



Bài thảo luận chính sách

CS-13

Tiền lương tối thiểu ở Việt Nam: Một số quan sát và nhận xét ban đầu

Nguyễn Đức Thành, Phạm Thị Tuyết Trinh, Nguyễn Thanh Tùng

Bài thảo luận chính sách

CS-13

Tiền lương tối thiểu ở Việt Nam: Một số quan sát và nhận xét ban đầu

Nguyễn Đức Thành, Phạm Thị Tuyết Trinh, Nguyễn Thanh Tùng

Báo cáo này được thực hiện với sự hỗ trợ của



Chính phủ Australia



Được tài trợ bởi Chính phủ Australia

Lịch sử tiền lương tối thiểu ở Việt Nam

Tại Việt Nam, khái niệm “*lương tối thiểu*” được đề cập lần đầu tiên trong Sắc lệnh số 29-SL, ngày 12/3/1947. Theo đó, tiền công tối thiểu, được định nghĩa “*là số tiền công do chính phủ ấn định theo giá sinh hoạt, để một công nhân không chuyên nghiệp sinh sống một mình, trong một ngày, ở một khu vực nhất định*”, nhằm “*làm định lương cho các hạng công nhân*”. Khái niệm đầu tiên này đã mang những đặc điểm và tính chất của tiền lương tối thiểu theo cách hiểu hiện nay.

Sắc lệnh số 188-SL ngày 29/5/1948 quy định về việc lập một chế độ công chức mới và một thang lương chung cho các ngạch và các hạng công chức Việt Nam. Mặc dù không quy định rõ mức tiền lương tối thiểu để tính toán các bậc lương, điều 5 của Sắc lệnh này nêu rõ “*Nếu lương và các khoản phụ cấp kể trên của một công chức dưới 220 đồng một tháng, thì công chức ấy được lĩnh 220 đồng*”. Như vậy, 220 đồng/tháng có thể được hiểu là mức tiền lương tối thiểu đối với một công chức. Nghị định số 270-TTg ngày 31/5/1958 quy định chế độ lương cho khu vực hành chính, sự nghiệp. Theo đó, Điều 3 của Nghị định quy định lương thấp nhất định là 27.300 đồng/tháng.

Từ năm 1960 đến năm 1985, khi nền kinh tế Việt Nam được định hướng phát triển theo cơ chế kế hoạch hóa tập trung, mọi vấn đề về lao động đều được quy định theo kế hoạch của Nhà nước và được triển khai thực hiện bằng mệnh lệnh hành chính. Đối với lĩnh vực công, mức tiền lương cụ thể cho từng loại công việc, thời gian trả lương, hình thức trả lương, nâng bậc lương và các vấn đề liên quan đều do Nhà nước định sẵn thông qua hệ thống các bậc lương và hoàn toàn phụ thuộc vào ngân sách Nhà nước. Tuy Nhà nước không tiến hành cải cách tiền lương và công bố mức lương tối thiểu, trên thực tế, lương danh nghĩa đã được tăng nhiều lần thông qua các hình thức trợ cấp tạm thời, tiền thưởng, khuyến khích lương sản phẩm, lương khoán và điều chỉnh mức phụ cấp khu vực đối với các địa phương. Trong giai đoạn này, mặc dù tiền lương tối thiểu không được đề cập trong các văn bản pháp luật lao động, lương bậc một – mức lương khởi điểm được trả cho người lao động với công việc yêu cầu trình độ và cường độ lao động thấp nhất của từng ngành vẫn được xem là mức lương tối thiểu của từng ngành.

Từ năm 1985 đến năm 1992, với sự chuyển dịch từ nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang nền kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa, Chính phủ quyết định bãi bỏ chế độ cung cấp hiện vật theo giá bù lỗ, chuyển sang chế độ trả lương bằng tiền theo nguyên tắc phân phối theo lao động, xoá bỏ bao cấp, bảo đảm tính thống nhất của chế độ tiền lương trong cả nước, ổn định và từng bước cải thiện đời sống của công nhân, viên chức và các lực lượng vũ trang. Nghị định số 235/NĐ-HĐBT ngày 18/9/1985 quy định mức lương tối thiểu là 220 đồng/tháng. Đây là mức lương được dùng để trả công cho những người làm công việc lao động giản đơn nhất và với điều kiện lao động bình thường tại vùng có mức giá sinh hoạt thấp nhất. Khi mức giá thay đổi hoặc ở những vùng có chi phí sinh hoạt cao hơn, tiền lương được tính thêm phụ cấp chênh lệch giá sinh hoạt.

Sau khi công cuộc Đổi Mới toàn diện được thực hiện từ năm 1986, giá cả sinh hoạt ngày càng tăng nhanh làm cho tiền lương thực tế giảm sút nhanh chóng. Để phù hợp với tình hình thực tế, tháng 9/1987, Hội đồng Bộ trưởng đã Quyết định điều chỉnh lại tiền lương (trong đó có mức lương tối thiểu) với các mức tăng khác nhau đối với đơn vị sản xuất kinh doanh; công nhân, viên chức hành chính sự nghiệp, cán bộ xã, phường; và lực lượng vũ trang (Quyết định số 147/HĐBT). Đến tháng 4/1988, một hệ số được áp dụng thống nhất cho các nhóm lao động và chế độ trợ cấp được áp dụng trong các tháng tiếp theo.

Ngày 28/12/1988, Hội đồng Bộ trưởng có Quyết định số 202/HĐBT về tiền lương công nhân, viên chức sản xuất, kinh doanh khu vực quốc doanh và công ty hợp doanh và Quyết định số 203/HĐBT về tiền lương công nhân, viên chức hành chính, sự nghiệp, lực lượng vũ trang và các đối tượng hưởng chính sách xã hội, nâng mức lương tối thiểu lên 22.500 đồng/tháng. Như vậy, khu vực sản xuất đã được tách khỏi khu vực hành chính sự nghiệp khi áp dụng lương tối thiểu. Tuy nhiên, mức tiền lương tối thiểu được quy định cho hai khu vực này là như nhau.

