



Tổ chức
Lao động
Quốc tế

► Lao động có việc làm
phi chính thức ở Việt Nam:
Xu hướng và các yếu tố tác động



Bản quyền © Tổ chức Lao động Quốc tế, 2021

Xuất bản lần đầu năm 2021

Ấn phẩm của Tổ chức Lao động Quốc tế được công nhận bản quyền theo Nghị định thư số 2 của Công ước Quốc tế về Bản quyền. Tuy nhiên, một số nội dung có thể trích dẫn ngắn mà không cần xin phép, với điều kiện phải ghi rõ nguồn gốc trích dẫn. Đối với quyền tái bản hoặc dịch thuật, phải được đăng ký với Bộ phận Xuất bản của ILO (Quyền và Cấp phép), Văn phòng Tổ chức Lao động Quốc tế, theo địa chỉ CH-1211 Geneva 22, Thụy Sĩ, hoặc qua email: rights@ilo.org. Tổ chức Lao động Quốc tế luôn khuyến khích việc đăng ký này.

Thư viện, viện nghiên cứu, và những người sử dụng đã đăng ký với các tổ chức cấp quyền tái bản có thể sao chép thông tin theo giấy phép ban hành cho mục đích này. Truy cập vào trang web www.ifrro.org để biết thêm thông tin về các tổ chức cấp quyền sử dụng tại quốc gia mình.

ISBN: 978-92-2-034193-3 (web PDF)

Bản tiếng Việt: Lao động có việc làm phi chính thức ở Việt Nam: Xu hướng và các nhân tố quyết định, ISBN: 978-92-2-034194-0 (web PDF)

Các quy định áp dụng đối với các ấn phẩm của ILO phù hợp với nguyên tắc của Liên Hợp Quốc, và cách trình bày tài liệu trong ấn phẩm không thể hiện quan điểm của ILO về tình trạng pháp lý của bất cứ quốc gia, khu vực, vùng lãnh thổ hoặc chính quyền hoặc vùng phân định biên giới nào.

Các ý kiến đưa ra trong các bài báo, nghiên cứu, và các tài liệu khác có tên tác giả thuộc trách nhiệm của các tác giả, và ILO không chứng thực cho những ý kiến được đưa ra trong ấn phẩm.

Việc viện dẫn tên công ty, sản phẩm hoặc quy trình thương mại không đồng nghĩa với việc ILO chứng thực các công ty, sản phẩm hoặc quy trình thương mại đó, và việc không được nhắc đến trong ấn phẩm không có nghĩa là ILO không ủng hộ công ty, sản phẩm hoặc quy trình thương mại đó.

Truy cập trang web www.ilo.org/publns để có thông tin về các ấn phẩm và sản phẩm số của ILO.

Ảnh thuộc bản quyền của ILO

- ▶ **Lao động có việc làm phi chính thức ở Việt Nam:**
Xu hướng và các yếu tố tác động

► Lời nói đầu

Hiện nay, ở Việt Nam, trên 36 triệu lao động đang tham gia làm việc trong lĩnh vực phi chính thức. Giải quyết những khó khăn và rủi ro đối với lao động phi chính thức là một trong những thách thức chính sách chính với chính phủ Việt Nam. Đất nước đang trên đà tăng trưởng bền vững và đặt mục tiêu trở thành quốc gia có mức thu nhập trung bình cao vào năm 2030. Để hiện thực hóa mục tiêu này, Việt Nam cần nâng cao năng suất và tăng cường mức độ bảo vệ cho các công việc phi chính thức.

Tất cả quốc gia đều có tỷ lệ việc làm phi chính thức nhất định. Tuy nhiên, các bằng chứng nghiên cứu cho thấy mỗi quốc gia cần có cách tiếp cận riêng để giảm tỷ lệ việc làm phi chính thức. Bộ công cụ chính sách hiệu quả phải phù hợp với tính đa dạng trong đặc điểm và nguyên nhân việc làm phi chính thức. Dựa trên dữ liệu thống kê đáng tin cậy và chính xác, các nhà hoạch định chính sách có thể hiểu được những đặc điểm khác nhau của tình trạng phi chính thức và theo dõi sự thay đổi hướng đến chính thức hóa việc làm.

Báo cáo “Lao động có việc làm phi chính thức ở Việt Nam: Xu hướng và các yếu tố tác động” xem xét các đặc trưng và xu hướng của lao động phi chính thức ở Việt Nam. Do tính chất phức tạp cũng như không đồng nhất của hiện tượng này, báo cáo này rà soát các định nghĩa về việc làm phi chính thức cũng như của một số khái niệm cơ bản khác liên quan đến thị trường lao động. Báo cáo cũng thảo luận các đặc trưng của lao động phi chính thức trong nước, phân tích các xu hướng trung hạn cũng như đi sâu tìm hiểu các yếu tố tác động đến lao động và việc làm phi chính thức. Việc tham gia và rời khỏi việc làm phi chính thức cũng được đề cập.

Báo cáo này được xây dựng trong khuôn khổ hỗ trợ kỹ thuật của ILO cho Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam, Liên minh Hợp tác xã Việt Nam và Ban Kinh tế Trung ương về việc chính thức hóa kinh tế phi chính thức. Hỗ trợ của ILO nhằm giúp các cơ quan đối tác này hiểu rõ hơn các khía cạnh phức tạp của tình trạng phi chính thức tại Việt Nam để từ đó đưa ra các hành động chính sách theo Khuyến nghị về việc Chuyển dịch từ Kinh tế phi chính thức sang Kinh tế chính thức, 2015 (Khuyến nghị 204). Khuyến nghị 204 là tiêu chuẩn lao động quốc tế duy nhất liên quan đến kinh tế phi chính thức.

Ấn phẩm này là kết quả hợp tác giữa Bộ phận Việc làm, Thị trường Lao động và Thanh niên thuộc Ban Chính sách Việc làm của ILO, Ban Phân tích Kinh tế và Xã hội Khu vực thuộc Văn phòng ILO Khu vực Châu Á – Thái Bình Dương và Văn phòng ILO tại Việt Nam. Ấn phẩm này đã được các thành viên và đối tác của ILO, cũng như nhiều chuyên gia tại Việt Nam xem xét kỹ lưỡng.

