



TẠP CHÍ KHOA HỌC ĐẠI HỌC TÂN TRÀO

ISSN: 2354 - 1431

<http://tckh.daihoctantrao.edu.vn/>



THE ISSUE OF INFORMAL LABOR – EXPERIENCE IN SOME COUNTRIES

Nguyen The Thang^{1,*}, Vu Thi Phuong Thao¹

¹The Vietnam Institute of Educational Sciences, Vietnam

*Email address: thangvcl@gmail.com

<http://doi.org/10.51453/2354-1431/2021/588>

Article info

Received: 23/6/2021

Accepted: 05/9/2021

Keywords:

labor, informal labor, policy

Abstract

Informal labor is an indispensable part of labor in all economies despite different levels of development, nature and forms of expression. The article focuses on studying issues related to the informal labor characteristics of some countries and regions, especially the policies that these countries apply to increase the efficiency of the labor force, and minimize their limitations to the economy and social issues. European countries focus on salary and welfare aspects, and with governance adjustment, while other countries like China or India mainly carry out welfare support activities but there is no sustainable training and social protection system. These are valuable experiences that can be learned, applied and built on temporary and long-term solutions to the problem of informal labor in Vietnam these days.



VẤN ĐỀ LAO ĐỘNG PHI CHÍNH THỨC - KINH NGHIỆM Ở MỘT SỐ QUỐC GIA

Nguyễn Thế Thắng^{1,*}, Vũ Thị Phương Thảo¹

¹Viện Khoa học Giáo dục Việt Nam, Việt Nam

*Địa chỉ email: thangvcl@gmail.com

<http://doi.org/10.51453/2354-1431/2021/588>

Thông tin bài viết

Ngày nhận bài: 23/06/2021

Ngày duyệt đăng: 05/9/2021

Từ khóa:

lao động, lao động phi chính thức, chính sách

Tóm tắt

Lao động phi chính thức là thành phần lao động tồn tại tất yếu trong mọi nền kinh tế dù mức độ phát triển, tính chất và hình thức biểu hiện khác nhau. Bài viết tập trung nghiên cứu các vấn đề liên quan đến đặc điểm lao động phi chính thức của một số quốc gia và khu vực, đặc biệt là chính sách mà các quốc gia này vận dụng để ra tăng hiệu quả của lực lượng lao động và giảm thiểu những hạn chế của họ đối với nền kinh tế và các vấn đề xã hội. Các quốc gia châu Âu tập trung vào các khía cạnh lương và phúc lợi, đồng thời với điều chỉnh quản trị nhà nước, trong khi đó các nước khác như Trung Quốc hoặc Ấn Độ chủ yếu thực hiện các hoạt động hỗ trợ phúc lợi nhưng chưa có hệ thống đào tạo và bảo trợ xã hội bền vững. Đây là những kinh nghiệm quý giá có thể học tập, vận dụng và xây dựng các giải pháp tình thế và giải pháp lâu dài với vấn đề lao động phi chính thức ở Việt Nam hiện nay.

1. Mở đầu

Lao động phi chính thức là những người tự làm các công việc của mình, những người làm việc ở các hộ kinh tế gia đình (nông trang, cửa hàng.v.v...), làm việc trong các tổ chức, doanh nghiệp hoặc các hình thức lao động không được công nhận về mặt pháp lý bằng các hợp đồng lao động và điều kiện làm việc cụ thể [4], [5]. Lao động phi chính thức tồn tại trong mọi nền kinh tế, với nhiều hình thức và mức độ đa dạng khác nhau. Tùy thuộc vào các điều kiện kinh tế - xã hội hoặc đặc trưng dân số mà vấn đề lao động phi chính mỗi quốc gia, mỗi khu vực có những đặc điểm khác nhau. Bằng cách hỏi cứu tài liệu trong nước và quốc tế để tìm hiểu vấn đề lao động không chính thức ở một số quốc gia và kinh

nh nghiệm quản lý vấn đề này dưới góc độ chính sách, bài viết này tập trung phân tích các vấn đề lao động phi chính thức ở một số quốc gia, trong đó tập trung theo khu vực với các thành viên mới của cộng đồng châu Âu và hai quốc gia có nền kinh tế hàng đầu thế giới và cũng là hai nước có cơ cấu lao động phi chính thức đa dạng gồm Trung Quốc và Ấn Độ. Các phát hiện cho thấy sự thay đổi nhân khẩu do nhập cư hoặc di cư, và đặc biệt là dịch COVID 19 làm cho lao động phi chính thức càng thêm khó khăn mặc dù nhiều nước đã có các chính sách hỗ trợ. Đây cũng là những kinh nghiệm quý giá để Việt Nam có thể tham khảo và xử lý các vấn đề lao động phi chính thức của mình cả ở hiện tại và tương lai.