Năm 1987, Luật Đầu tư nước ngoài tại Việt Nam được thông qua, một thành phần kinh tế mới được hình thành là khu vực kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài. Với đặc điểm công việc yêu cầu trình độ chuyên môn và cường độ lao động cao hơn so với công việc tại các doanh nghiệp trong nước, lao động làm việc trong khu vực có vốn đầu tư nước ngoài cần được quy định riêng về tiền lương tối thiểu nhằm đảm bảo tính công bằng và đánh giá đúng giá trị sức lao động. Quyết định số 356-LĐTBXH/QĐ ban hành ngày 29/8/1990 đã ấn định mức lương tối thiểu đối với người lao động làm công việc giản đơn trong điều kiện lao động bình thường của các xí nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài là 50 USD/tháng. Tuy nhiên, việc áp dụng chung một mức lương tối thiểu chung cho toàn bộ các doanh nghiệp trên toàn quốc, không phân biệt theo vùng miền hay ngành nghề đã bộc lộ nhiều điểm hạn chế. Trước tình hình đó, Quyết định số 242-LĐTBXH/QĐ được ban hành ngày 5/5/1992 đã quy định rõ mức lương tối thiểu trong khu vực có vốn đầu tư nước ngoài là từ 30 đến 35 USD/tháng tùy thuộc vào từng địa phương và đặc trưng của từng ngành nghề.

Ngày 23/5/1993, Chính phủ ban hành Nghị định số 25-CP quy định tạm thời chế độ tiền lương mới của công chức, viên chức hành chính, sự nghiệp và lực lượng vũ trang và Nghị định số 26-CP quy định tạm thời chế độ tiền lương mới trong doanh nghiệp. Mức lương tối thiểu được áp dụng đồng thời cho cả hai khu vực trên là 120.000 đồng/tháng.

Bộ Luật Lao động năm 1994 đã ghi nhận một cách đầy đủ, toàn diện về tiền lương tối thiểu. Theo đó, *mức lương tối thiểu được ấn định theo giá sinh hoạt, bảo đảm cho người lao động làm công việc giản đơn nhất trong điều kiện lao động bình thường bù đắp sức lao động giản đơn và một phần tích lũy tái sản xuất sức lao động mở rộng, và được dùng làm căn cứ để tính các mức lương cho các loại lao động khác.* Mức lương tối thiểu chung, mức lương tối thiểu vùng và mức lương tối thiểu ngành cho từng thời kỳ được Chính phủ quyết định và công bố sau khi lấy ý kiến Tổng liên đoàn lao động Việt Nam và đại diện của người sử dụng lao động. Mức lương tối thiểu được điều chỉnh để đảm bảo tiền lương thực tế khi chỉ số giá sinh hoạt tăng lên – tiền lương thực tế của

người lao động bị giảm sút đáp ứng được nhu cầu sống tối thiểu của người lao động và gia đình họ.

Nghị định 197/CP ngày 31/12/1994 và sau đó là Thông tư số 11-LĐT BXH/TT ngày 3/5/1995 đã được ban hành nhằm cụ thể hoá và hướng dẫn thi hành các quy định về tiền lương, tiền lương tối thiểu đối với lao động Việt Nam làm việc trong các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài và các cơ quan, tổ chức nước ngoài hoặc quốc tế tại Việt Nam. Theo Thông tư này, mức lương tối thiểu là 35 USD/tháng đối với các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài đóng trên địa bàn Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh; 30 USD/tháng đối với các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài đóng trên các địa phương còn lại hoặc các doanh nghiệp sử dụng nhiều lao động đơn giản thuộc các ngành nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản. Đối với các ngành, nghề đã được thoả thuận mức lương tối thiểu cao hơn thì tiếp tục thực hiện mức lương tối thiểu đó cho đến khi có quyết định mới.

Sau một thời gian thực hiện chính sách tiền lương tối thiểu năm 1993, mức lương tối thiểu không đáp ứng được các nhu cầu thiết yếu của người lao động. Trước tình hình đó, ngày 21/1/1997 Chính phủ ra Nghị định số 06/CP về việc giải quyết tiền lương và trợ cấp năm 1997 đối với công chức, viên chức hành chính - sự nghiệp, người nghỉ hưu, nghỉ mất sức, lực lượng vũ trang cán bộ xã, phường và một số đối tượng hưởng chính sách xã hội. Mức lương tối thiểu được nâng từ 120.000 đồng/tháng lên 144.000 đồng/tháng.

Tiếp đến, ngày 15/12/1999, Chính phủ tiếp tục điều chỉnh mức tiền lương tối thiểu cho các đối tượng hưởng lương từ ngân sách nhà nước từ 144.000 đồng/tháng lên 180.000 đồng/tháng (Theo Nghị định số 175/1999/NĐ-CP). Đến 15/12/2000, mức tiền lương tối thiểu được điều chỉnh lên 210.000 đồng/tháng, áp dụng cho cả khu vực doanh nghiệp và hành chính, sự nghiệp (Nghị định số 77/2000/NĐ-CP).

Theo thời gian, tiền lương tối thiểu đã được điều chỉnh nhiều lần nhằm đáp ứng nhu cầu thiết yếu và nâng cao chất lượng cuộc sống của người lao động và gia đình. Tuy nhiên, nếu như lương tối thiểu theo vùng chính thức được pháp luật quy định từ năm 1995, lương tối thiểu theo vùng chỉ được áp dụng đối với người lao động làm việc trong các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài, cơ quan nước ngoài và tổ chức quốc tế tại Việt Nam; trong khi đó, không có sự phân biệt theo vùng mức lương tối thiểu áp dụng cho người lao động làm việc tại các doanh nghiệp trong nước. Chỉ đến năm 2006, lương tối thiểu áp dụng cho lao động làm việc tại các doanh nghiệp trong nước mới có sự phân biệt theo vùng.

Thực trạng tiền lương tối thiểu tại Việt Nam

Tiền lương cơ sở và lương tối thiểu vùng

Hệ thống tiền lương tối thiểu hiện tại được đưa vào thực hiện lần đầu tiên vào năm 2006. Ban đầu, tiền lương tối thiểu được quy định theo vùng và thành phần kinh tế (khu vực công, doanh nghiệp trong nước – bao gồm cả doanh nghiệp nhà nước, doanh nghiệp FDI), trước khi chuyển sang một hệ thống mới từ cuối năm 2011. Theo đó, tiền lương tối thiểu chỉ còn phân biệt theo bốn vùng. Đây được xem là kết quả tất yếu của việc thực hiện quy định gia nhập WTO, khi mà khoảng cách tiền lương giữa khối doanh nghiệp trong nước và FDI cần được thu hẹp dần (Schmillen và Packard, 2016). Tuy nhiên, một chế độ tiền lương tối thiểu riêng biệt vẫn được áp dụng với khu vực công là *lương tối thiểu chung*.