► Lời cảm ơn

Báo cáo được thực hiện bởi Niall O'Higgins (Bộ phận Phân tích, Ban Chính sách Việc làm) và Christian Viegelahn (Ban Phân tích Kinh tế và Xã hội Khu vực thuộc Văn phòng ILO Khu vực Châu Á – Thái Bình Dương). Valentina Barucci và Nguyễn Thị Lê Vân, Văn phòng ILO tại Hà Nội, đã điều phối và hỗ trợ quá trình xây dựng báo cáo. Ông Fidel Enrique Bennett Ramos tham gia cung cấp hỗ trợ nghiên cứu xuất sắc cho báo cáo này. Báo cáo được trình bày tại cuộc họp chuyên gia trực tuyến với các đối tác quốc gia vào tháng 2 năm 2020; tại cuộc họp này, các tác giả đã nhận được nhiều ý kiến đóng góp quý báu từ những người tham gia, bao gồm: TS Đoàn Ngọc Xuân và TS Nguyễn Mậu Quyết, Ban Kinh tế Trung ương Đảng; Ông Nguyễn Xuân Hải, Ông Trần Văn Chính, Bà Trịnh Thu Nga và Ông Phạm Ngọc Toàn, Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội; Ông Nguyễn Thắng, Viện Hàn lâm Khoa học Xã hội Việt Nam; Ông Nguyễn An Thịnh, Đại học Quốc gia; và Bà Nguyễn Thu Dung, Tổng cục Thống kê. Bà Phạm Thị Thu Lan, Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam và Bà Mai Hồng Ngọc, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam đã cung cấp nhiều ý kiến đóng góp và hỗ trợ quý báu. Báo cáo cũng được hoàn thiện dựa trên ý kiến đóng góp và nhận xét của các đồng nghiệp ILO, bao gồm Florence Bonnet, William Cole, Sara Elder, Adam Elsheimi và Yves Perardel.



► Mục lục

Lời nói đầu	iv
Lời cảm ơn	v
Mục lục	vi
Danh mục từ viết tắt	vii
1. Giới thiệu	8
2. Đôi nét về định nghĩa	11
Định nghĩa lực lượng lao động.....	11
Xác định việc làm phi chính thức.....	12
Những hàm ý của định nghĩa: so sánh lao động phi chính thức theo định nghĩa của ILO và của Tổng Cục Thống kê (TCKT).....	13
3. Đặc trưng của lao động có việc làm phi chính thức.....	19
Suy giảm tỷ lệ phi chính thức và điều chỉnh cơ cấu	19
Khác biệt rõ nét giữa các vùng về việc làm phi chính thức.....	21
Khả năng tham gia làm việc phi chính thức cũng thay đổi tùy theo đặc điểm của từng lao động	27
Trình độ học vấn là yếu tố then chốt.....	31
Xu hướng này cũng được ghi nhận ở các cấp độ kỹ năng của lao động phi chính thức.	33
Các xu hướng mới trong việc làm phi chính thức.....	34
4. Các yếu tố tác động đến phi chính thức	36
5. Tham gia và rời khỏi khu vực việc làm phi chính thức: Liệu việc làm phi chính thức là bước đệm hay ngõ cụt?	41
Việc làm phi chính thức là trạng thái khá dai dẳng với nhiều người theo thời gian ...	42
Việc làm phi chính thức dễ tiếp cận hơn việc làm chính thức đối với lao động không có việc làm	43
Việc làm phi chính thức là bước đệm để chuyển tiếp sang việc làm chính thức, nhưng chỉ với một số ít lao động	44
Lao động thanh niên có thời hạn việc làm ngắn hơn, nhưng có nhiều khả năng sử dụng công việc phi chính thức làm bước đệm để chuyển sang công việc chính thức	45
Xác suất để lao động thanh niên không có việc làm và không tham gia học tập hoặc đào tạo tìm được công việc phi chính thức cao hơn 6 lần so với xác suất tìm được công việc chính thức.....	46

Phụ nữ có xác suất cao hơn nam giới trong việc chuyển ra khỏi việc làm phi chính thức và ra khỏi việc làm.....	47
Giáo dục là chìa khóa để lao động có thể chuyển đổi từ việc làm phi chính thức sang việc làm chính thức	48
Lao động phi chính thức ở khu vực nông thôn không có nhiều cơ hội việc làm chính thức	50
Việc làm phi chính thức là bước đệm tiến tới việc làm chính thức hay thực chất là ngõ cụt?.....	51
6. Kết luận	52
Các đề xuất chính sách chủ chốt.....	53
Phụ lục I: Ghi chú và bảng biểu bổ sung	56
Phụ lục II: Ước tính tham gia và rời khỏi việc làm phi chính thức.....	62
Tài liệu tham khảo	64

► Danh mục từ viết tắt

GDP	Tổng sản phẩm quốc nội
TCTK	Tổng Cục Thống kê
ICLS	Hội nghị Quốc tế về Thống kê Lao động
ILO	Văn phòng/Tổ chức Lao động Quốc tế (tùy ngữ cảnh)
LFS	Điều tra lao động – việc làm
IMF	Quỹ Tiền tệ Quốc tế
NEET	Không có việc làm và không tham gia học tập hoặc đào tạo



▶ 1. Giới thiệu

Trong những thập kỷ gần đây, Việt Nam đã đạt được những thành tựu tăng trưởng ấn tượng. Theo ước tính của Quỹ Tiền tệ Quốc tế (IMF), trong giai đoạn từ năm 2000 đến năm 2010, tốc độ tăng trưởng GDP thực tế trung bình hàng năm của Việt Nam là 6,8%.¹ Mức tăng trưởng này tiếp tục được duy trì trong thập kỷ tiếp theo, đến năm 2019, với tốc độ bình quân 6,5%/năm. Thành tựu tăng trưởng kinh tế đã chuyển thành những kết quả cụ thể như giảm đáng kể tỷ lệ lao động nghèo (cũng như tỷ lệ người nghèo không có việc làm) (ILO, 2019). Trong thiên niên kỷ mới, tỷ lệ người lao động sống trong tình trạng nghèo cùng cực hoặc nghèo tương đối – những người sống với mức thu nhập 3,20 USD mỗi ngày – đã giảm đáng kể từ 74,8% năm 2000 xuống chỉ còn 6,2% vào năm 2019.² Tuy vậy, việc bùng phát đại dịch COVID-19 trong hai năm gần đây đã gây ra nhiều thiệt hại nặng nề. Tại thời điểm xây dựng báo cáo này, IMF ước tính tốc độ tăng trưởng kinh tế thực tế của Việt Nam trong năm 2020 là 2,9%. Tuy nhiên, con số này vẫn cao hơn cả mức tăng trưởng GDP thực tế toàn cầu, ước tính ở mức -3,6%, cũng như mức tăng trưởng trung bình của các quốc gia mới nổi và đang phát triển ở châu Á hiện đang được dự báo ở mức -1,0% năm 2020.³