2. Nội dung nghiên cứu

Lao động phi chính thức ở châu Âu

Mặc dù qui mô kinh tế phi chính thức đã giảm dần trong những năm 2000, ở các thành viên mới của châu Âu thì qui mô khá ổn định, thậm chí đã chuyển được phần nào từ thu nhập trung bình sang thu nhập cao hơn. Người lao động phi chính thức hầu hết là đàn ông, lao động trẻ, những người chỉ có học vấn cơ bản, lao động chân tay với những công việc ít cần kỹ năng. Ngoài ra, điều quan trọng là người lao động phi chính thức xem họ là một phần của những người bị phân biệt đối xử, rất nhiều người trong số này bị thất nghiệp kéo dài và được thể hiện theo ba tiêu chí: (a) người làm việc ở công ty có 5 hoặc ít hơn 5 người cùng làm; (b) người làm việc cho những chủ lao động không đóng góp cho bảo hiểm xã hội; (c) người làm việc không có hợp đồng lao động. Thực tế là các nước Bỉ, Cộng hòa Séc, Đan Mạch, Phần Lan, Israel, Rumania, Slovenia và Vương quốc Anh thì cứ 4 người thì 1 người không có hợp đồng lao động trong các cơ sở có 100 hoặc hơn 100 lao động. Ví dụ khác khi xác định lao động phi chính thức là những người làm việc phụ thuộc mà không được nộp bảo hiểm ở các công ty nhỏ không chuyên nghiệp (có 5 người làm hoặc ít hơn) khoảng 28%, đa dạng từ 7.7% ở Estonia tới 39,5% ở Phần Lan. Lao động phi chính thức thấp nhất trong lĩnh vực công gồm dịch vụ y tế và giáo

dục, nhiều nhất trong nông nghiệp, xây dựng, ngoại thương và sửa chữa, công nghiệp thực phẩm và nhà ở.

Lực lượng lao động phi chính thức hầu hết là nam giới, đặc biệt là ở các thành viên mới ở châu Âu. Ở các nước Bungary, Estonia, Hungary, Latvia và Slovakia thì tỉ lệ nam lao động phi chính thức không có hợp đồng cao hơn những công việc chính thức, xu hướng này cũng tương tự ở Đan Mạch, Hy Lạp, Na Uy, và Anh và thuộc nhóm tuổi 25-54. Căn cứ theo bảo hiểm xã hội ở 12 nước thì có hơn một nửa người lao động không đóng góp bảo hiểm ở 35 tuổi hoặc thấp hơn, ở Slovenia thì 97% người lao động không bảo hiểm ở độ tuổi trên và 67% thuộc nhóm thấp hơn 25 tuổi.

Trình độ học vấn của người lao động phi chính thức chỉ ở mức cơ bản, ở các nước thành viên mới thì người lao động phi chính thức khoảng 2/3 có học vấn phổ thông, ngoại trừ Phần Lan và Rumania thì lao động phi chính thức có trình độ tương ứng với lao động chính thức. Tuy nhiên, ở Bỉ, Cyprus, Pháp, Hy Lạp, Israel, Rumania, Nga, Ukraine và Anh có từ 20% đến 30% người lao động phi chính thức có trình độ đại học. Khi xác định bằng đóng góp với các thành viên mới (Bungary, Cộng hòa Séc, Estonia, Latvia, Ba Lan, Slovenia và Slovakia) có trình độ phổ thông là 70% hoặc cao hơn và Tây Ban Nha là 60% có trình độ đại học.

Bảng 1: Tỉ lệ lao động phi chính thức giữa các nhóm tuổi khác nhau ở các nước thành viên mới của châu Âu (2008)

	Bungary	Cộng hòa Séc	Estonia	Latvia	Ba Lan	Slovakia	Tổng
Công việc							
Tự làm	71,4	82,8	71,5	70,9	87,1	81,5	83,9
Làm chủ	7,3	0,1	3,3	6,3	27,1	2,2	16,2
Giới tính							
Nam	19,5	17,1	10,8	15,9	42,6	14,2	31,5
Nữ	12,9	8,9	4,6	8,6	35,5	6,0	23,7
Độ tuổi							
15-24	19,3	7,8	6,9	11,0	44,6	7,7	30,2
25-39	15,4	12,2	7,4	12,6	35,6	10,2	26,2
40-54	15,7	15,8	7,8	13,4	40,5	11,0	28,8
55-64	17,9	13,2	7,2	9,7	45,2	10,5	28,0
Trên 65	34,4	30,8	13,2	11,1	73,7	25,2	48,4