Lương tối thiểu chung (sau đây gọi là *lương cơ sở*) được áp dụng với cán bộ, công chức, viên chức, người hưởng lương, phụ cấp và người lao động làm việc trong các cơ quan, tổ chức, đơn vị sự nghiệp của Đảng, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội và hội được ngân sách nhà nước hỗ trợ kinh phí hoạt động ở cấp Trung ương, cấp tỉnh, cấp huyện, cấp xã, ở đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt và lực lượng vũ trang.

Bảng 1. Quy định mức lương tối thiểu chung (lương cơ sở), 1995-2017

Nghị định/Nghị quyết	Thời điểm áp dụng	Lương cơ sở	Tốc độ tăng (%)
05/CP	01/01/1995	120.000	
06/CP	01/01/1997	144.000	20,0
175/1999/NĐ-CP	01/01/2000	180.000	25,0
77/2000/NĐ-CP	01/01/2001	210.000	16,7
03/2003/NĐ-CP	01/01/2003	290.000	38,1
118/2005/NĐ-CP	01/10/2005	350.000	20,7
94/2006/NĐ-CP	01/10/2006	450.000	28,6
166/2007/NĐ-CP	01/01/2008	540.000	20,0
33/2009/NĐ-CP	01/05/2009	650.000	20,4
28/2010/NĐ-CP	01/05/2010	730.000	12,3
22/2011/NĐ-CP	01/05/2011	830.000	13,7
31/2012/NĐ-CP	01/05/2012	1.050.000	26,5
66/2013/NĐ-CP	01/07/2013	1.150.000	9,5
47/2016/NĐ-CP	01/05/2016	1.210.000	5,2
27/2016/QH14	01/07/2017	1.300.000	7,4

Nguồn: Tổng hợp của nhóm tác giả

Lương tối thiểu vùng áp dụng đối với người lao động làm việc ở doanh nghiệp, liên hiệp hợp tác xã, hợp tác xã, tổ hợp tác, trang trại, hộ gia đình, cá nhân và các cơ quan, tổ chức có sử dụng lao động theo hợp đồng lao động theo quy định của Bộ Luật Lao động.¹

¹ Phân loại bốn vùng được áp dụng theo Phụ lục đính kèm trong các Nghị định.

Bảng 2. Quy định mức lương tối thiểu vùng, 2009-2017

Nghị định	Ngày ban hành	Thời điểm áp dụng	Vùng I	Vùng II	Vùng III	Vùng IV
110/2008/NĐ-CP	10/10/2008	01/01/2009	800.000	740.000	690.000	650.000
111/2008/NĐ-CP	10/10/2008		1.200.000 ^a	1.080.000 ^a	950.000 ^a	920.000 ^a
97/2009/NĐ-CP	30/10/2009	01/01/2010	980.000	880.000	810.000	730.000
98/2009/NĐ-CP	30/10/2009		1.340.000 ^a	1.190.000 ^a	1.040.000 ^a	1.000.000 ^a
108/2010/NĐ-CP	29/10/2010	01/01/2011	1.350.000	1.200.000	1.050.000	830.000
107/2010/NĐ-CP	29/10/2010		1.550.000 ^a	1.350.000 ^a	1.170.000 ^a	1.100.000 ^a
70/2011/NĐ-CP	22/08/2011	01/10/2011 ^b	2.000.000	1.780.000	1.550.000	1.400.000
103/2012/NĐ-CP	04/12/2012	01/01/2013	2.350.000	2.100.000	1.800.000	1.650.000
182/2013/NĐ-CP	14/11/2013	31/12/2013	2.700.000	2.400.000	2.100.000	1.900.000
103/2014/NĐ-CP	11/11/2014	01/01/2015	3.100.000	2.750.000	2.400.000	2.150.000
122/2015/NĐ-CP	14/11/2015	01/01/2016	3.500.000	3.100.000	2.700.000	2.400.000
153/2016/NĐ-CP	14/11/2016	01/01/2017	3.750.000	3.320.000	2.900.000	2.580.000

Chú thích: ^a Tiền lương tối thiểu áp dụng cho doanh nghiệp FDI tương ứng mỗi vùng.

^b Từ ngày 01/10/2011, tiền lương tối thiểu chỉ còn phân biệt theo vùng. Ở mỗi vùng, mức tiền lương tối thiểu được áp dụng chung cho doanh nghiệp trong nước và doanh nghiệp FDI.

Nguồn: Tổng hợp của nhóm tác giả

Theo Điều 91, Bộ Luật Lao động 2012, mức lương tối thiểu được xác định theo tháng, ngày và giờ. Tuy nhiên trên thực tế, lương tối thiểu chỉ được xác định theo tháng.

Về cơ bản, Chính phủ đã có những điều chỉnh cần thiết với tiền lương tối thiểu khi có những thay đổi về mức tăng trưởng kinh tế, chỉ số giá tiêu dùng và cung cầu lao động. Tuy nhiên, lương tối thiểu tăng còn phải tính đến dựa trên khả năng chi trả của ngân sách nhà nước và khả năng chi trả của doanh nghiệp. Hiện nay, việc điều chỉnh lương cơ sở hay lương tối thiểu vùng tương đối khác nhau. Một mặt, lương cơ sở được điều chỉnh phụ thuộc vào ngân sách quốc gia, do tiền lương chi trả cho lực lượng lao động khu vực công được định theo bậc dựa trên mức lương cơ sở. Mặt khác, lương tối thiểu vùng được Chính phủ điều chỉnh căn cứ vào khuyến nghị của Hội đồng tiền lương quốc gia, dựa trên kết quả đồng thuận thông qua thương lượng của ba bên: (1) Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, (2) Đại diện người lao động ở Trung ương (Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam), và (3) Đại diện người sử dụng lao động ở Trung ương (Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, Liên minh Hợp tác xã Việt Nam, Hiệp hội Doanh nghiệp nhỏ và vừa Việt Nam, Hiệp hội Ngành nghề ở Trung ương có sử dụng nhiều lao động).²