Tỷ lệ thất nghiệp trong cả nước ở mức thấp – năm 2019 chỉ có 2% lực lượng lao động (LLLĐ) thất nghiệp so với tỷ lệ thất nghiệp toàn cầu năm 2019 là 5,4%. Trong khi đó, tỷ lệ thất nghiệp ở các nước thành viên Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN) là 3,0% và ở tất cả các nước có thu nhập trung bình thấp là 5,3%. Tỷ lệ thanh niên không có việc làm và không tham gia học tập hoặc đào tạo (còn gọi là tỷ lệ NEET) chỉ ở mức trên 10% tổng số thanh niên. Đây cũng được xem là một tỷ lệ khá thấp so với tỷ lệ trung bình của các nước ASEAN khác (18,3% năm 2019), cũng như so với các quốc gia có thu nhập trung bình thấp nói chung (26,7% năm 2019) hoặc thực tế là thấp hơn so với mặt

1 Tính toán từ các ước tính của IMF, Cơ sở dữ liệu Triển vọng Kinh tế Thế giới, tháng 10/2020 (<https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2020/October>).

2 Dự báo theo mô hình của ILO, tháng 11/2020 (<https://ilostat.ilo.org/>).

3 Dự báo của IMF, tháng 4/2021 (<https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2021/April>).

bằng chung của thế giới, với tỷ lệ NEET toàn cầu ở mức trên 22% năm 2019. Bên cạnh đó, trước cuộc khủng hoảng kinh tế do COVID gây ra, tỷ lệ NEET trong nước đã liên tục giảm kể từ năm 2015 – một lần nữa trái ngược với bức tranh toàn cầu – mặc dù với tốc độ chậm, đánh dấu những tiến bộ đáng kể hướng tới chỉ tiêu SDG 8.6, đó là “đến năm 2020, giảm đáng kể tỷ lệ người trẻ không có việc làm, không được giáo dục và đào tạo” (SDSN, n.d.). Và cũng trái ngược với các nước châu Á khác cũng như tình hình toàn cầu trước khi xảy ra đại dịch COVID – 19, chênh lệch giới trong tỷ lệ NEET tương đối thấp ở Việt Nam (ILO, 2019).

Nền kinh tế đang trong quá trình công nghiệp hóa và đã có sự chuyển dịch ổn định từ Nông nghiệp sang Sản xuất và Dịch vụ. Trong giai đoạn từ 2010 – 2019, tỷ trọng việc làm trong nông nghiệp đã giảm từ gần một nửa (48,4%) lao động người lớn ở Việt Nam xuống dưới 30% (29,2%). Việc làm trong ngành sản xuất và dịch vụ thị trường đã hấp thụ phần lớn những lao động này, tăng lần lượt từ 14,3% lên 22,3% và từ 20,1% lên 27,2%. Tỷ trọng việc làm trong các ngành xây dựng và dịch vụ phi thị trường cũng tăng lên mặc dù ở mức độ thấp hơn.

Chất lượng việc làm vẫn còn là một vấn đề và đa phần người lao động ở Việt Nam đang tham gia việc làm phi chính thức, mặc dù như chúng ta sẽ thấy, việc làm phi chính thức đang giảm dần một cách rõ rệt ở trong nước, dù với tốc độ chậm. Điều này có quan trọng không? Có, thực tế là nó khá quan trọng. Về bản chất, những người lao động và chủ cơ sở phi chính thức đều có đặc điểm là rất dễ chịu tổn thương. Họ không được pháp luật công nhận một cách rõ ràng và do đó họ bị hạn chế trong việc tiếp cận cơ chế bảo vệ của pháp luật và không thể thực thi hợp đồng hay được đảm bảo về quyền sở hữu tài sản. Họ bị loại ra khỏi hệ thống bảo trợ xã hội bắt buộc và cần phải dựa vào hệ thống an sinh xã hội tự nguyện mà hầu hết trong số họ đều không có khả năng đóng góp.⁴

Nói một cách cụ thể, lao động phi chính thức có xu hướng được trả lương thấp hơn so với lao động chính thức và không có sự đảm bảo công việc hay hưởng các phúc lợi khác liên quan đến công việc như lương hưu. Ở cấp độ xã hội, luôn có mối liên hệ rõ ràng giữa quy mô của nền kinh tế phi chính thức và bất bình đẳng trong thu nhập (Perry và cộng sự, 2007; Loayza, Servén và Sugawara, 2009). Hơn nữa, mặc dù tỷ lệ việc làm phi chính thức có xu hướng giảm khi một quốc gia trở nên giàu có hơn, nhưng điều này không phải lúc nào cũng đúng, và có lẽ quan trọng hơn, khi quy mô phi chính thức càng lớn thì càng cản trở sự phát triển. Khu vực phi chính thức thường chịu sự điều tiết của các doanh nghiệp nhỏ, hoạt động kém hiệu quả và phần lớn bị tách khỏi nền kinh tế chính thức và có ít tiềm năng tăng trưởng. Các doanh nghiệp thâm dụng lao động này hầu hết được điều hành bởi các doanh nhân siêu nhỏ với trình độ chuyên môn kỹ thuật (CMKT) thấp và có ít tiềm năng thâm nhập vào khu vực chính thức (Elbadawi và Loayza, 2008; Gatti và cộng sự, 2011; La Porta và Schleifer, 2008, 2014). Hơn nữa, với một mức chi tiêu công nhất định, tỷ trọng việc làm phi chính thức càng cao thì dẫn đến gánh nặng thuế quan càng lớn đối với khu vực chính thức, điều này có thể kìm hãm sự ra đời của các doanh nghiệp (chính thức) mới hoạt động năng suất đồng thời, có thể hội tụ nhiều tiềm năng thúc đẩy tăng trưởng, trái ngược với các doanh nghiệp trong nền kinh tế phi chính thức. Hơn nữa, mặc dù lao động và doanh nghiệp phi chính thức sử dụng và làm hao mòn cơ sở hạ tầng công cộng, nhưng họ không đóng góp vào nguồn thu thuế cần thiết để duy tu và bảo dưỡng các hạng mục công trình đó (Gatti và cộng sự, 2011). Vì vậy, sẽ không quá khi nói rằng tính phi chính thức kìm hãm tăng trưởng.