	Bungary	Cộng hòa Séc	Estonia	Latvia	Ba Lan	Slovakia	Tổng
Thu nhập (%)							
0	79,8	100,0	67,8	82,8	92,7	80,5	91,7
1-24	37,6	23,3	29,1	29,0	66,6	18,5	55,4
25-49	17,1	14,9	5,9	15,2	40,4	11,8	30,0
50-99	11,8	10,3	3,0	9,7	29,2	8,0	19,5
100-200	11,2	13,7	6,9	7,1	29,3	10,9	20,9
200 hoặc hơn	29,8	27,1	24,2	9,8	25,7	21,6	25,4
Lĩnh vực							
Y tế	3,3	2,1	1,9	2,6	17,8	4,2	11,2
Mỏ, sản xuất	7,6	7,7	3,9	7,8	27,5	8,3	18,3
Xây dựng	22,6	31,2	14,4	21,1	49,7	27,4	38,2
Ngoại thương	24,4	19,0	8,4	10,9	42,9	13,7	32,0
Vận tải	13,6	9,2	10,3	11,0	40,1	8,1	26,7
Thực phẩm và nhà ở	19,0	19,1	6,8	10,9	49,8	7,6	28,1
ICT	10,0	13,0	9,4	4,5	25,6	6,5	18,0
Dịch vụ tài chính	1,3	22,6	7,1	5,1	25,6	15,6	20,1
Dịch vụ chuyên môn	14,1	17,8	5,0	10,8	24,1	12,2	24,4
Lĩnh vực công	1,6	0,7	1,0	2,5	31,7	2,1	11,5
Giáo dục	1,1	2,0	1,1	1,8	21,1	2,7	10,2
Nông nghiệp	54,3	26,9	33,2	46,7	15,8	15,4	80,6
Tổng	16,5	13,6	7,7	12,3	93,2	10,4	28,0

Nguồn: Koettl và Weber 2012

Các chính sách về lao động phi chính thức

Các thành viên mới của Châu Âu đã thực hiện nhiều cải cách hành chính và cấu trúc với mục tiêu nhằm tăng thu nhập và khuyến khích tăng trưởng kinh tế. Tuy nhiên, vẫn còn khó khăn để trả thuế khi giao trách nhiệm cho cơ quan thuế thu và kiểm toán không chỉ với thuế mà còn đối với những đóng góp bảo hiểm xã hội, có thể đưa ra các ảnh hưởng hỗ trợ và giúp giảm các công việc không được nhắc đến hoặc đề cập ở mức độ chưa đúng. Ngoài ra, những cải cách chính sách để nâng cao cấu trúc thuế nhằm làm cho những kích lệ bảo đảm xã hội cho những người có lương thấp, và nhằm hiệu quả tối đa các qui định về thị trường lao động, các can thiệp và cải cách thể chế để chính thức hóa công việc phi chính thức.

Điều chỉnh cấu trúc thuế

Mặc dù sự quan trọng của tin cậy về thể chế để tăng và duy trì nhận thức thuế, sự lẫn lộn về thuế và cấu trúc thuế làm khác biệt về kích lệ các công ty và hộ dân liên quan đến người lao động phi chính thức và việc làm phi chính thức. Dù có sự kích lệ đáng kể và quản trị hành chính hiệu quả có thể vẫn cần điều kiện nhất định để giảm trốn thuế và công việc không chính thức, do vậy cải cách cấu trúc và hành chính thuế vẫn cần các nhà chính sách xem xét.

Quản trị hành chính thuế hiệu quả yêu cầu chất lượng cao và số lượng nhân viên làm việc hiệu quả và phân bổ nguồn nhân lực hiệu quả ở mọi chức năng, đặc biệt là kiểm toán. Tuy nhiên, chi phụ thuộc thực mạnh hơn có thể đã đem lại ảnh hưởng mập mờ, dù điều này ép buộc một số công ty ung thuận, những công ty khác bỏ thị trường hoặc vận hành ngầm. Vì vậy, ngoài nâng cao thu nhập, cơ quan thuế nên xem xét chức năng dịch vụ của mình cho

người nộp thuế, cho phép họ đáp ứng nghĩa vụ thực hiện thuế dễ dàng và giảm tối đa chi phí giao dịch.

Cải thiện các sáng kiến bảo vệ xã hội: làm cho công việc chính thức trở lại cho những người có thu nhập thấp

Xem việc bù lại gánh nặng về thuế nhằm phân phối lương cho các việc hiệu quả thấp, các tín dụng bảo hiểm xã hội, các lợi ích gắn với điều kiện công việc.

Giảm chi phí cơ hội của công việc chính thức cho những người xứng đáng với trợ giúp xã hội bằng cách rút dần các lợi ích, tính dụng thuế thu nhập.

Các qui định về thị trường lao động, can thiệp và các thể chế

Duy trì mức lương tối thiểu của lao động phi chính thức ở mức thấp tương ứng với mức lương thị trường cho các việc cần kỹ năng thấp. Nếu thực hiện được điều này, mức lương tối thiểu có thể đáp ứng chức năng xã hội đảm bảo cho tiêu dùng tối thiểu, không ngăn cản tạo ra công việc, đặc biệt là cho những lao động trẻ có học vấn hạn chế, người có sản phẩm lao động biên thấp (marginal product).

Thực hiện tiếp cận “linh hoạt” để bảo vệ con người hơn bảo vệ công việc. Dù một số qui định của thị trường lao động cản trở can thiệp, bảo vệ công việc có thể gây hại cho kết quả công việc hơn là tốt cho cạnh tranh hoặc cho các nền kinh tế hội nhập quốc tế. Hạn chế tính đơn lẻ của thị trường lao động mà phải gắn với nhu cầu toàn cầu, quan trọng hơn là tạo an ninh thu nhập khi bị mất việc và cho phép người lao động thay đổi giữa các công việc.