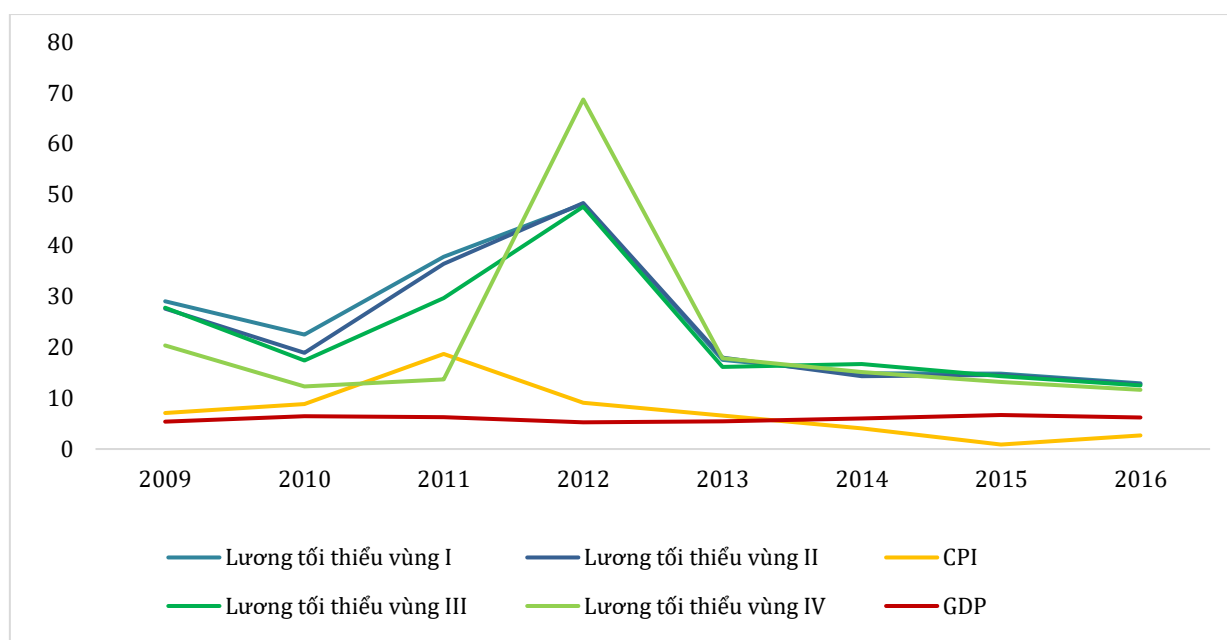
² Hội đồng tiền lương quốc gia được thành lập năm 2013 theo quyết định 1055/QĐ – TTg của Thủ tướng Chính phủ với chức năng tư vấn cho Chính phủ về điều chỉnh, công bố mức lương tối thiểu vùng (Xem thêm Điều 3 và Điều 4 Nghị định số 49/2013/NĐ-CP). Cơ cấu Hội đồng bao gồm 15 thành viên, trong đó: 05 thành viên đại diện của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, 05 thành viên đại diện của Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam và 05 thành viên đại diện của tổ chức đại diện người sử dụng lao động ở trung ương (Xem thêm Điều 5 Nghị định số 49/2013/NĐ-CP).

Một số đánh giá về chính sách và hệ thống tiền lương tối thiểu

Tốc độ tăng lương tối thiểu chung và lương tối thiểu vùng tương đối cao

Trong hơn hai thập kỷ qua, tốc độ tăng lương cơ sở hàng năm trung bình đạt mức gần 19%. Tuy nhiên, con số này đã giảm trong những năm gần đây xuống dưới mức 10% (Bảng 1). Đối với lương tối thiểu vùng, tốc độ tăng lương tối thiểu giai đoạn 2009-2016 cao hơn nhiều so với tốc độ tăng chỉ số giá và tốc độ tăng trưởng kinh tế. Theo đó, tốc độ tăng lương tối thiểu đạt mức trên 20% tại cả bốn vùng (Vùng I: 24,69%/năm; Vùng II: 23,85%/năm; Vùng III: 22,75%/năm; Vùng IV: 21,61%/năm). Tốc độ tăng tiền lương tối thiểu vùng bình quân cao hơn gần 4 lần so với tốc độ tăng GDP và cao hơn 3 lần so với tốc độ tăng chỉ số giá.

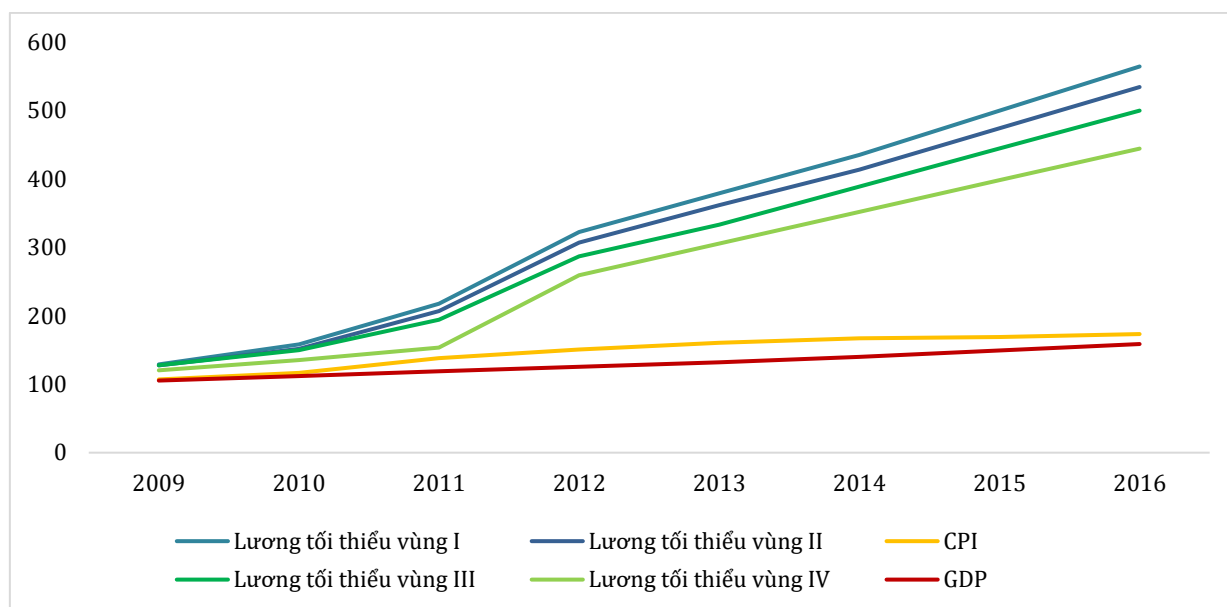
Hình 1. Tốc độ tăng tiền lương tối thiểu vùng, chỉ số giá, và GDP (%)



Chú thích: Số liệu GDP tổng hợp từ Tổng cục Thống kê GSO. Số liệu CPI tổng hợp từ Quỹ Tiền tệ Quốc tế IMF (ngoại trừ năm 2016, số liệu tổng hợp từ GSO). Trước tháng 10/2011, số liệu lương tối thiểu vùng áp dụng cho doanh nghiệp trong nước.