Kể từ đầu năm 2020 đến nay, các quốc gia trên khắp thế giới đã phải vật lộn với hậu quả mà đại dịch Covid-19 gây nên. Công tác ứng phó của Việt Nam được tổ chức rất nhanh chóng, dứt khoát mà lại hiệu quả về chi phí, có nghĩa là tác động kinh tế trước mắt của đại dịch ở nước này ít nghiêm trọng hơn so với nhiều nước láng giềng. Trên thực tế, đúng như đã nêu ở trên, kinh tế Việt Nam tiếp

4 Phỏng theo ILO (2002).

tục tăng trưởng dương trong năm 2020, trái ngược với phần lớn các nước còn lại trên thế giới. Tuy nhiên, Việt Nam không phải là miễn dịch trước các tác động của đại dịch, đồng thời nhu cầu trong nước và bên ngoài suy yếu là nguyên nhân chính dẫn đến việc suy giảm mức tăng trưởng dự kiến trong năm nay từ trên 6%/năm trong suốt thập kỷ đến năm 2019 xuống dưới 2% năm 2020 (Dabla-Norris, Gulde-Wolf và Painchaud, 2020). Mặc dù điều này rõ ràng sẽ có tác động tiêu cực đến tình hình lao động và việc làm nói chung, nhưng ảnh hưởng của sự suy giảm tăng trưởng đối với quy mô phi chính thức lại không tường minh đến thế. Một mặt, lao động phi chính thức không có bất kỳ hình thức đảm bảo công việc nào và do đó, họ sẽ rất dễ bị mất việc hơn khi nhu cầu lao động giảm xuống là phản ứng với cú sốc kinh tế tiêu cực do đại dịch Covid-19 gây nên. Với đại dịch hiện nay, lao động phi chính thức cũng thường làm việc trong các lĩnh vực và công việc dễ bị ảnh hưởng bởi các biện pháp phong tỏa và đảm bảo giãn cách xã hội. Điều này cũng có nghĩa là lao động phi chính thức phải gánh chịu hậu quả của cuộc suy thoái kinh tế liên quan đến Covid-19 (ILO, 2020a); so với lao động chính thức, lao động phi chính thức dễ bị mất việc hơn trong thời kỳ đại dịch hiện nay. Do đó, chúng ta sẽ thấy tỷ trọng việc làm phi chính thức giảm – tức là tỷ trọng lao động phi chính thức trong tổng số lao động có việc làm giảm xuống.

Song, cùng với việc suy giảm cơ hội việc làm trong khu vực chính thức, hậu quả của đại dịch Covid cũng đang đẩy lao động ra khỏi khu vực chính thức và sang làm công việc phi chính thức, và tình hình kinh tế nhìn chung suy yếu của nhiều hộ gia đình sẽ buộc nhiều người phải tìm kiếm bất cứ loại hình việc làm nào có thể để làm, mà vốn dĩ thường là phi chính thức. Điều này sẽ phần nào đối trọng với xu hướng suy giảm về tỷ lệ phi chính thức.

Minh chứng từ Số liệu Điều tra Lao động – Việc làm (ĐTLĐVL) của Việt Nam cho thấy năm 2020 số lượng việc làm giảm nghiêm trọng nhất ở lĩnh vực Nông nghiệp, mất 721.000 công việc; 99% trong số này là trong công việc phi chính thức (ILO, 2020b). “Nhìn chung, lao động phi chính thức chiếm tới 61% những người bị mất việc làm trong Quý 2 tại Việt Nam... Tuy nhiên, giữa Quý 2 và Quý 3, khi có sự tăng trưởng tích cực trở lại về việc làm ở Việt Nam, thì phần lớn (86%) công việc phát sinh (hoặc phục hồi) là ở kinh tế phi chính thức” (ILO 2020b, 44). Điều này khẳng định rằng, trên hết, việc làm phi chính thức đã đóng vai trò như một vùng đệm trước những biến động về nhu cầu lao động được phản ánh rõ nhất thông qua các sự chuyển dịch về việc làm phi chính thức, so với việc làm chính thức.

Báo cáo này xem xét các đặc trưng và xu hướng của lao động phi chính thức ở Việt Nam. Do tính chất phức tạp cũng như tính dị biệt/không đồng nhất của hiện tượng,⁵ cộng với sự biến đổi về mặt định nghĩa của lao động phi chính thức theo thời gian và không gian, Phần 2 sẽ rà soát các định nghĩa về việc làm phi chính thức cũng như của một số khái niệm cơ bản khác liên quan đến thị trường lao động. Phần này cũng so sánh định nghĩa quốc gia về lao động phi chính thức với định nghĩa quốc tế của ILO và ngụ ý trong những khác biệt đó. Phần 3 sẽ thảo luận các đặc trưng và xu hướng của lao động phi chính thức trong nước, trong khi Phần 4 đi sâu phân tích các yếu tố tác động đến lao động, việc làm phi chính thức. Phần 5 sẽ giúp làm phong phú thêm sự hiểu biết của chúng ta bằng cách xem xét các chuyển dịch vào và ra khỏi việc làm phi chính thức, trong khi Phần 6 sẽ tóm lược các phát hiện, đồng thời rút ra các hàm ý chính sách dựa trên các phân tích trước đó.