Nâng cao cơ cấu thương bằng các chương trình hỗ trợ thu nhập cho người thất nghiệp để đáp ứng tốt hơn các rủi ro thất nghiệp và khả năng thực hiện. Các minh chứng cho thấy dùng bảo hiểm thất nghiệp có tác động tích cực tốt đến thu nhập

Nâng cao quản trị, tin cậy thể chế về thuế

Các văn bản chính sách và thực hành đều chỉ ra sự quan trọng của trách nhiệm giải trình, quản trị, hiệu quả và khung pháp lý minh bạch. Dù có nhiều đề xuất nhưng chính sách quản lý lao động phi chính thức của châu Âu gồm các điểm sau:

Tập trung nỗ lực để giảm tham nhũng, tăng minh bạch, xây dựng cơ chế trách nhiệm giải trình hiệu quả trong quản lý hành chính. Đó là thông qua

thuế để người dân thấy trách nhiệm xã hội với nhà nước, các hợp đồng lao động đem lại các lợi ích nhanh chóng và có giá trị lớn cho xã hội. Ví dụ của Tây Ban Nha cho thấy các qui định được thực hiện đảm bảo cả khía cạnh chính trị và chính trị.

Cùng với tăng cường hành chính về thuế là thay đổi thái độ của cơ quan thuế từ việc ép buộc và giám sát sang phục vụ khách hàng. Khi việc nộp thuế được thực hiện dễ dàng thì người nộp sẽ tin tưởng.

Tăng cường các cơ cấu thực thi để các hộ gia đình có thể tham gia quyết định về sử dụng các nguồn lực. Ủy quyền các chức năng và trách nhiệm cho các chính quyền địa phương để giảm khoảng cách giữa người nộp thuế và nhà nước, gắn thuế với các lựa chọn công về cách cung cấp lợi ích và dịch vụ.

Chuyển các công cụ phức tạp từ thuế thu nhập để giảm sự sai lệch và dễ thực thi. Những loại thuế đã cao trong tiêu dùng có thể bỏ khỏi thuế lao động có thể làm cho tăng áp lực sử dụng thuế trị giá ra tăng. Nếu được thực hiện thì thuế lũy tiến sẽ tập trung vào bất động sản

Kinh nghiệm của Ấn Độ

Trong nhóm các nước G20, Ấn Độ là nước phát triển nhanh nhất. Chính sách tiền tệ điều chỉnh phù hợp và hỗ trợ tài chính tăng cường đã thúc đẩy tăng trưởng kinh tế nước này khá tốt. Thêm vào đó, cũng phải kể đến nhu cầu trong nước cao, nhiều chính sách hiệu quả, phù hợp như cải cách cơ cấu, hỗ trợ thu nhập cho nông dân vùng nông thôn... Đồng thời, giá dầu giảm và đồng Rupee tăng giá cũng giảm áp lực lạm phát và giảm thâm hụt tài khoản vãng lai. [3]

Tổ chức nghiên cứu Báo cáo dân số thế giới có trụ sở tại Mỹ cho biết Ấn Độ phát triển nền kinh tế thị trường mở và GDP của nước này năm 2019 đạt 2.940 tỉ USD, đứng ngay trên Anh và Pháp với GDP lần lượt là 2.830 tỉ USD và 2.710 tỉ USD. Tuy nhiên, do dân số đông nên GDP bình quân đầu người của Ấn Độ chỉ là 2.170 USD.[13]

Theo số liệu từ Cơ quan Thống kê Quốc gia Ấn Độ (NSO) vừa công bố, tổng sản phẩm quốc nội (GDP) của Ấn Độ trong quý 1 năm tài chính 2020-21 (từ tháng 4 đến tháng 6) đã giảm 23,9% so với cùng kỳ năm trước, đây là mức giảm tồi tệ nhất kể từ khi Ấn Độ bắt đầu báo cáo số liệu hàng quý từ năm 1996. Trong quý 1 năm tài chính trước, GDP của Ấn Độ tăng 5,2%.[14]. Nguyên nhân của vấn

đề này là do Ấn Độ đã sớm triển khai các biện pháp phong tỏa một cách nghiêm ngặt. Tuy nhiên, theo nhận định của nhiều chuyên gia, các biện pháp trên “vừa quá chặt, vừa quá lỏng”, không những không phát huy được hiệu quả mà đã khiến nhu cầu tiêu dùng và đầu tư cá nhân giảm mạnh, làm cho kinh tế Ấn Độ rơi vào cuộc khủng hoảng trầm trọng nhất từ trước tới nay và sụt giảm nhanh hơn bất cứ quốc gia lớn nào.[9]