Nguồn: Tính toán của nhóm tác giả

Hình 2. Quá trình biến đổi tiền lương tối thiểu vùng, chỉ số giá, và GDP (so với năm 2008)



Chú thích: Số liệu GDP tổng hợp từ Tổng cục Thống kê GSO. Số liệu CPI tổng hợp từ Quỹ Tiền tệ Quốc tế IMF (ngoại trừ năm 2016, số liệu tổng hợp từ GSO). Trước tháng 10/2011, số liệu lương tối thiểu vùng áp dụng cho doanh nghiệp trong nước.

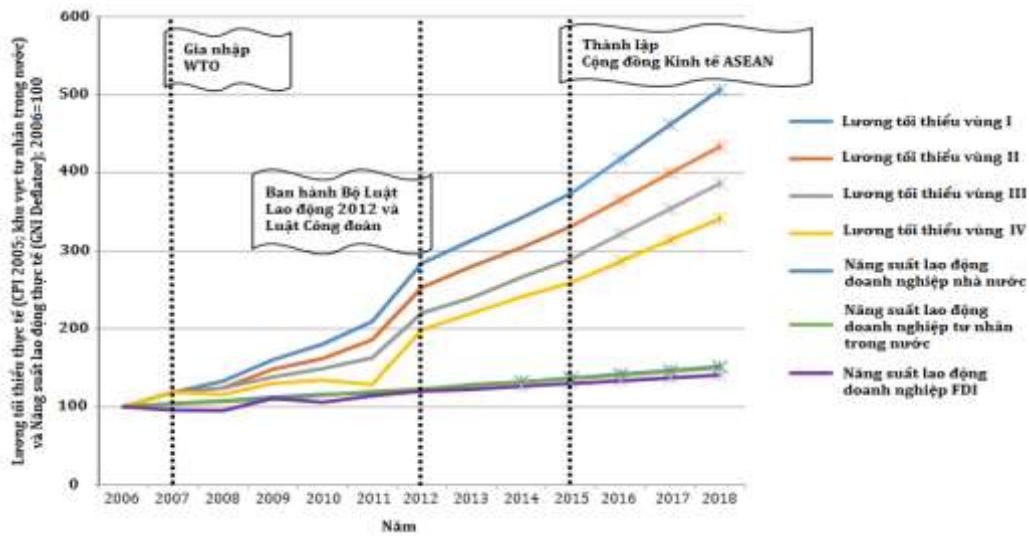
Nguồn: Tính toán của nhóm tác giả

Tốc độ tăng lương tối thiểu thực tế cao hơn so với tốc độ tăng năng suất lao động thực tế

Từ năm 2011 trở về trước, mặc dù cao hơn nhưng tốc độ tăng lương tối thiểu vẫn bám sát tương đối so với tốc độ tăng năng suất lao động. Tuy nhiên, kể từ 2012 tới nay, khoảng cách giữa tốc độ tăng lương tối thiểu và tăng trưởng năng suất lao động của cả ba khu vực doanh nghiệp nhà nước, doanh nghiệp tư nhân trong nước, và doanh nghiệp FDI ngày càng dần rộng theo thời gian. Theo Schmillen và Packard (2016), trừ khi có một mức tăng đột phá trong năng suất lao động, khoảng cách này sẽ ngày càng rộng trong những năm tiếp theo. Mức tăng không đồng bộ giữa lương tối thiểu và năng suất lao động không chỉ là mối đe dọa với tăng trưởng việc làm mà còn với năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp, đặc biệt đối với những ngành công nghiệp thâm dụng lao động (nói cách khác, nhạy cảm với vấn đề chi phí lao động) và đóng vai trò quan trọng với sự phát triển kinh tế Việt Nam như ngành công nghiệp may, giày dép; ngành sản xuất, chế tạo linh kiện điện tử.³

³ Nguyen, Cuong Viet (2013) sử dụng số liệu Điều tra Mức sống Hộ gia đình năm 2004-2006, phân tích tác động của điều chỉnh lương tối thiểu năm 2005 đến tình trạng việc làm của người lao động có thu nhập thấp. Tác giả kết luận rằng mức điều chỉnh trên đã làm giảm tỷ lệ người lao động có thu nhập thấp trong đội ngũ lao động chính thức. Phần lớn những người lao động có thu nhập thấp có xu hướng tự làm chủ, kinh doanh tự do. Hansen và cộng sự (2015) phân tích tác động của điều chỉnh lương tối thiểu đến sự bất cân đối thu nhập, sử dụng dữ liệu khảo sát lao động (Labor Force Survey) năm 2011-2013. Kết quả cho thấy tăng lương tối thiểu gắn với tăng lương cho người lao động.

Hình 3. Tăng trưởng năng suất lao động và tiền lương tối thiểu, 2006-2018



Chú thích: Dấu "*" thể hiện ước tính. Trục đứng thể hiện các mốc thời gian quan trọng với chính sách tiền lương và lao động, cũng như thị trường lao động Việt Nam.