5 Như sẽ được thảo luận thêm ở phần sau, phi chính thức bao gồm phạm vi việc làm đa dạng, chỉ có chung đặc điểm là thiếu các quan hệ lao động chính thức.





▶ 2. Đôi nét về định nghĩa

Việc khái niệm hóa và định nghĩa về việc làm phi chính thức là nhiệm vụ không hề đơn giản, và ILO, thông qua Hội nghị quốc tế về thống kê lao động (ICLS)⁶, đã liên tục phát triển và hoàn thiện khái niệm và định nghĩa trong ít nhất nửa thế kỷ qua. Mọi thứ còn trở nên phức tạp hơn do bản thân định nghĩa về việc làm gần đây đã được sửa đổi, điều này dĩ nhiên có những hàm ý nhất định đối với việc xác định công việc phi chính thức. Tuy nhiên, cần lưu ý rằng mục đích chính của việc xác định việc làm phi chính thức là để xác định các nguồn việc làm chất lượng thấp, mà sự tồn tại của các nguồn này góp phần gây ra đói nghèo và làm giảm chất lượng an sinh xã hội của người lao động. Việc tạo điều kiện thuận lợi cho quá trình chuyển đổi từ việc làm và doanh nghiệp phi chính thức sang chính thức, tạo ra các công việc chính thức và ngăn chặn việc phi chính thức hóa dẫn đến giảm công việc phi chính thức sẽ giúp thực hiện mục tiêu bao trùm là thúc đẩy công việc tốt (decent work) và phát triển bền vững.⁷ Các định nghĩa đóng vai trò quan trọng, song đồng thời chúng cũng phục vụ một mục đích to lớn hơn, đó là tìm cách giảm việc làm chất lượng thấp.

Trước khi đi vào phân tích xu hướng, đặc trưng và các yếu tố tác động, có lẽ cần phải xem lại các định nghĩa chính về thị trường lao động được áp dụng ở đây, dựa trên các phân loại quốc tế do ILO thông qua và áp dụng. Cách tiếp cận ở đây là áp dụng các định nghĩa thống nhất trong giai đoạn 2013 – 2020. Một hệ quả quan trọng là một số thay đổi được đề xuất (và đã thực hiện) gần đây trong định nghĩa về việc làm không được đưa vào. Những điều này cũng sẽ được cụ thể hóa ở đây.

6 ICLS là phương tiện để thiết lập tiêu chuẩn trong thống kê lao động, do ILO tổ chức 5 năm một lần. Sự kiện này đưa ra các khuyến nghị về những chủ đề được lựa chọn liên quan đến thống kê lao động dưới dạng nghị quyết và hướng dẫn, sau đó được Hội đồng Điều hành của ILO phê chuẩn trước khi trở thành một phần của bộ tiêu chuẩn quốc tế về thống kê lao động. Các tiêu chuẩn này thường liên quan đến hệ thống các khái niệm, định nghĩa, phân loại cũng như các phương pháp luận được thống nhất làm đại diện cho 'thực tiễn tốt nhất' trong các lĩnh vực tương ứng.

7 Theo Khuyến nghị về việc Chuyển dịch từ Kinh tế phi chính thức sang Kinh tế chính thức, 2015 (Khuyến nghị 204).

Định nghĩa lực lượng lao động

Trước hết cần phân biệt giữa những người tham gia thị trường lao động – hay còn gọi là **lực lượng lao động** – và những người không tham gia. Lực lượng lao động bao gồm cả những người có việc làm và không có việc làm. Những người không thuộc 2 đối tượng nêu trên sẽ được coi là không thuộc thị trường lao động và được gọi đơn giản là 'không thuộc lực lượng lao động'.⁸ Có nhiều lý do giải thích cho điều này. Trong số những người trẻ tuổi, lý do chính để không tham gia lực lượng lao động là tham gia học tập – mặc dù họ hoàn toàn có thể được thuê tuyển – và do đó sẽ là đối tượng tham gia lực lượng lao động – đồng thời với việc học. Trong trường hợp này, việc tham gia lực lượng lao động gắn với việc làm được ưu tiên hơn, vì mục đích định nghĩa, so với việc loại trừ (ngụ ý) gắn với việc tham gia học tập. Trong mọi trường hợp, đối với nhóm người nhiều tuổi hơn, lý do học tập để không tham gia lực lượng lao động thường ít hơn mà thay vào đó còn nhiều lý do khác quan trọng hơn như trách nhiệm gia đình, khuyết tật và do nghỉ hưu.

Người **có việc làm** bao gồm tất cả những người trong độ tuổi lao động và, trong khoảng thời gian tham chiếu ngắn, đã làm một công việc cụ thể trong ít nhất một giờ; hoặc không làm việc do vắng mặt tạm thời khỏi công việc đó, hoặc do việc sắp xếp thời gian làm việc (chẳng hạn như làm việc theo ca, lịch làm việc linh hoạt và nghỉ bù cho việc làm thêm giờ trước đó). Người có việc làm có thể được chia theo **tình trạng làm việc** (ICSE-93),⁹ với một nhóm là người lao động hưởng lương và một nhóm là người lao động tự do. Nhóm thứ hai có thể được chia nhỏ hơn nữa thành người sử dụng lao động, lao động tự làm, thành viên hợp tác xã sản xuất và lao động gia đình. Trong phần thảo luận tiếp theo về việc làm phi chính thức, chúng tôi sử dụng các chỉ số tiêu chuẩn về việc làm và tình trạng việc làm vì đây vẫn là những số liệu phân loại được sử dụng rộng rãi nhất cho đến thời điểm này.

Các đề xuất điều chỉnh những cách thức phân loại này đã được ILO thông qua và, trong thời gian tới, điều đó sẽ ảnh hưởng đến khái niệm việc làm phi chính thức. Hội nghị thống kê lao động quốc tế lần thứ 19 (ICLS 19) đã thông qua nghị quyết, theo đó khu trú khái niệm việc làm ở những người tham gia vào bất kỳ hoạt động nào nhằm sản xuất hàng hóa hoặc cung cấp dịch vụ để được trả công hoặc tìm kiếm lợi nhuận (ICLS, 2013). Vì nghị quyết này không được áp dụng rộng rãi cho đến gần đây, chúng tôi áp dụng quan niệm trước đó và có phạm vi rộng hơn một chút, trong đó bao gồm, chẳng hạn, lao động gia đình không được trả lương và những người tham gia sản xuất để tiêu dùng trong gia đình.¹⁰ Tuy nhiên, trong thời gian tới, việc áp dụng khái niệm này đòi hỏi phải điều chỉnh số liệu ước tính về việc làm phi chính thức ở mức độ lớn, chủ yếu vì lao động tham gia sản xuất nông nghiệp hộ gia đình sẽ không còn được tính.

