiêm nhiệm chức vụ lãnh đạo, phụ cấp trách nhiệm theo nghề hoặc công việc, phụ cấp quân binh chủng đặc biệt) và (v) Tiếp tục giao quyền tự chủ về quản lý tiền lương, thu nhập trong khu vực hành chính – sự nghiệp (chủ yếu mở rộng thực hiện khoán biên chế, kinh phí quản lý hành chính đối với cơ quan hành chính và thực hiện tự chủ tài chính đối với các đơn vị sự nghiệp, thực hiện phân cấp gắn với thẩm quyền và trách nhiệm của người đứng đầu đơn vị trong việc xếp và nâng bậc lương).

Hiện nay, hệ thống thang bảng lương trong doanh nghiệp đã giảm bớt tính bình quân bằng cách mở rộng khoảng cách tiền lương tối thiểu – trung bình (tốt nghiệp đại học qua tập sự) – tối đa (chuyên gia cao cấp) từ 1 – 1,78 – 8,5 (năm 1993) và lên 1 – 2,34 – 10 (tháng 10-2004). Với hệ thống thang, bảng lương mới này, chỉ có nhân viên phục vụ, người lao động làm công việc giản đơn nhất trong điều kiện làm việc bình thường thì mức lương được giữ nguyên bằng 1,0 (bằng mức lương tối thiểu là 290.000 đồng/tháng). Còn các mức lương mới khác từ tốt nghiệp đại học trở lên đến chuyên gia cao cấp, nghệ nhân đều tăng. Cụ thể, người vừa tốt nghiệp đại học sẽ có hệ số chênh lệch là 1,34 so với lao động giản đơn và mức lương sẽ tăng trung bình 31,5% so với mức lương hiện hưởng trước ngày 1-10-2004 (hay mức lương trung bình sẽ tăng từ 516.200 đồng lên 678.600 đồng/tháng/người.). Tương tự,

mức lương tối đa của chuyên gia cao cấp bậc 3 cũng sẽ tăng 17,6% từ 8,5 xếp lên 10⁹.

Ngoài ra, chính sách tiền lương ban hành gần đây có tác dụng khuyến khích công chức, viên chức yên tâm làm việc, phát triển chuyên môn, nghiệp vụ bởi vì theo quy định cán bộ, công chức có trình độ cao và thực sự là chuyên gia đầu ngành trong các lĩnh vực được xem xét xếp lương vào bảng lương chuyên gia cao cấp. Đây là bảng lương đặc biệt áp dụng chung tất cả các lĩnh vực: chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội, ... có hệ số bậc cuối cao hơn so với hệ số lương của Bộ trưởng nhiệm kỳ đầu. Bên cạnh đó, công chức, viên chức chuyên môn làm việc giỏi, có tài cũng được nâng bậc, thi nâng ngạch sớm trước thời hạn. Ngoài ra, tùy theo nguồn thu, năng suất lao động, chất lượng, hiệu quả lao động của từng người, cơ quan, đơn vị được quyền ban hành quy chế trả lương và thu nhập cao cho người có chuyên môn, nghiệp vụ giỏi. Việc trả lương cụ thể đối với từng người có thể cao hơn mức lương được xếp theo thang bảng lương.

Các quy định về chế độ phụ cấp hiện nay đã tính đến yêu cầu bù đắp, khuyến khích, thu hút người lao động làm việc ở những ngành, nghề và địa bàn công tác khác nhau, do đó đã có tác dụng tích cực giúp người lao động ổn định lao động ở những ngành, nghề, công việc nặng nhọc, độc hại, miền núi, vùng sâu, vùng xa, đặc biệt là chế độ phụ cấp ưu đãi giáo viên đã được cải thiện rõ rệt. Ngoài 8 loại phụ cấp được quy định khi tiến hành cải cách tiền lương năm 1993, theo chế độ tiền lương mới gần đây (tháng 10-2004), còn thêm một số chế độ phụ cấp như: phụ cấp thâm niên vượt khung; phụ cấp kiêm nhiệm chức danh lãnh đạo; phụ cấp trách nhiệm theo nghề hoặc công việc; phụ cấp quân binh

9. Mức lương tối thiểu người tốt nghiệp ĐH qua thử việc nhận được sẽ đạt 678.600 đồng/tháng đến tối đa là 1.444.200 đồng/tháng. Mức cao nhất dành cho đối tượng công chức trong công ty nhà nước là chuyên viên cao cấp là 2.320.000 đồng/tháng; chuyên viên chính hưởng lương tối đa là 1.966.000 đồng/tháng.

chúng đặc biệt: phụ cấp lương trong các công ty nhà nước.