Vấn đề lao động phi chính thức

Kinh tế phi chính thức ở các nước như Bangladesh, Nepal và Pakistan và Ấn Độ chiếm hơn 70% trong tổng số việc làm. Nền kinh tế phi chính thức đã mở rộng với tốc độ nhanh không ngờ trên khắp thế giới. Ở các nước đang phát triển, các chương trình điều chỉnh cơ cấu, cải cách kinh tế và tăng trưởng nhân khẩu học nằm sau sự mở rộng này. [4]. Ủy ban Quốc gia về Doanh nghiệp trong Khu vực Không có tổ chức (The National Commission for Enterprises in the Unorganised Sector - NCEUS) đã định nghĩa khu vực phi chính thức / không được tổ chức là tất cả các công ty tư nhân chưa được hợp nhất; thuộc sở hữu của các cá nhân hoặc hộ gia đình tham gia vào việc bán và sản xuất hàng hóa, dịch vụ; hoạt động trên cơ sở sở hữu hoặc đối tác với số công nhân ít hơn mười. [10]

NCEUS cũng đưa ra định nghĩa về lao động phi chính thức là “Những người làm việc phi chính thức bao gồm những người làm việc trong khu vực phi chính thức hoặc trong các hộ gia đình. Lao động phi chính thức là những người không được hưởng bất kỳ các lợi ích nào trong việc làm và phúc lợi an sinh xã hội từ phía người sử dụng lao động” [10]. Lao động phi chính thức thiếu sự bảo vệ của pháp luật và xã hội, quyền đại diện và các quyền tại nơi làm việc, do đó, cần thiết phải thiết lập một chiến lược tổng hợp để đối phó với những nguyên nhân này [4].

Văn phòng Tiểu vùng ở New Delhi và Đối thoại Xã hội, Luật Lao động và Phòng Lao động Hành chính (DIALOGUE) được thành lập năm 2004-2005 giúp chỉ ra cách quản lý lao động phi chính thức và giúp họ tìm kiếm các công việc phù hợp, có một số can thiệp khi họ bị xâm phạm quyền lợi trong lao động [4]. Trong năm 2020, đại dịch đã phơi bày những mối bất bình đẳng xã hội thâm căn cố đế. Tại Ấn Độ, Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) ước tính rằng, hơn 400 triệu lao động có thể sẽ

chìm sâu vào đói nghèo (thu nhập dưới 2 USD/ngày). Quy mô lớn của kinh tế phi chính thức tại nhiều nước nghèo cũng tăng nguy cơ COVID-19 lây lan trong bộ phận lao động dễ bị tổn thương nhất, vốn phụ thuộc vào thu nhập kiếm được mỗi ngày và nếu không làm việc thì không có gì để trang trải [1].

Năm 2018, chỉ 50% dân Ấn Độ tham gia lực lượng lao động, 81% trong số đó là lao động phi chính thức, tỉ lệ này là 86% năm 2005. Mặc dù kinh tế phi chính thức thiếu hụt nhiều lao động nhưng khu vực chính thức vẫn có nhiều lao động thất nghiệp. Hầu hết họ là những lao động có tay nghề thấp làm trong các công ty ngoài vòng pháp luật, thiếu các phúc lợi xã hội hoặc các điều kiện an toàn nghề nghiệp. Họ phải nhận mức lương tối thiểu hoặc dưới mức tối thiểu.

Kinh nghiệm của Trung Quốc

Trong nhiều thập kỷ, Trung Quốc theo đuổi mô hình tăng trưởng chủ yếu dựa vào xuất khẩu và đầu tư, nhằm thúc đẩy quốc gia từng lạc hậu trở thành một nền thương mại lớn nhất và nền kinh tế lớn thứ hai thế giới [12]

Trung Quốc đã vươn lên từ một nước đang phát triển nghèo nàn thành một cường quốc kinh tế lớn trong khoảng bốn mươi năm; từ năm 1979 (khi bắt đầu cải cách kinh tế) đến năm 2017, tổng sản phẩm quốc nội (GDP) thực tế của Trung Quốc tăng trưởng với tốc độ trung bình hàng năm gần 10% [12]. Trung Quốc đã đưa 55,75 triệu người thoát khỏi đói nghèo và tạo được 60 triệu việc làm ở các khu vực thành thị [12]. Đô thị hóa được coi là nền tảng, động lực thúc đẩy tăng trưởng kinh tế Trung Quốc [12]. Đến cuối năm 2020, 1,3 tỷ người sẽ được hưởng bảo hiểm y tế cơ bản và gần 1 tỷ người được nhận trợ cấp hưu trí cơ bản [12]

Trung Quốc sở hữu một nền kinh tế có thực lực hùng hậu, với quyết tâm thực hiện “Giấc mộng Trung Quốc, phục hưng vĩ đại dân tộc Trung Hoa”, có kinh nghiệm đối phó với dịch bệnh COVID-19 và đang từng bước khôi phục kinh tế - xã hội. Đó là những thuận lợi cơ bản trong nước để thực hiện chủ trương, chính sách khôi phục và phát triển kinh tế - xã hội trong năm 2020 và những năm tiếp theo [15]