Nguồn: Schmillen và Packard (2016)

Lương tối thiểu chưa đáp ứng được nhu cầu sống tối thiểu của người lao động

Xét về giá trị tuyệt đối, lương cơ sở của Việt Nam vẫn ở mức thấp so với lương tối thiểu chung và với lương trung bình, trung vị. Năm 2013, tỷ lệ lương cơ sở so với lương trung bình và lương trung vị chỉ đạt xấp xỉ 25%. Trong khi đó, tỷ lệ này lần lượt là 50% và 58% đối với lương tối thiểu trên cả 4 vùng (Schmillen và Packard, 2016).⁴

Bên cạnh đó, mặc dù lương tối thiểu được Chính phủ kỳ vọng sẽ đảm bảo mức sống tối thiểu của người lao động và gia đình, các kết quả nghiên cứu cho thấy, mặc dù tăng nhanh, tiền lương tối thiểu chưa đáp ứng đủ nhu cầu sống tối thiểu của người lao động. Trong giai đoạn 2010-2011, khi chỉ số giá tăng cao, mức lương tối thiểu vùng chỉ đáp ứng khoảng 47% nhu cầu tối thiểu của người lao động. Đến năm 2015, nhờ vào tốc độ tăng nhanh của tiền lương tối thiểu, mức đáp ứng này đã tăng và đạt 80% (Viện Khoa học Lao động và Xã hội, 2015). Điều này cũng được thể hiện trong kết quả nghiên cứu của Viện Nghiên cứu Công nhân và Công đoàn (2014) – đơn vị trực thuộc Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam. Theo nghiên cứu này, mức lương tối thiểu vùng áp dụng cho khu vực doanh nghiệp thấp hơn rất nhiều so với nhu cầu sống tối thiểu của một người lao động.

⁴ Mức tỷ lệ này được xem là phù hợp theo phương án xác định lương tối thiểu chung và lương tối thiểu vùng được đề xuất bởi Dube (2014). Theo đó, lương tối thiểu được xem là phù hợp nếu tương ứng khoảng 50% lương trung vị vùng.

Tuy nhiên, kết quả này không đồng nghĩa với việc hộ gia đình có người lao động nhận lương tối thiểu có tổng thu nhập dưới mức chuẩn nghèo hay nói cách khác, thuộc nhóm hộ nghèo. Theo phân tích của Schmiller và Packard (2016), hộ gia đình với một lao động nhận lương bằng mức lương tối thiểu và với ít nhất ba thành viên phụ thuộc sẽ thuộc nhóm hộ nghèo. Hộ gia đình với ít nhất hai lao động nhận lương tối thiểu, hoặc một lao động nhận lương tối thiểu và ít hơn ba thành viên phụ thuộc sẽ có đủ khả năng chi tiêu sinh hoạt trên chuẩn hộ nghèo. Hai tác giả cũng kết luận rằng, hộ gia đình trung bình điển hình ở Việt Nam (gồm hai lao động và hai thành viên phụ thuộc) nằm trong nhóm hộ gia đình có lao động nhận lương tối thiểu nhưng không thuộc nhóm hộ nghèo.

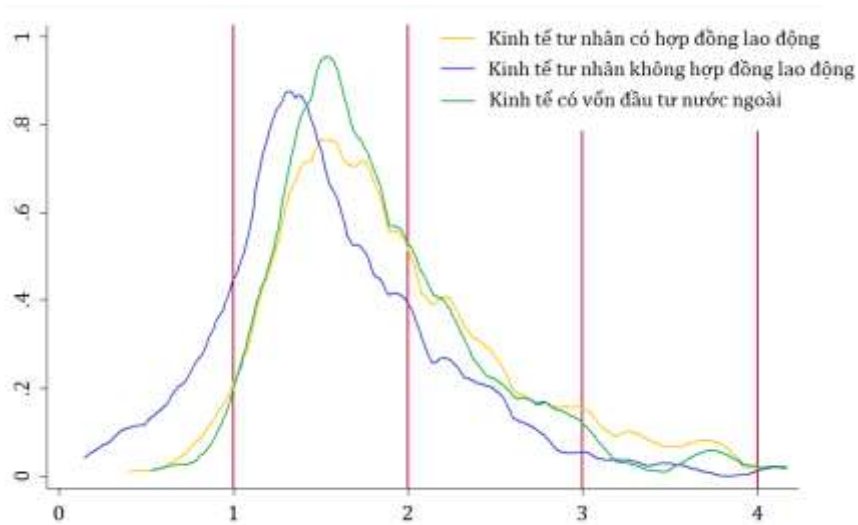
Chính sách lương tối thiểu chưa được các doanh nghiệp tuân thủ một cách chặt chẽ

Để đánh giá tính ràng buộc và tính thực thi của mức lương tối thiểu, chúng tôi mô phỏng phân bố tiền lương và tiền công trung bình hàng tháng áp dụng cho công việc chính của người lao động (dựa trên bộ số liệu Điều tra Mức sống Hộ gia đình năm 2014), sử dụng biểu đồ mật độ Epanechnikov kernel với bandwidth=0,1.⁵ Lương tối thiểu được xem là ràng buộc nếu có mức tăng đột biến về tỷ lệ người lao động nhận được tiền lương ngay trên mức lương tối thiểu.

Hình 4 cho thấy mức lương tối thiểu có thể được ràng buộc ít nhất giữa người lao động có hợp đồng lao động trong khu vực tư nhân và có vốn đầu tư nước ngoài. Ngoài ra, đối với cả hai lĩnh vực này, vẫn tồn tại một bộ phận người lao động được trả lương dưới mức lương tối thiểu. Tuy nhiên, không có hiệu ứng tăng đột biến rõ ràng đối với người lao động không có hợp đồng lao động trong khu vực tư nhân. Kết quả tính toán cho thấy một phần lớn người lao động qua điều tra nhận được mức tiền lương/tiền công trung bình tháng thấp hơn mức lương tối thiểu theo quy định. Điều này phần nào thể hiện chính sách lương tối thiểu chưa thực sự được các doanh nghiệp tuân thủ một cách chặt chẽ.

⁵ Biểu đồ mật độ kernel được sử dụng rộng rãi trong mô phỏng tính ràng buộc của lương tối thiểu. (Xem thêm Cunningham, 2007; Dinardo et al., 1996; Heckman và Pagés, 2003; Schmiller và Packard, 2016).

Hình 4. Phân phối tiền lương và tiền công hàng tháng



Chú thích: Tiền lương và tiền công được áp dụng cho lao động trong độ tuổi lao động. Số liệu từ Điều tra Mức sống Hộ gia đình 2014. Với khu vực có vốn đầu tư nước ngoài, số liệu ước tính của lao động có hợp đồng lao động. Trục hoành thể hiện tỷ lệ giữa tiền lương/tiền công hàng tháng cho công việc chính của người lao động so với mức lương tối thiểu vùng tương ứng. Các trục đứng màu đỏ thể hiện tỷ lệ giữa tiền lương/tiền công hàng tháng so với cấp số nhân của lương tối thiểu vùng.