2. Một số vướng mắc trong quá trình thực hiện chính sách tiền lương hiện nay ở Việt Nam

Qua nhiều lần cải cách và sửa đổi, bổ sung, hệ thống tiền lương ở Việt Nam đã từng bước thay đổi, đã có những đóng góp nhất định trong việc phát triển nguồn nhân lực và quá trình tăng trưởng kinh tế thời gian qua. Tuy nhiên, quá trình đưa chính sách vào cuộc sống đã dẫn bộc lộ một số bất hợp lý, đó là:

- *Về chính sách tiền lương tối thiểu:* từ lâu, hầu hết các nước trên thế giới đều xây dựng và có các quy định riêng về tiền lương tối thiểu cho quốc gia mình¹⁰ với mục tiêu tạo ra lưới an toàn chung cho người lao động trong toàn xã hội. Ở Việt Nam, từ năm 1993, tiền lương tối thiểu chính thức được chuẩn hóa và đưa vào áp dụng. Mặc dù đã 5 lần điều chỉnh tăng mức lương tối thiểu, song vẫn chậm hơn so với mức tăng giá và sự đòi hỏi tương ứng với sự phát triển xã hội, phát triển tiêu dùng. Việc tăng mức lương tối thiểu qua các lần điều chỉnh tiền lương tối thiểu chưa thể bù đắp được với sự thay đổi một số các chính sách như: thay đổi về học phí, về đóng góp xã hội, về viện phí, về quỹ nhà ở để cho thuê. Do đó, mức tăng lương tối thiểu thời gian qua mới chỉ là giải pháp tình thế "*bù giá vào lương*", chứ chưa thực sự cải thiện căn bản đời sống của người lao động.

Tuy mức tiền lương tối thiểu là 290.000 đồng/tháng chưa thực sự giúp cải thiện cuộc sống của người lao động thời gian vừa qua, song do hiện nay năng suất lao động của Việt Nam thấp hơn rất nhiều so với các nước trong khu vực (thấp hơn 30 – 40%)¹¹, nên lợi thế về lao động rẻ ở Việt Nam đã giảm dần. Trên thực tế, một số doanh nghiệp, nhất là các doanh nghiệp tổ chức sản xuất theo hình thức gia công sản xuất hàng xuất khẩu sử dụng nhiều lao động phổ thông như ngành: may, da giày... và các doanh nghiệp hoạt động kinh doanh ở những vùng có điều kiện kinh tế – xã hội khó khăn, cứ sau mỗi lần điều chỉnh tăng

tiền lương tối thiểu thì thực sự đã gặp nhiều trở ngại, thậm chí chủ doanh nghiệp phải áp dụng biện pháp "*sa thải*" hàng loạt lao động. Với mức quy định tiền lương tối thiểu là 290.000 đồng/tháng như hiện nay, nếu tính cả BHXH 15% và BHYT 2% thì mức thực chi của các doanh nghiệp là khoảng 340.000 đồng/tháng và đã có tới 9% doanh nghiệp đang gặp khó khăn trong việc chi trả lương, buộc phải "*cắt giảm*" một số việc làm¹², và khoảng 20% các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài gặp khó khăn trong việc trả lương cho người lao động theo đúng quy định của Nhà nước¹³. Bên cạnh đó, đối với một số vùng nông thôn có điều kiện kinh tế đặc biệt khó khăn, người lao động sẵn sàng được làm việc với mức lương thấp hơn mức lương tối thiểu theo quy định của Nhà nước, thậm chí có nơi người lao động còn chấp nhận trả lương ở mức 100.000 đồng/tháng. Vì vậy, với quy định mức lương tối thiểu 290.000 đồng/tháng như hiện nay, chủ sử dụng lao động ở những vùng đó sẽ phải hạn chế thuê lao động, và tất yếu người lao động sẽ khó khăn tìm kiếm việc làm.

Ngoài ra, hiện nay theo quy định trong các văn bản pháp luật, khu vực sản xuất kinh doanh có nhiều mức lương tối thiểu áp dụng cho nhiều đối tượng khác nhau; mức thấp nhất

10. Một số nước (rất ít) không áp dụng Luật lương tối thiểu, đó là: nước có nền kinh tế kém phát triển (ở đó chưa có quan hệ lao động chủ thợ); nước vốn đã có mức sống cao, có chế độ phúc lợi tốt với mạng lưới an sinh đảm bảo cho mọi người đều được chăm sóc mà không cần tiền lương tối thiểu; hoặc nước có nguồn nhân lực khan hiếm, cung lao động luôn nhỏ hơn cầu lao động (do đó tiền lương thường xuyên phải tăng lên nên không thể áp dụng tiền lương tối thiểu).