Người **thất nghiệp** là những người: (a) không có công việc; (b) sẵn sàng đi làm ngay; và (c) đang tích cực tìm kiếm việc làm (ICLS, 1982). Cả ba tiêu chí phải được đáp ứng, vì vậy định nghĩa này loại trừ, chẳng hạn, những người muốn làm việc nhưng không tích cực tìm cách hiện thực hóa mong muốn đó – có lẽ vì họ biết hoặc tin rằng hiện trên thị trường không có việc để làm. Tỷ lệ thất nghiệp đơn giản là tỷ trọng người thất nghiệp trong tổng lực lượng lao động.

Tổng số người có việc làm và người thất nghiệp sẽ hợp thành lực lượng lao động – còn gọi là dân số tham gia hoạt động kinh tế (**economically active**). Tất cả những người khác được phân loại là **không tham gia hoạt động kinh tế**.

8 Đôi khi những người này còn được gọi là những người không tham gia hoạt động kinh tế (economically inactive). Thuật ngữ 'thuộc lực lượng lao động' và 'không thuộc lực lượng lao động' được ICLS 19 (tổ chức năm 2013) áp dụng trong việc sửa đổi định nghĩa về việc làm; và do đó là cách tiếp cận được áp dụng ở đây.

9 Tham khảo <https://ilostat ilo.org/resources/concepts-and-definitions/description-employment-by-status/>.

10 Vào năm 2018, ICLS cũng đề xuất điều chỉnh khái niệm về tình trạng việc làm. Tham khảo <https://ilostat ilo.org/resources/concepts-and-definitions/classification-status-at-work/>.

Xác định việc làm phi chính thức

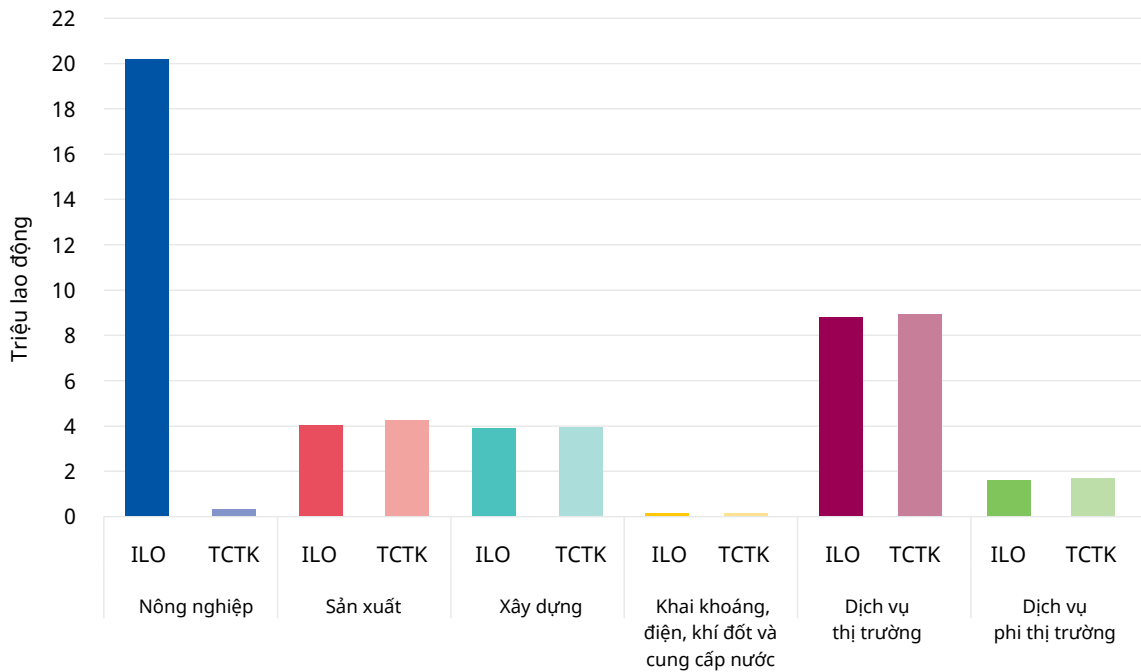
Việc làm phi chính thức bao gồm tất cả các thỏa thuận việc làm trong đó không trang bị cho cá nhân người lao động sự bảo vệ về mặt pháp lý hoặc xã hội thông qua công việc của họ, do đó khiến họ dễ gánh chịu các rủi ro kinh tế. Định nghĩa này bao gồm cả người lao động làm việc trong khu vực phi chính thức và người lao động làm việc phi chính thức bên ngoài khu vực phi chính thức (ILO, 2013a). Rõ ràng điều này trước hết phụ thuộc vào định nghĩa về việc làm được áp dụng (xem ở trên) song cũng có thể tương đối khó thực hiện trong thực tế. Ở đây, chúng tôi tuân theo hướng dẫn của ILO trong việc trước hết cần định nghĩa khu vực phi chính thức, trong đó bao gồm tất cả những người làm việc trong các doanh nghiệp không đăng ký kinh doanh, cho dù là lao động tự làm, lao động gia đình hay chủ cơ sở; tiếp đến chúng tôi bổ sung vào đó những lao động phi chính thức làm việc tại các doanh nghiệp thuộc khu vực chính thức.¹¹ Ngoài ra, chúng tôi cũng gộp cả việc làm phi chính thức trong nông nghiệp vào định nghĩa, và điều này sẽ có một số hàm ý quan trọng cho những phần tiếp sau đây. Một đặc điểm căn bản dễ nhận thấy của việc làm phi chính thức là tính không đồng nhất vốn có (Chacaltana và Leung 2020). Tính phi chính thức bao hàm rất nhiều loại hình việc làm và doanh nghiệp khác nhau, với đặc trưng là không có các quan hệ lao động chính thức và không cấu thành việc làm chính thức. Điều này rất quan trọng khi xem xét các lựa chọn chính sách thích hợp để giảm bớt công việc phi chính thức và sẽ được trình bày ở phần dưới.