Nguồn: Tính toán của nhóm tác giả

Bên cạnh đó, một bộ phận lớn người lao động tại Việt Nam hiện nay đang làm việc trong khu vực phi chính thức và không có hợp đồng lao động.⁶ Điều này đồng nghĩa với việc lương tối thiểu không phát huy hoàn toàn vai trò chính yếu của nó trong việc đảm bảo mức sống tối thiểu của toàn bộ người lao động.

Kết luận và Hàm ý Chính sách

Mức lương tối thiểu thường được sử dụng như là một công cụ nhằm sửa chữa những khiếm khuyết của thị trường lao động. Đồng thời, lương tối thiểu cũng là sự đảm bảo tính pháp lý của Nhà nước đối với người lao động trong mọi ngành nghề và khu vực có tồn tại quan hệ lao động, đảm bảo đời sống tối thiểu cho người lao động phù hợp với khả năng của nền kinh tế. Tuy nhiên, khi mức lương tối thiểu được xác định không chính xác, các quy định về lương tối thiểu có thể dẫn đến tình trạng thất nghiệp với người lao động, đặc biệt người lao động có trình độ và chuyên môn thấp, và giảm khả năng cạnh tranh của doanh nghiệp. Do đó, với chính sách tiền lương tối thiểu hiện nay, chúng tôi cho rằng Chính phủ cần chú ý các điểm sau.

⁶ Theo ước tính từ số liệu Điều tra Mức sống Hộ gia đình (2014), 43,15% người lao động trong độ tuổi lao động (từ đủ 15 tuổi đến 55 tuổi với nữ; từ đủ 15 tuổi đến 60 tuổi đối với nam) làm việc nhận lương, trong nhóm này, chỉ có 40,9% có hợp đồng lao động.

Thứ nhất, việc quy định và điều chỉnh lương tối thiểu vùng, ngoài sự thống nhất của ba bên ở Trung ương trong Hội đồng tiền lương hiện nay, cần phải có sự tham gia của người đại diện chung và nêu ý kiến trên quan điểm trung lập như nhà kinh tế học, nhà nghiên cứu chính sách sao cho các quan điểm kinh tế vĩ mô, ví dụ như tác động lương tối thiểu đến việc làm, thất nghiệp, thu nhập và tiền lương trước và sau khi điều chỉnh cần phải được xem xét và cân nhắc kỹ lưỡng. Bên cạnh đó, với mức lương tối thiểu chỉ quy định theo tháng như hiện nay, người lao động làm việc theo giờ hoặc theo ngày sẽ gặp nhiều bất lợi. Để đảm bảo quyền lợi của người lao động, lương tối thiểu cần được quy định thêm theo giờ hoặc ít nhất theo ngày.

Thứ hai, để phát huy được vai trò đảm bảo mức sống của người lao động, một yêu cầu quan trọng đặt ra là lương tối thiểu chung và lương tối thiểu vùng cần được thống nhất, hay nói cách khác, không có sự khác biệt giữa lương tối thiểu áp dụng cho khu vực hành chính, sự nghiệp và lương tối thiểu áp dụng cho khu vực doanh nghiệp. Đối với khu vực hành chính, sự nghiệp hiện nay, nguyên nhân chính dẫn đến việc tiền lương cho người lao động không tương ứng với khối doanh nghiệp là do giới hạn nguồn ngân sách Nhà nước và bộ máy công kênh, kém hiệu quả. Việc tinh giảm bộ máy Nhà nước và cắt giảm các khoản chi tiêu công không cần thiết là yêu cầu cấp thiết.

Thứ ba, thực tế cho thấy tiền lương tối thiểu vùng chưa đáp ứng được nhu cầu chi tiêu tối thiểu cho cuộc sống của người lao động. Với tốc độ tăng tiền lương tối thiểu cao hơn nhiều so với tốc độ tăng chỉ số giá và tăng trưởng kinh tế trong thời gian qua, một hướng đi mới cho chính sách lao động là cung cấp hệ thống phúc lợi xã hội phù hợp và đầy đủ hơn. Thay vì tăng lương cho người lao động, những hình thức hỗ trợ như nhà ở xã hội, trường học, bệnh viện gần các khu công nghiệp không chỉ giúp người lao động giảm được gánh nặng chi tiêu mà còn giúp họ giảm nỗi lo, tập trung trong công việc, gián tiếp nâng cao năng suất lao động. Điều này sẽ giúp các doanh nghiệp giữ vững và nâng cao khả năng cạnh tranh trong bối cảnh toàn cầu hóa mạnh mẽ hiện nay.

Thứ tư, lương tối thiểu vẫn chưa được các doanh nghiệp tuân thủ chặt chẽ. Một bộ phận không nhỏ người lao động làm công ăn lương, đặc biệt người lao động không có hợp đồng lao động chỉ nhận được mức tiền lương/tiền công thấp hơn mức lương tối thiểu vùng tương ứng. Nếu chính sách tiền lương tối thiểu không được Nhà nước kiểm soát thực thi thì về lâu dài, lương tối thiểu sẽ không phát huy được vai trò chính yếu của nó trong việc đảm bảo mức sống tối thiểu của toàn bộ lao động.

Mặc dù Việt Nam đã đạt được những thành tựu nổi bật về phát triển kinh tế trong hai thập kỷ qua, tốc độ tăng trưởng năng suất lao động vẫn ở mức độ tương đối thấp. Theo báo cáo của Viện Năng suất Việt Nam (2015), năng suất lao động chỉ tăng trung bình 3,5% trong giai đoạn 2006-2015, trong đó, tốc độ tăng trưởng ở khu vực sản xuất và dịch vụ thấp hơn so với khu vực nông nghiệp. Mối quan hệ giữa tiền lương, tiền lương tối thiểu và năng suất lao động là một vấn đề kinh tế quan trọng. Tuy nhiên, trong phạm vi bài thảo luận này, chúng tôi chưa thể đưa ra những

phân tích định lượng về mối quan hệ giữa tăng trưởng tiền lương tối thiểu, tiền lương, và tăng trưởng năng suất lao động ở Việt Nam.