11. Một vài ý kiến về phương hướng và bước đi của tiền lương tối thiểu trong điều kiện mới – Vũ Tiến Lộc (Phòng VCCI) – Trích kỷ yếu Hội thảo tháng 7-2001.

12. Theo báo cáo nhanh của 36 tỉnh, thành phố với 18.130 doanh nghiệp (kể cả doanh nghiệp nhà nước và ngoài quốc doanh) – “Không dừng ở 290.000 đồng” của TS Nguyễn Hữu Dũng (Viện trưởng Viện Khoa học lao động và xã hội).

13. “Luận cứ khoa học cho việc xây dựng đề án tiền lương mới” - Đề tài cấp nhà nước (Chủ trì đề tài: Bộ Lao động Thương binh và Xã hội).

là 290.000 đồng/tháng và không giới hạn mức cao nhất (trừ trường hợp đối với các DNNN). Sự phân biệt đối xử này dựa trên các tiêu chí về thành phần sở hữu là chủ yếu, tuy có đáp ứng được một số yêu cầu về đảm bảo điều kiện sống tối thiểu cho nhóm lao động làm công ăn lương, song các quy định này cũng là yếu tố gây không ít cản trở cho sự liên thông của các dòng lao động trên thị trường lao động ở Việt Nam.

- **Về quy định thang, bảng lương và phụ cấp:** hiện nay, mặc dù đã được rút gọn từ 16 bậc xuống còn 12 bậc và mở rộng dần cách giữa các bậc, giảm bớt tính bình quân trong lương; song hệ thống thang, bảng lương vẫn còn khá phức tạp. Trong hệ thống thang, bảng lương, hệ số mức lương được xác định theo 2 nhóm yếu tố (mức độ phức tạp lao động và điều kiện lao động đặc trưng của từng ngành, nghề), tuy phương pháp xác định hệ số mức lương này đã thể hiện được tính lý luận trong việc bù đắp hao phí lao động cho các công việc/nhóm công việc khác nhau, nhưng về mặt thực tế thì chưa phù hợp. Yếu tố điều kiện lao động được đưa vào trong mức lương cơ bản đã làm nảy sinh một số hạn chế như: cùng một công việc, nghề, nhưng trong các điều kiện lao động khác nhau thì hệ số tiền lương khác nhau; tính trùng với chế độ phụ cấp ngành và tiền lương tối thiểu ngành. Do đó, hiện nay, đối với khu vực hành chính sự nghiệp, hệ số lương khởi điểm (bậc 1) của một số ngạch công chức tương đương có sự khác nhau, mặc dù yêu cầu về trình độ đào tạo là như nhau. Sự khác nhau đó được thể hiện ở 4 mức là : 1,65 ; 1,86 ; 2,10 và 2,34. Số bậc trong ngạch hiện vừa thừa đối với người mà việc nâng bậc diễn ra tuần tự, vừa thiếu đối với người chuyển từ bảng lương này sang bảng lương khác có sự nhảy cóc về hệ số lương. Đối với khu vực sản xuất kinh doanh, đặc biệt là DNNN, hệ thống thang, bảng lương chưa bao quát đặc thù của mỗi ngành nghề, công việc nên đã và đang diễn ra tình trạng "mượn" bậc lương của nghề này áp dụng cho nghề khác¹⁴.

Ngoài ra, việc điều chỉnh chế độ nâng bậc lương vẫn chủ yếu theo phương thức truyền thống, nâng bậc theo thời gian công tác (đủ 5 năm đối với chuyên gia cao cấp; đủ 3 năm đối với công chức, viên chức từ loại A0 đến A2 và đủ 2 năm đối với công chức, viên chức loại B và C). Bậc lương của các nhóm đối tượng trong khu vực này cũng chưa thể hiện rõ yêu cầu của công việc. Bên cạnh đó, theo quy định, chênh lệch giữa mức lương cao nhất và mức lương thấp nhất trong một doanh nghiệp chỉ 10 lần; trong khi đó, ở một số nước mức chênh lệch này lên tới 50 lần.