Tuy nhiên, dù là nền kinh tế lớn số hai thế giới nhưng Trung Quốc vẫn phải đối mặt với tình trạng bất bình đẳng dai dẳng và ngày càng gia tăng giữa

nông thôn và thành thị, các vấn đề môi trường và sự thiếu đổi mới về chất bất chấp việc từ lâu chính phủ đã rất chú trọng vào vấn đề này [15]. Bên cạnh đó, Trung Quốc cũng đang đứng trước những khó khăn trong nước, như dịch bệnh COVID-19 vừa tái bùng phát tại Bắc Kinh, cơn hồng thủy dữ dội ngập tràn diện rộng tại miền Nam Trung Quốc... Về môi trường quốc tế, Trung Quốc đang đứng trước ba thử thách lớn: Một là, dịch bệnh COVID-19 tiếp tục diễn biến phức tạp trên thế giới, tác động nghiêm trọng tới thương mại và đầu tư của Trung Quốc; hai là, cuộc chiến thương mại Mỹ - Trung Quốc có hậu quả khó lường; ba là, tình hình an ninh khu vực bất ổn do các hoạt động quân sự của Trung Quốc và Mỹ diễn ra trên Biển Đông và các vùng biển khác dọc bờ Tây Thái Bình Dương. [15]

Theo số liệu do Tổng cục Thống kê Trung Quốc công bố mới đây cho thấy nền kinh tế nước này tăng 6,5% trong quý 4/2020, một mức tăng vượt xa dự báo trước đó của giới phân tích. Cả năm, tổng sản phẩm trong nước (GDP) của Trung Quốc tăng 2,3%, đưa nước này trở thành nền kinh tế lớn duy nhất trên thế giới tăng trưởng trong 2020 [6]. Vì vậy, trong bối cảnh hiện nay, triển vọng của công cuộc khôi phục và phát triển kinh tế - xã hội của Trung Quốc trong thời gian tới vẫn là vấn đề chưa thể dự đoán một cách chính xác được. [15]

Vấn đề lao động phi chính thức

Phát triển kinh tế phi chính thức được triển khai chủ yếu ở nhiều nước đang phát triển trong khu vực Châu Á và Thái Bình Dương, cung cấp việc làm cho 60% lực lượng lao động [5]

Ở Trung Quốc, các doanh nghiệp có hơn bảy nhân viên phải đăng ký giấy phép kinh doanh với chính phủ. Các doanh nghiệp có ít hơn bảy nhân viên được xác định là một phần của khu vực phi chính thức. Những người làm trong các doanh nghiệp thuộc khu vực phi chính thức (getihu) được gọi là lao động phi chính thức sẽ chịu ít quy định hơn so với các doanh nghiệp đã đăng ký giấy phép kinh doanh mặc dù về nguyên tắc, doanh nghiệp thuộc khu vực phi chính thức vẫn phải đăng ký với các phòng công nghiệp và thương mại địa phương (gongshangju) [7].

Ngoài ra, quan niệm về lao động phi chính thức ở Trung Quốc còn dành cho đối tượng làm trong cơ quan nhà nước nhưng không được ký hợp đồng lao

động, không được hưởng bảo hiểm, không được hưởng các dịch vụ y tế miễn phí, không có lương hưu [7].

Trong thực tế, lao động phi chính thức thường không có những cam kết, thỏa thuận rõ ràng và đúng pháp luật về vấn đề tiền lương, về chế độ bồi thường, về nghỉ phép, về an toàn lao động hay những trợ cấp, phúc lợi khác. Trong khi, lao động phi chính thức là một trong những đối tượng dễ bị tổn thương nhất. Ngoài ra, kinh tế phi chính thức còn có đặc điểm là năng suất của các doanh nghiệp thấp do trình độ của người lao động phi chính thức thấp, hệ thống sản xuất lạc hậu và năng lực quản lý hạn chế. Đối với lao động phi chính thức làm tại các doanh nghiệp nhỏ của Trung Quốc sẽ được thuê làm việc tạm thời, bán thời gian, hoặc giúp việc gia đình,...(được gọi là việc làm linh hoạt) [5].

Về một số chính sách, tại Bắc Kinh có các chương trình, Trung tâm dịch vụ công tác xã hội Hong yan (Bắc Kinh, Trung Quốc) [2] hỗ trợ đào tạo lao động phi chính thức và mở rộng bảo trợ xã hội cho lao động phi chính thức. Theo Tổ chức Lao động Thế giới (ILO), đã cung cấp tư vấn và hỗ trợ kỹ thuật trong việc xây dựng Luật Hợp đồng lao động ban hành năm 2008 hướng tới tất cả người lao động trong khu vực kinh tế phi chính thức [5].

Trong vài năm qua, thị trường lao động Trung Quốc được giữ ổn định nhờ sự tăng trưởng của lĩnh vực dịch vụ, chẳng hạn tìm một công việc giao thức ăn hoặc bán hàng không khó đối với đa số lao động phi chính thức. Tuy nhiên, do dịch COVID-19; cửa hiệu đóng cửa ngừng kinh doanh, nhà hàng ăn uống chật vật vì ít khách, nhà máy trầm mèn vì nhu cầu tiêu dùng thế giới giảm mạnh... Trung Quốc đã công bố một gói hỗ trợ phúc lợi dành cho người nghèo bị ảnh hưởng bởi dịch bệnh, bao gồm lao động di cư, nhưng chương trình này rất hạn chế, không bao trùm hết số lao động bị ảnh hưởng [8].