Tài liệu tham khảo

- Cunningham, Wendy V. (2007). *Minimum Wages and Social Policy Lessons from Developing Countries*. Washington, DC: The World Bank.
- Nguyen, Cuong Viet (2013). “The impact of minimum wages on employment of low-waged workers: Evidence from Vietnam”. *Economics of Transition* 21, no. 3 (2013): 583-615.
- DiNardo, John, Nicole, M. Fortin, và Lemieux, Thomas. (1995). “Labor market institutions and the distribution of wages, 1973-1992: A semiparametric approach”. *National Bureau of Economic Research Working Paper 5093*, Cambridge, MA: NBER.
- Dube, Arindrajit (2014). “Designing Thoughtful Minimum Wage Policies at the Local and State Levels” in Kearney, Melissa S., and Harris, Benjamin H.: *Policies to Address Poverty in America*. Brookings Institution. Washington, DC.
- Hansen, Henrik, Rand, John, và Torm, Nina (2015). “The Impact of Minimum Wage Adjustments on Vietnamese Workers' Hourly Wages.” Paper presented at the Fourth Conference of the Regulating for Decent Work Network.
- Heckman, James và Pagés, Carmen. (2003). “Law and employment: Lessons from Latin America and the Caribbean”. *National Bureau of Economic Research Working Paper 10129*, Cambridge, MA: NBER.
- Schmillen, Achim D., và Packard, Truman G (2016). “Vietnam’s Labor Market Institutions, Regulations, and Interventions: Helping People Grasp Work Opportunities in a Risky World”. *World Bank Policy Research Working Paper 7587*. Washington, DC.
- Viện Khoa học Lao động và Xã hội (2015). *Xu hướng lao động và xã hội Việt Nam: Báo cáo thường niên 2015*. NXB Lao động. Hà Nội.
- Viện Năng suất Việt Nam (2015). *Báo cáo Năng suất Việt Nam 2015*. https://drive.google.com/file/d/0B430_6GZ1p_1TkIzZ1BvbE0xR00/view
- Viện Nghiên cứu Công nhân và Công đoàn (2014). *Kết quả khảo sát mức sống tối thiểu của người lao động trong các doanh nghiệp năm 2014*. Hà Nội.

Những quy định về công bố thông tin

Chứng nhận của tác giả

Các tác giả sau sẽ chịu trách nhiệm về nội dung của báo cáo này, đồng thời chứng nhận rằng những quan điểm, nhận định, dự báo trong báo cáo này phản ánh ý kiến chủ quan của người viết: Nguyễn Đức Thành, Phạm Thị Tuyết Trinh và Nguyễn Thanh Tùng, thuộc Nhóm Nghiên cứu Kinh tế Vĩ mô của VEPR.

Tài liệu này được thực hiện và phân phối bởi Viện Nghiên cứu Kinh tế và Chính sách (VEPR), chỉ nhằm mục đích cung cấp tài liệu tham khảo cho các khách hàng hoặc đối tác đặc biệt của VEPR, không nhằm mục đích thương mại và xuất bản, dù thông qua báo chí hay các phương tiện truyền thông khác. Các khuyến nghị trong báo cáo mang tính gợi ý và không nên coi như lời tư vấn cho bất kỳ cá nhân nào, vì báo cáo được xây dựng không nhằm phục vụ lợi ích cá nhân.

Các thông tin cần chú ý khác

Báo cáo được xuất bản vào ngày 1 tháng 3 năm 2017.

Tất cả những thông tin nêu trong báo cáo phân tích đều đã được thu thập, đánh giá với mức cẩn trọng tối đa có thể. Tuy nhiên, do các nguyên nhân chủ quan và khách quan từ các nguồn thông tin công bố, tác giả không đảm bảo về tính xác thực của các thông tin được đề cập trong báo cáo phân tích cũng như không cập nhật những thông tin trong báo cáo sau thời điểm báo cáo này được phát hành.

VEPR có quy trình thủ tục để xác định và xử lý các mâu thuẫn về lợi ích nảy sinh liên quan đến nhóm tác giả. Mọi đóng góp và trao đổi vui lòng gửi về: Viện nghiên cứu kinh tế và chính sách, Phòng 707, Nhà E4, 144 Xuân Thủy, Cầu Giấy, Hà Nội. Email: nguyen.ducthanh@vepr.org.vn



□ CÁC BÀI NGHIÊN CỨU KHÁC

CS-12 Đánh giá nhanh về ảnh hưởng của Brexit đến kinh tế thế giới và Việt Nam

CS-11 Tác động của diễn biến giá dầu tới ngân sách, Phòng Nghiên cứu VEPR

CS-10 Những đặc điểm của nợ công ở Việt Nam, Phòng Nghiên cứu VEPR

CS-09 Dự báo kinh tế - xã hội Việt Nam giai đoạn 2016-2020, Phòng Nghiên cứu VEPR

CS-08 Ảnh hưởng từ sự kiện giàn khoan 981 đến kinh tế Việt Nam hết 2014 và xa hơn, Nguyễn Đức Thành, Ngô Quốc Thái

VMM16Q4 Báo cáo Kinh tế vĩ mô Việt Nam quý 4 – 2016, Phòng Nghiên cứu VEPR

VMM16Q3 Báo cáo Kinh tế vĩ mô Việt Nam quý 3 – 2016, Phòng Nghiên cứu VEPR

VMM16Q2 Báo cáo Kinh tế vĩ mô Việt Nam quý 2 – 2016, Phòng Nghiên cứu VEPR

VMM16Q1 Báo cáo Kinh tế vĩ mô Việt Nam quý 1 – 2016, Phòng Nghiên cứu VEPR

NC-33 Tổng quan kinh tế Việt Nam 2013, Nguyễn Đức Thành, Ngô Quốc Thái

NC-32 Tổng quan kinh tế thế giới 2013, Lê Kim Sa, Nguyễn Cẩm Nhung

LIÊN HỆ

Viện Nghiên cứu Kinh tế và Chính sách

Đại học Kinh tế, Đại học Quốc gia Hà Nội

Địa chỉ: Phòng 707, nhà E4

144 Xuân Thủy, Cầu Giấy

Hà Nội, Việt Nam

Tel: (84-4) 3 754 7506 - 704/714

Fax: (84-4) 3 754 9921

Email: info@vepr.org.vn

Website: www.vepr.org.vn

Bản quyền © VEPR 2009-2016