Ngoài các mức lương được trả theo cấp bậc của nghề nghiệp, chuyên môn, người lao động còn được nhận một số khoản phụ cấp trong lương nhằm bù đắp những hao phí về sức lực, trách nhiệm, điều kiện làm việc. Các khoản phụ cấp này thể hiện mục tiêu khuyến khích, thu hút lao động của Nhà nước. Tuy nhiên, hiện nay việc hướng dẫn thực hiện chế độ phụ cấp lương còn thiếu cụ thể, thiếu rõ ràng. Chẳng hạn như: trùng lặp về mặt ý nghĩa giữa các chế độ phụ cấp¹⁵; việc quy định mức phụ cấp so với mức lương tối thiểu hoặc so với % lương cấp bậc, chức vụ còn mang tính chủ quan, áp đặt và bị chi phối bởi tổng quỹ lương trong NSNN; các chế độ phụ cấp ngành, nghề chưa lượng hóa hết các yếu tố (đặc biệt là yếu tố chất lượng lao động) và chưa dựa vào những tiêu chí có căn cứ khoa học. Chính vì vậy, một số chế độ phụ cấp nếu so với hệ số mức tiền lương là quá cao, và do đó đã làm đảo lộn

14. Ở Tổng công ty Hàng không Việt Nam, theo ông Nguyễn Văn Nuôi – Phó tổng giám đốc công ty – hiện cơ quan ông vẫn chưa biết áp dụng hệ thống thang, bảng lương như thế nào cho phù hợp với lý do là có tới 10 ngành, nghề mà Tổng công ty đang thực hiện đã không được nêu và được xếp trong các văn bản quy định của Nhà nước.

15. Chế độ phụ cấp đặc biệt một mặt vừa thể hiện yếu tố bù đắp điều kiện lao động (cùng mục đích với chế độ phụ cấp khu vực), vừa có tính chất thu hút lao động đến làm việc ở những vùng khó khăn (cùng mục đích của chế độ phụ cấp thu hút).

quan hệ cân đối tiền lương và đôi khi phụ cấp nhiều hơn lương chính.

- **Về vai trò của Nhà nước trong quản lý tiền lương và thu nhập:** thời gian qua, Nhà nước đã tiến hành sửa đổi, hoàn chỉnh và ban hành nhiều chính sách lao động và tiền lương phù hợp với tình hình thực tế. Bên cạnh đó, còn tổ chức tập huấn, tuyên truyền và kiểm tra, giám sát việc thực hiện chế độ tiền lương mới. Mặc dù vai trò của Nhà nước đã được tăng cường một bước, song một số mảng thể hiện vai trò của Nhà nước như: điều chỉnh bất hợp lý về thu nhập, nổi cung – cầu lao động, giảm bớt các trục trặc về thị trường lao động (đào tạo, bảo hiểm thất nghiệp,...) chưa thật hiệu quả và chưa tạo ra được trật tự trong phân phối.

Hiện nay, mức lương thực tế vẫn trong xu hướng giảm sút. Nếu năm 1993 đạt 0,7 thì năm 1997 còn 0,5; năm 2000 con số này đã nhích lên một chút là 0,59 và năm 2001 đạt 0,68¹⁶. Năm 2004, tiền lương thực tế lại có xu hướng giảm nhẹ. Năm 2001, tiền lương thực tế của một người lao động làm công đạt 847.000 đồng/tháng, thì năm 2004 tiền công đạt 845.000 đồng/tháng. Nếu xem xét cơ cấu tiền lương so với các khoản thu nhập khác như: tiền ăn ca, tiền làm thêm giờ, tiền thưởng và các khoản phúc lợi khác thì rõ ràng tỷ lệ tiền lương chưa thực sự cao, chỉ chiếm khoảng 66,2%. Nếu so sánh giữa các khu vực doanh nghiệp thì khu vực DNNN là khu vực có tỷ lệ tiền lương so với các khoản thu nhập khác là thấp nhất. Ngược lại, khu vực doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài được đánh giá là có tỷ trọng tiền lương trong tổng thu nhập là cao nhất, chiếm khoảng 74,8%¹⁷. Do tiền lương quá thấp, nên hiện nay tiền lương đã làm mất vai trò là đòn bẩy kích thích đối với người lao động¹⁸. Thực tế nhiều năm trở lại đây, thu nhập ngoài lương, đặc biệt ở các đơn vị hành chính – sự nghiệp luôn tồn tại song song cùng với tiền lương, và không ít đơn vị khoản thu nhập ngoài lương chiếm một tỷ trọng không nhỏ trong thu nhập thực tế của người lao động¹⁹.