Khác với những nền kinh tế như Anh, Singapore, Hong Kong, vốn yêu cầu nhà tuyển dụng duy trì việc làm và trả lương nhân viên, Trung Quốc đại lục không có chính sách bảo vệ tiền lương quy mô cỡ đó. Điều này có nghĩa phần lớn lao động mất việc không có nguồn thu nhập nào. Chỉ có 123 triệu di dân nông thôn trở lại làm việc ở các thành phố trong quý 1-2020, giảm 30% so với năm trước. Số lao động bị kẹt ở quê tương đương 50 triệu người, một số chấp nhận làm công việc đồng áng

thu nhập thấp nhưng còn lại không có gì để làm. Cục Thống kê quốc gia Trung Quốc ghi nhận thu nhập của 149 triệu lao động phi chính thức (người bán trái cây, rau cá...) giảm trung bình 7,3 - 12,6% trong quý 1. [8].

3. Kết luận

Khác với lao động trong nền kinh tế chính thức được bảo vệ về mặt pháp lý và xã hội, lao động phi chính thức phải kiếm sống trong cảnh không có mạng lưới an sinh. Những người này chủ yếu là tự kiếm việc làm, đủ loại nghề như buôn bán ở vỉa hè, giúp việc nhà, xe lai, ve chai... Một số lại làm lao động thời vụ trả công nhật trong các nhà máy, trang trại, và các doanh nghiệp chính thức khác không triển khai đầy đủ quyền lợi hay bảo vệ cho tất cả lao động làm việc cho họ [1]. Cuộc khủng hoảng trong nền kinh tế phi chính thức không chỉ đang tác động đến các nước nghèo, mà cả các nước giàu cũng chịu cảnh tương tự [1]. Trong những yếu tố nguy cơ lớn nhất của dịch COVID-19 có sự bất bình đẳng về xã hội và kinh tế, được phóng đại thêm nhờ kinh tế phi chính thức. Nhiều lao động phi chính thức vốn đã đối diện với rủi ro nay đột nhiên còn bị phân vào nhóm “thiết yếu”, có trọng trách duy trì hoạt động của nền kinh tế trong đại dịch kể cả khi họ không được hưởng những sự bảo vệ lao động căn bản. Số này bao gồm nhân viên nhà hàng, những người làm việc trong trang trại, người dọn dẹp vệ sinh, giao hàng... - không một ai có thể làm việc từ xa tại nhà.

Trung Quốc có kinh nghiệm đối phó với dịch bệnh COVID-19 và đang từng bước khôi phục kinh tế - xã hội [6]. Lao động phi chính thức là những đối tượng dễ bị tổn thương; ngoài ra, do dịch COVID-19; cửa hiệu đóng cửa ngừng kinh doanh, nhà hàng ăn uống chật vật vì ít khách, nhà máy trù mền vì nhu cầu tiêu dùng thế giới giảm mạnh... Trung Quốc đã công bố một gói hỗ trợ phúc lợi dành cho người nghèo bị ảnh hưởng bởi dịch bệnh, bao gồm lao động di cư, nhưng chương trình này rất hạn chế, không bao trùm hết số lao động bị ảnh hưởng. Vì vậy Trung Quốc cần có một số chính sách, hỗ trợ đào tạo lao động phi chính thức và mở rộng bảo trợ xã hội cho lao động phi chính thức trong thời gian tới.

Các điểm tương đồng có thể nhận thấy đó là: lao động phi chính thức tồn tại ở cả các quốc gia phát triển và các quốc gia đang phát triển; nguồn nhân lực này có những đóng góp quan trọng cho nền kinh tế nhưng không được ghi nhận hoặc hoàn toàn được ghi nhận trong hệ thống chính sách phúc lợi xã hội; lực lượng lao động này biến động tùy theo tình hình kinh tế - xã hội. Hệ thống chính sách phúc lợi đóng vai trò quyết định trong giải quyết lao động phi chính thức.

Các điểm khác biệt là lao động phi chính thức ở các nước đang phát triển thường có biến động lớn so với các nước phát triển vì sự khác biệt trong hệ thống phúc lợi xã hội, do hệ thống chính sách phúc lợi ở các nước phát triển có cấu trúc ổn định hơn và hiệu quả hơn theo các điều kiện tối thiểu của người lao động trong toàn xã hội. Do vậy, các quốc gia ở châu Âu có nhiều giải pháp giải quyết vấn đề lao động phi chính thức theo các khía cạnh kinh tế, đặc biệt là khuyến khích tăng trưởng kinh tế, điều chỉnh cấu trúc thuế như mức lương tối thiểu và nâng cao cơ cấu thường, phúc lợi, các hình thức duy trì công việc.v.v...mặc dù, quá trình phát triển cộng đồng chung châu Âu có nhiều yếu tố có thể làm cho vấn đề lao động phi chính thức diễn ra phức tạp như dòng người nhập cư từ các nước có chiến tranh hoặc thiên tai, từ các nước thành viên mới. Ngược lại, các nước đang phát triển chủ yếu là các chương trình hỗ trợ ngắn hạn, điều này dễ mất ổn định khi nền kinh tế gặp khó khăn, làm cho một lực lượng lớn lao động từ chính thức trở thành phi chính thức, hậu quả là nhiều bất ổn xã hội xuất hiện.