Những hàm ý của định nghĩa: so sánh lao động phi chính thức theo định nghĩa của ILO và của Tổng Cục Thống kê (TCKT)

Như đã đề cập ở trên, khi xem xét tình hình và xu hướng của lao động phi chính thức ở Việt Nam, chúng tôi dựa vào cách tiếp cận của ILO vốn đã được áp dụng để tạo ra các số liệu thống kê có thể so sánh quốc tế về lao động phi chính thức. Để toàn diện nhất có thể, chúng tôi cũng áp dụng cách tiếp cận này cho lao động có việc làm trong nông nghiệp. Đây thực sự là điểm khác biệt chính giữa các định nghĩa được áp dụng trong báo cáo này và các định nghĩa đang được Tổng Cục Thống kê (TCKT) áp dụng. Để thấy rõ hơn về điều này, chúng ta hãy so sánh các thước đo về lao động phi chính thức được áp dụng với bộ số liệu ĐTLĐVL của Việt Nam 2018.

¹¹ Xem thêm ILO (2018) để biết thêm về định nghĩa mang tính thực tiễn. Đồng thời cần lưu ý rằng việc làm phi chính thức cũng bao gồm (một số) người tham gia sản xuất hộ gia đình. Tuy nhiên, với việc các định nghĩa liên tục thay đổi theo thời gian, nên chúng tôi gộp các công việc trong khu vực kinh tế hộ gia đình thành một phần của khu vực phi chính thức vì mục đích của báo cáo này.

Hình 2.1. Lao động có việc làm phi chính thức theo nhóm ngành kinh tế dựa trên định nghĩa quốc gia (TCTK) và định nghĩa quốc tế (ILO), 2018 (triệu lao động)



Chú thích: Hình trên đây biểu thị số lượng tuyệt đối lao động tham gia các nhóm ngành kinh tế khác nhau năm 2018 dựa trên 2 nguồn định nghĩa.

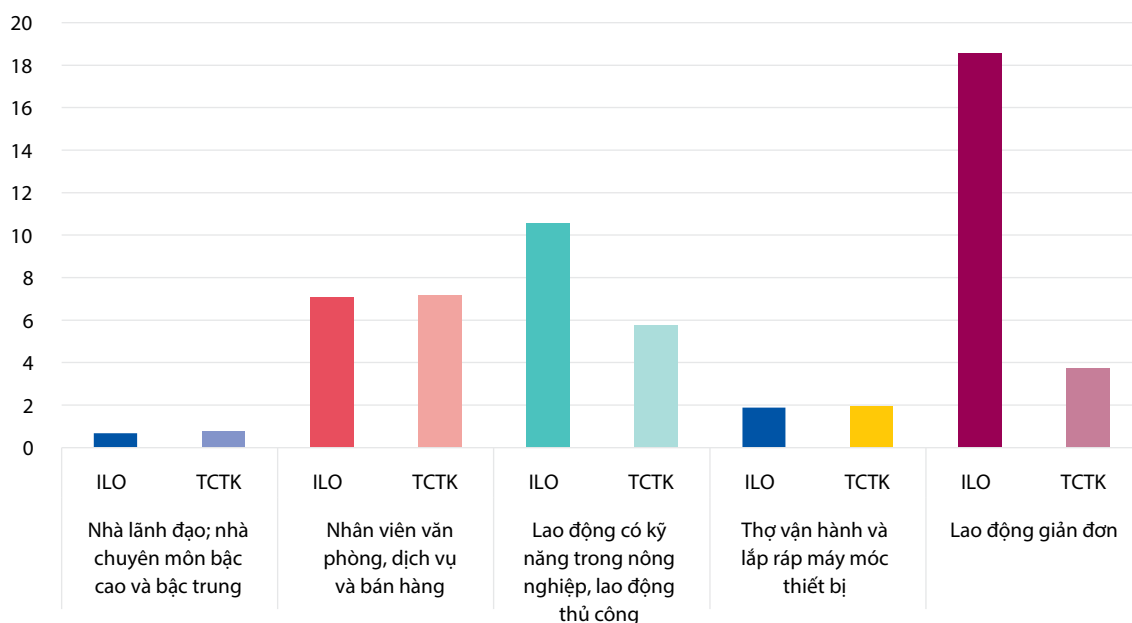
Nguồn: Tính toán của tác giả dựa trên số liệu ĐTLĐVL.

Sự khác biệt cơ bản giữa định nghĩa về lao động phi chính thức của TCTK và ILO liên quan đến việc tính – hoặc không tính – hoạt động sản xuất nông nghiệp hộ gia đình¹², được phản ánh rõ ràng qua sự phân bố lao động có việc làm phi chính thức theo các nhóm ngành kinh tế ở Việt Nam (Hình 2.1). Có thể thấy, kết quả này ngụ ý một sự khác biệt lớn về số lượng lao động phi chính thức trong lĩnh vực nông nghiệp và kéo theo đó là sự khác biệt lớn giữa số lượng lao động phi chính thức được ước tính bằng cách áp dụng các định nghĩa khác nhau. Năm 2018, theo định nghĩa của ILO thì ở Việt Nam có 38,8 triệu lao động phi chính thức, trong khi định nghĩa của TCTK chỉ cho kết quả 19,3 triệu – tương đương khoảng một nửa.

Việc loại trừ phần lớn việc làm trong nông nghiệp ra khỏi định nghĩa về lao động có việc làm phi chính thức cũng có một số ngụ ý nhất định đến cơ cấu nghề nghiệp của việc làm phi chính thức (Hình 2.2). Sự khác biệt chính trong các số liệu thống kê sử dụng định nghĩa giữa TCTK và ILO về lao động và lao động có việc làm phi chính thức được thể hiện ở nhóm nghề “lao động giản đơn” và nhóm nghề “lao động có kỹ năng trong nông nghiệp, lao động thủ công” mặc dù với mức độ nhỏ hơn, cả hai đều vì những lí do khá rõ ràng.