Bất cập lớn nhất trong quản lý tiền lương hiện nay của Nhà nước là chưa theo dõi được tiền lương cũng như kết cấu tiền lương theo số lượng lao động, chưa nắm được chính xác tình hình thu nhập của lao động ở các khu vực. Đối với khu vực sản xuất kinh doanh, do chưa tìm ra phương thức quản lý hợp lý để gắn tiền lương với lợi nhuận, nên việc quản lý nhà nước về tiền lương đối với các doanh nghiệp còn nặng về xét duyệt, thẩm định định mức lao động và đơn giá tiền lương. Bên cạnh đó, do Nhà nước chưa quản lý được nguồn thu, nên chưa có quy chế sử dụng các nguồn thu để nâng cao chất lượng phục vụ ở các đơn vị. Tình trạng “xã hội hóa ngầm” ngày càng phát triển, nhiều ngành, nhiều đơn vị còn quy định tùy tiện các khoản thu, việc sử dụng quá tải các tài sản công để tạo các nguồn thu thêm vừa làm tăng gánh

16. Các số liệu được trích dẫn từ sách “Tìm hiểu về cải cách chính sách tiền lương” – Nxb Thống kê tháng 5-2003.
17. Báo cáo kết quả cuộc điều tra mẫu doanh nghiệp về tiền lương (Do Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội thực hiện năm 2001).
18. Với mức thu nhập bình quân tháng của người lao động như năm 2004, do khoản thu nhập đó phải trang trải cho 1,8 người (kể cả bản thân người lao động) nên thu nhập bình quân một nhân khẩu chỉ đạt 470.000 đồng/tháng (tương đương khoảng 30 USD). Theo tiêu chuẩn quốc tế thì mức thu nhập này mới chỉ qua ranh giới đói nghèo.
19. Kết quả kiểm tra gần đây của Bộ Tài chính phân nào cho thấy thực tế thực trạng về mức thu nhập ngoài lương trong các đơn vị sự nghiệp. Chẳng hạn, ở lĩnh vực giáo dục - đào tạo, trường Cao đẳng Công nghiệp IV có mức lương bình quân mỗi người là 872.000 đồng/tháng và mức thu nhập ngoài lương bình quân gần 1,3 triệu đồng/tháng (bằng 148,6% tiền lương). Trong lĩnh vực y tế, Bệnh viện Chợ Rẫy thành phố Hồ Chí Minh có mức lương bình quân là 841.409 đồng/tháng và thu nhập ngoài lương là trên 2,77 triệu đồng/tháng (trên 330% tiền lương). Trong lĩnh vực nghiên cứu khoa học, mức lương bình quân ở Viện Nghiên cứu địa chính là 668.604 đồng/tháng và mức thu nhập ngoài lương bình quân là trên 1,24 triệu đồng/tháng (trên 185% tiền lương).

Xem: <http://www.vneconomy.com.vn/vie/index.php?param=article&catid=1102&id=031101211717>

nặng đầu tư của NSNN, vừa huy động quá mức sự đóng góp của người dân.

Như vậy, cả 4 yếu tố cơ bản cấu thành hệ thống tiền lương hiện nay đang vấp phải một số hạn chế nhất định: (i) Tiền lương tối thiểu được thiết kế gắn với nhiều mục tiêu xã hội nên đã trở thành công cụ kiểm soát chỉ tiêu xã hội hơn là công cụ đảm bảo xã hội; (ii) Hệ thống thang, bảng lương vừa không bao trùm hết các công việc, ngành nghề lại vừa chồng chéo, phức tạp, gây khó khăn trong việc sắp xếp, điều chuyển bậc lương cho người lao động; (iii) Một số tiêu chí xác định mức độ phụ cấp chưa sát với tình hình thực tế đã làm đảo lộn quan hệ cân đối tiền lương, phụ cấp và (iv) Vai trò của Nhà nước về quản lý lao động, tiền lương và thu nhập còn nhiều hạn chế.

3. Một số khuyến nghị biện pháp hoàn thiện hệ thống tiền công /tiền lương ở Việt Nam thời gian tới

Tiền lương gắn chặt với sự phát triển kinh tế - xã hội, trả lương đúng cho người lao động là khoản đầu tư quan trọng cho ổn định, phát triển và cũng chính là đầu tư cho con người, không chỉ cho hiệu quả trước mắt, mà còn có ý nghĩa lâu dài, góp phần quan trọng làm lành mạnh, trong sạch bộ máy, làm cho người lao động yên tâm, chuyên cần và gắn bó với công việc.