Tóm lại, kinh nghiệm của các nước cho thấy có rất nhiều vấn đề cần được thực hiện để giải quyết vấn đề lao động phi chính thức, như chính phủ cần xem xét xây dựng các chương trình, chính sách để giảm thiểu tác động của các cuộc khủng hoảng và vấn đề cốt yếu là mở rộng mạng lưới an sinh xã hội và tăng các biện pháp bảo vệ đối với lao động phi chính thức, đặc biệt là những người là lao động thời vụ/ ngắn hạn ở các khu công nghiệp và lao động tự do ở các khu đô thị.

REFERENCES

- [1] Bach, H. (2020). *COVID-19 exposes the dangers of the informal economy*. Baonghean. <https://baonghean.vn/covid19-phoi-bay-moi-nguy->

cua-nen-kinh-te-phi-chinh-thuc-267762.html

[2] GFCD. (2019). *International Conference "Sharing on Informal Labor in Vietnam."* <http://gfdc.org.vn/hoi-thao-quoc-te-chia-se-ve-lao-dong-phi-chinh-thuc-o-viet-nam.html>

[3] Nhi, H. (2019). *India is the fastest growing economy in the world.* Baothuathienhue.Vn. <https://baothuathienhue.vn/an-do-la-nen-kinh-te-dang-phat-trien-nhanh-nhat-the-gioi-a72524.html>

[4] International Labour Organization (ILO). (2005). *INFORMAL ECONOMY: The Growing Challenge For Labour Administration.*

[5] International Labour Organization (ILO). (2012). *Informal economy in China and Mongolia.* <https://www.ilo.org/beijing/areas-of-work/informal-economy/lang--en/index.htm>

[6] Oanh, K. (2021). *Getting over the COVID-19, China's economic picture is even brighter.* <https://vneconomy.vn/buoc-qua-covid-19-buc-tranh-kinh-te-trung-quoc-cang-ruc-ro-20210121123430684.htm>

[7] Liang, Z., Appleton, S., Song, L. (2016). *Informal Employment in China: Trends, Patterns and Determinants of Entry.* In IZA Discussion Paper (Issue 10139).

[8] Long, P. (2020). *Unemployment is hard to measure: China's "black swan"* <https://tuoitre.vn/so-nguoi-that-nghiep-kho-do-dem-thien-nga-den-cua-trung-quoc-20200511142747277.htm>

[9] Vinh, Q. (2020). *India heavily suffered by COVID-19.* Consosukien.Vn. <http://consosukien.vn/kinh-te-an-do-hung-chiu-suc-ta-n-pha-nang-ne-tu-covid-19.htm>

[10] Srija, A., Shirke, S. V. (2014). *An Analysis of the Informal Labour Market in India.* In *Special*

Feature (Confederation of Indian Industry): Vol. September- (pp. 40-46). [http://www.ies.gov.in/pdfs/CII EM-october-2014.pdf](http://www.ies.gov.in/pdfs/CII_EM-october-2014.pdf)

[11] Swider, S. (2015). *Building China : Informal Work and the New Precariat Building China : Informal Work and the New Precariat.*

[12] The World & Vietnam Report. (2020). *China's economy is about to undergo changes not seen in the past 100 years,* <https://baoquoc.vn/kinh-te-trung-quoc-sap-conhưng-thay-doi-chua-tung-thay-trong-100-nam-qua-128234.html>

[13] Vietnam News Agency. (2020). *India becomes the 5th largest economy in the world.* Tuoitre.Vn. <https://tuoitre.vn/an-do-tro-thanh-nen-kinh-te-lon-thu-5-the-gioi-20200219152059993.htm>

[14] Vietnam Trade Office in India. (2021). *India's economy decreased by 23.9% in the first quarter of fiscal year 2020-2021.* <https://moit.gov.vn/web/guest/tin-chi-tiet/-/chi-tiet/kinh-te-an-do-giam-23-9-trong-quy-i-nam-tai-chinh-2020-2021-20407-22.html>

[15] Luu, T. (2020). *The guidelines and policies in China's socio-economic recovery and development in 2020.* <https://www.tapchiconsan.org.vn/the-gioi-van-de-su-kien-/2018/820712/chu-truong%2C-chinh-sach-khoi-phuc-va-phat-trien-kinh-te---xa-hoi--cua-trung-quoc-nam-2020.aspx>

[16] Wayne, M. Morison. (2019). *China's Economic Rise: History, Trends, Challenges, and Implications for the United States.* https://www.everycrsreport.com/files/20190625_RL33534_088c5467dd11365dd4ab5f72133db289fa10030f.pdf