- **Xác định đúng đối tượng trả lương:** hiện nay, tổng số đối tượng được hưởng lương, phụ cấp, trợ cấp và sinh hoạt phí do NSNN đảm bảo nguồn chi trả rất lớn²⁰, lên tới khoảng 7 triệu người, trong đó hơn một nửa người là nghỉ hưu và hưởng thường xuyên trợ cấp ưu đãi người có công²¹. Với số lượng đối tượng được hưởng lương như vậy, chi NSNN cho trả lương, trả phụ cấp, trợ cấp và sinh hoạt phí đã tăng từ 22,8% tổng chi NSNN (năm 1993) lên tới 31% - 32% tổng chi NSNN (năm 2002)²². Năm 2004, khi thực hiện chế độ tiền lương tối thiểu tăng từ 210.000 đồng/tháng lên 290.000 đồng/tháng, quỹ tiền lương đã phải tăng thêm 7.000 tỷ đồng. Năm 2005, theo quy định mới về hệ

thống thang, bậc lương, dự kiến quỹ lương phải tăng thêm khoảng 20.000 tỷ đồng. Như vậy, với chính sách tiền lương tối thiểu, quan hệ tiền lương hiện hành và chính sách xã hội, tổng nguồn chi trả tiền lương, trợ cấp, phụ cấp và sinh hoạt phí từ NSNN đã lên rất lớn. Chính vì vậy, nếu giữ nguyên đối tượng trả lương từ NSNN khoảng 7 triệu người như hiện nay thì rất khó có thể thực hiện cải cách triệt để hệ thống tiền lương; do đó, vấn đề then chốt hiện nay là cần phải xem xét, xác định đúng và giảm một cách hợp lý đối tượng hưởng lương từ NSNN.

Trong khu vực hành chính - sự nghiệp, cần thực hiện xoá bỏ chế độ biên chế suốt đời và gắn việc trả công lao động với kết quả công việc. Việc giảm hợp lý lao động là cán bộ, công chức, viên chức (đặc biệt là sắp xếp giảm tỷ lệ người phục vụ trong các cơ quan hành chính) cần triển khai trên cơ sở sắp xếp, kiện toàn và xác định rõ chức năng, nhiệm vụ, cơ cấu bộ máy, cơ chế vận hành, lề lối làm việc, chế độ kỷ luật, kỷ cương... của các cơ quan, đơn vị. Một số đối tượng làm công tác phục vụ như: bảo vệ, lái xe, sửa chữa điện nước, tạp vụ vệ sinh... có thể chuyển sang chế độ hợp đồng thuê khoán, không thuộc biên chế cơ quan hành chính. Lực lượng lao động này có thể là thành viên của các tổ chức như: công ty, doanh nghiệp công ích chuyên đảm nhiệm nhiệm vụ phục vụ cho các cơ quan nhà nước trên cơ sở hợp đồng lao động.

20. Ngày xưa, cứ có khoảng 3.000 người dân thì mới có 1 người ăn "cơm vua", còn hiện nay có 82 triệu dân thì có tới 7 triệu người ăn "cơm vua". Do vậy mà có một nghịch lý về tiền lương tối thiểu, đó là trong thời kỳ còn chiến tranh, khi bắt đầu có chế độ lương thay thế cho chế độ phụ cấp trong kháng chiến, mức tiền lương tối thiểu là 27 đồng (tháng 4-1975) và ở thời kỳ đó, một chỉ vàng mua ở mức giá 25 đồng; bây giờ một chỉ vàng khoảng 830.000 đồng.

21. Theo số liệu thống kê của Bộ Nội vụ, hiện có 1,7 triệu người hưu trí và 2,7 triệu người có công, thương binh, bệnh binh,...

22. "Năm mới, lương mới" Nguyễn Trọng Nghĩa - Thời báo Tài chính Việt Nam số 1+2 (ngày 3-1-2003).

Không chỉ thực hiện việc sắp xếp, tinh giảm bộ máy hoạt động của các cơ quan, đơn vị hành chính – sự nghiệp mà cả đối với khu vực DNNN cũng cần có biện pháp nhằm đẩy mạnh việc cơ cấu, bố trí lực lượng lao động một cách khoa học và hợp lý hơn. Thực tế thời gian qua cho thấy, ở nhiều DNNN, do chưa có biện pháp thiết yếu thay đổi số lượng và cơ cấu lao động trong doanh nghiệp, nên khi áp dụng kỹ thuật công nghệ cao hoặc khi thay đổi mặt hàng, hoặc khi phải đối phó với những thăng trầm của thị trường trong và ngoài nước, tình trạng lao động dư thừa xuất hiện hàng loạt, với số lượng lớn.

- **Xây dựng mức tiền lương tối thiểu phù hợp với quan hệ cung – cầu lao động: thứ nhất**, mục tiêu của chính sách tiền lương tối thiểu là nhằm đảm bảo những điều kiện sống thiết yếu cho người lao động. Đã nói đến điều kiện sống thiết yếu thì ai cũng như ai. Do đó, đòi hỏi tiền lương tối thiểu phải mang tính bình đẳng đối với mọi lao động làm công ăn lương, không phân biệt thành phần kinh tế, khu vực kinh tế. Điều đó có nghĩa là về lâu dài, không nên đưa ra mức lương tối thiểu khác nhau giữa các khu vực hành chính sự nghiệp, khu vực DNNN và doanh nghiệp nước ngoài, bởi tính công bằng của mục tiêu tiền lương tối thiểu. **Thứ hai**, cần điều chỉnh mức tiền lương tối thiểu cũng căn cứ vào các nhân tố trong mối quan hệ thị trường. Thực tế ở Việt Nam, việc thực hiện phương án tiền lương tối thiểu từ năm 1993 đến nay chủ yếu là điều chỉnh theo mức độ biến động về chỉ số giá cả sinh hoạt (chỉ số tăng giá cả và cơ cấu các mặt hàng thiết yếu) còn các căn cứ khác như: khả năng phát triển và tăng trưởng kinh tế trong từng thời kỳ; khả năng chi trả của chủ sử dụng lao động; chênh lệch mức sống giữa các vùng;... chỉ được phản ánh trong lý luận nhiều hơn là thực tế áp dụng. Do khả năng NSNN còn hạn hẹp, nên mức tiền lương tối thiểu qua các lần điều chỉnh còn thấp, chưa đảm bảo nhu cầu thiết yếu của người lao động, chậm được điều chỉnh khi giá tiêu

dùng và kinh tế tăng trưởng liên tục. Vì vậy, ngoài việc triệt để thực hiện tiền tệ hóa các yếu tố đưa vào cơ cấu tiền lương tối thiểu, cần phải luôn quan tâm bảo đảm cơ chế điều chỉnh mức lương tối thiểu chung theo nguyên tắc có tăng, có giảm theo nhịp độ phát triển của nền kinh tế.

- **Xác định phương pháp tính chế độ thang, bảng lương và phụ cấp**: đối với khu vực sản xuất, kinh doanh, khi xây dựng thang, bảng lương, điều quan trọng là phải tạo cho doanh nghiệp cơ hội được trả lương cho người lao động gắn với trình độ, kỹ năng công việc và năng suất lao động. Theo đó, ngạch lương cần được bố trí theo chất lượng công việc của người lao động. Đồng thời khi trao quyền trả lương cho doanh nghiệp, cần dựa trên hiệu quả sản xuất, kinh doanh thì không nên chi ly, không chế hệ số tiền lương tối đa của doanh nghiệp, để tự doanh nghiệp lựa chọn và quyết định bội số và quan hệ tiền lương một cách phù hợp. Nhà nước chỉ cần đưa ra mức tối thiểu quy định doanh nghiệp không được trả thấp hơn.

Đối với khu vực sự nghiệp, do cơ chế hoạt động gần giống khu vực doanh nghiệp nên hệ thống thang, bảng lương chỉ nên thiết kế theo hướng tham khảo. Chẳng hạn, lương của người lao động làm việc trong các đơn vị bệnh viện, trường học sẽ phụ thuộc vào mức độ thu từ việc cung cấp dịch vụ của đơn vị đó. Với cơ chế chủ động hoàn toàn cho khối sự nghiệp, phần lớn người dân sẽ được hưởng lợi vì chất lượng dịch vụ công sẽ tốt hơn lên, bởi vì muốn tăng nguồn thu (ngoài nguồn đầu tư từ NSNN), các đơn vị sự nghiệp này phải nâng cao chất lượng dịch vụ thì mới thu hút được nhiều người sử dụng dịch vụ của đơn vị mình.

- **Tạo nguồn quỹ lương**: thời gian qua, nhiều chủ trương, chính sách nhằm tăng cường nguồn thu đã được áp dụng như: quản lý có hiệu quả nguồn NSNN, thúc đẩy tiến trình “xã hội hóa” các hoạt động dịch vụ công, chủ động tạo nguồn,... Tuy nhiên, mức độ thành công khi thực hiện từng chủ trương, chính sách chưa cao. Đặc biệt, việc

đẩy mạnh quyền tự chủ tài chính theo tinh thần Nghị định 10/2002/NĐ-CP ngày 16-1-2002 của Thủ tướng Chính phủ²³ mặc dù đã bước đầu đạt kết quả, song do không ít bộ, ngành, địa phương vẫn hiểu đây là cơ chế "thí điểm" dẫn đến việc triển khai còn chậm trễ. Nhiều chế độ, chính sách có liên quan đến công tác triển khai cơ chế tự chủ tài chính như các định mức, khung định mức,... về lao động, kinh tế - kỹ thuật làm căn cứ pháp lý cho thực hiện quyền tự chủ vẫn chưa được ban hành hoặc chậm sửa đổi. Một số văn bản hướng dẫn Nghị định 10 của một số bộ, ngành đối với các hoạt động sự nghiệp có tính đặc thù (y tế, giáo dục, sự nghiệp kinh tế, chế độ cho người lao động thực hiện tinh giảm biên chế,...) chậm được ban hành cũng đã làm ảnh hưởng tích cực của chủ trương giao quyền tự chủ tài chính cho các đơn vị sự nghiệp có thu (SNCT). Vì vậy, thời gian tới cần đẩy nhanh việc ban hành các văn bản pháp luật có tính hướng dẫn, cụ thể hóa Nghị định 10 áp dụng cho từng đặc thù ngành nghề sự nghiệp. Bên cạnh đó, cần đẩy mạnh xã hội hóa các hoạt động sự nghiệp theo hướng: ở nơi nào có nhiều thuận lợi, điều kiện cho phép có thể thành lập thêm các tổ chức dân lập, tư thực, hoặc tạo điều kiện để các tổ chức đã có phát triển hoạt động đáp ứng các yêu cầu của nhân dân.

- Nâng cao vai trò của Nhà nước về quản lý tiền lương và thu nhập. Một trong những hạn chế, bất cập trong quản lý tiền lương của Nhà nước hiện nay, đó là Nhà nước chưa theo dõi được tiền lương cũng như kết cấu tiền lương theo số lượng lao động, chưa nắm được chính xác tình hình thu nhập của lao động ở các khu vực. Vì vậy, thời gian tới để khắc phục tình trạng này, trong quá trình tiếp tục cải cách hoàn thiện chính sách tiền lương, Nhà nước cần áp dụng các phương pháp chi trả lương theo phương thức hiện đại hơn (đã được áp dụng ở hầu hết các nước có nền kinh tế phát triển), chẳng hạn: trả lương bằng tài khoản cá nhân, bằng séc

hoặc các phương thức thanh toán khác không dùng tiền mặt.

Thời gian qua, mặc dù kinh tế Việt Nam có tốc độ tăng trưởng tương đối nhanh, cuộc sống của người dân trở nên giàu có hơn, song sự tăng trưởng không hoàn toàn do sự gia tăng sức mạnh, khả năng sản xuất và cạnh tranh của nền kinh tế. Thu nhập của người Việt Nam hiện nay đạt được có tính chất giả tạo, thiếu nền tảng sức mạnh sản xuất. Hiện nay, số tiền mà hàng năm Việt kiều gửi về Việt Nam lên tới khoảng 4 tỷ USD, và số tiền người lao động Việt Nam ở nước ngoài gửi về nước là khoảng 1,5 tỷ USD. Hai nguồn tài chính này đã và đang hỗ trợ tích cực nâng cao mức sống và sức chi tiêu của dân cư Việt Nam. Tuy nhiên, các khoản thu nhập từ huy động các nguồn tài chính của Việt kiều và của người lao động Việt Nam ở nước ngoài nếu không được sử dụng hợp lý, đúng cách theo hướng phát triển tiềm năng sản xuất, nâng cao sức cạnh tranh của nền kinh tế quốc gia, chuyển đổi cơ cấu lao động từ ngành có hàm lượng tri thức thấp sang ngành có hàm lượng tri thức cao thì sự gia tăng thu nhập và mức sống của người dân Việt Nam sẽ thiếu bền vững. Muốn làm được việc này thì cần có bàn tay của Nhà nước.

Như vậy, tiền lương và thu nhập của người lao động là công cụ để điều tiết quản lý kinh tế. Nhà nước cần phải nắm được đầy đủ tiền lương và thu nhập của người lao động để điều tiết quản lý, nhằm giải quyết những vấn đề kinh tế - xã hội đảm bảo sự ổn định và phát triển. Tiền lương luôn là một vấn đề nhạy cảm, ảnh hưởng trực tiếp đến quyền lợi, đời sống của người lao động, do đó việc điều chỉnh, thay đổi chính sách tiền lương đối với người lao động và việc Nhà nước quản lý hiệu quả lao động và tiền lương của Nhà nước là một vấn đề hết sức khó khăn./.

23. Các đơn vị SNCT khi thực hiện Nghị định 10 còn được áp dụng hệ số điều chỉnh tăng thêm mức lương tối thiểu lên nhiều nhất là 3 - 3,5 lần.