12 Còn một sự khác biệt nữa giữa định nghĩa của TCTK và của ILO. TCTK sử dụng 2 tiêu chí để xác định liệu công việc chính của một người lao động có phải là công việc phi chính thức hay không: liệu người đó có hợp đồng lao động hay không và liệu người đó có được tiếp cận với bảo trợ xã hội hay không. ILO khuyến nghị chỉ sử dụng tiêu chí bảo trợ xã hội. Ở Việt Nam, sự khác biệt về định nghĩa này ít có tác động đến số liệu về lao động có việc làm phi chính thức.

Hình 2.2. Việc làm phi chính thức theo nghề nghiệp dựa trên định nghĩa quốc gia (TCTK) và định nghĩa quốc tế (ILO), 2018 (triệu lao động)



Chú thích: Hình trên đây biểu thị số lượng tuyệt đối về lao động làm việc phi chính thức theo nghề nghiệp năm 2018 dựa trên 2 nguồn định nghĩa về việc làm phi chính thức.

Nguồn: Tính toán của tác giả dựa trên số liệu ĐTLĐVL.

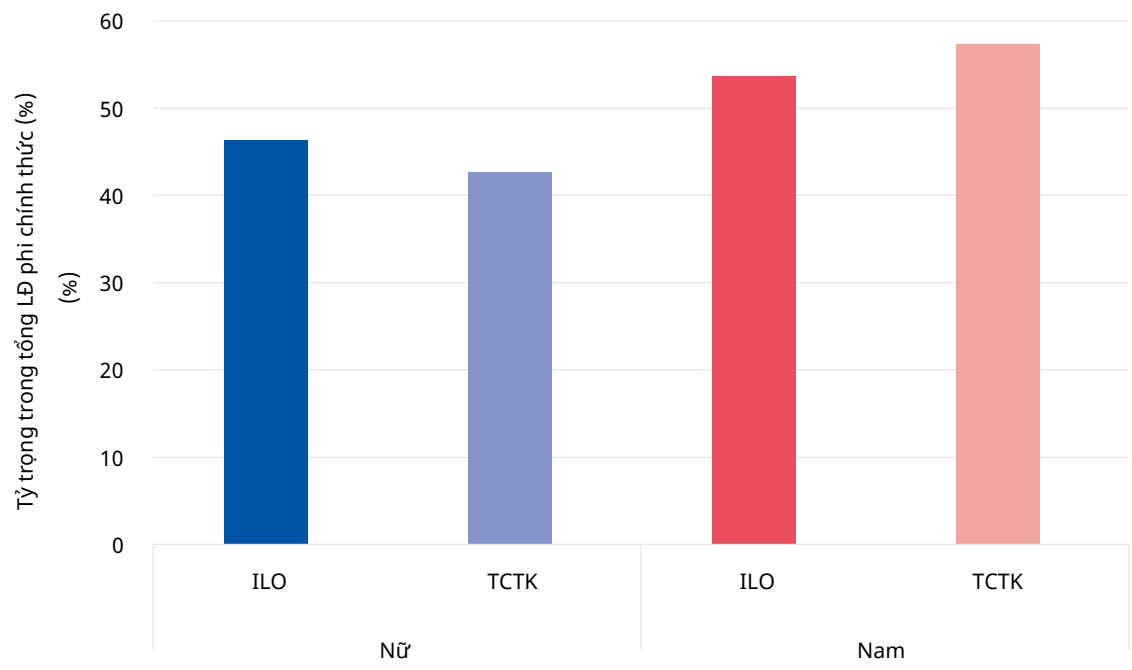
Mặt khác, với mục đích xác định xu hướng và đặc trưng của lao động có việc làm phi chính thức ở Việt Nam, thì sự khác biệt này không quá quan trọng – chưa kể nguồn gốc của lao động có việc làm phi chính thức có thể dễ dàng xác định được. Xu hướng giảm của lao động có việc làm phi chính thức ở Việt Nam là điều rõ thấy và quy mô giảm cũng tương đương khi áp dụng cả 2 định nghĩa và, trong hầu hết các trường hợp, sự phân bố lao động có việc làm phi chính thức theo các đặc điểm cá nhân khác nhau cũng khá tương đồng. Điều này cho phép chúng ta nói khá nhiều về tình hình phi chính thức ở Việt Nam mà không cần quá lo lắng về sự khác biệt trong các định nghĩa. Điều này không có nghĩa là định nghĩa không quan trọng. Thay vào đó, với ý định tìm cách hiểu rõ hơn về hiện tượng, việc nắm được các xu hướng cơ bản mang ý nghĩa quan trọng hơn. Ý nghĩa của điều này sẽ được quay lại bên dưới.

Tại thời điểm này, có thể thấy rằng dù áp dụng định nghĩa nào đi nữa, số lượng lao động phi chính thức là nam nhiều hơn nữ (Hình 2.3).¹³ Sự chênh lệch giới tính trở nên rõ nét hơn đôi chút khi áp dụng định nghĩa của TCTK, tuy nhiên, về cơ bản bức tranh chung khá tương đồng giữa hai định nghĩa.¹⁴

13 Xuyên suốt nội dung của phần này, các hình đều biểu thị phân bố việc làm phi chính thức theo các đặc điểm cá nhân khác nhau (theo định nghĩa của ILO hay TCTK).

14 Lưu ý rằng, với việc xác suất phụ nữ có việc làm dưới bất kỳ hình thức nào đều thấp hơn nam giới, cho nên điều này không nhất thiết ngụ ý rằng tỷ trọng việc làm phi chính thức (nghĩa là tỷ trọng lao động có việc làm phi chính thức phân theo giới trong tổng số người có việc làm) ở nam cao hơn nữ – mặc dù điều này cũng đúng. Xem Hình 3.8

Hình 2.3. Lao động có việc làm phi chính thức theo giới tính dựa trên định nghĩa quốc gia (TCTK) và định nghĩa quốc tế (ILO), 2018 (tỷ trọng trong tổng số lao động phi chính thức)



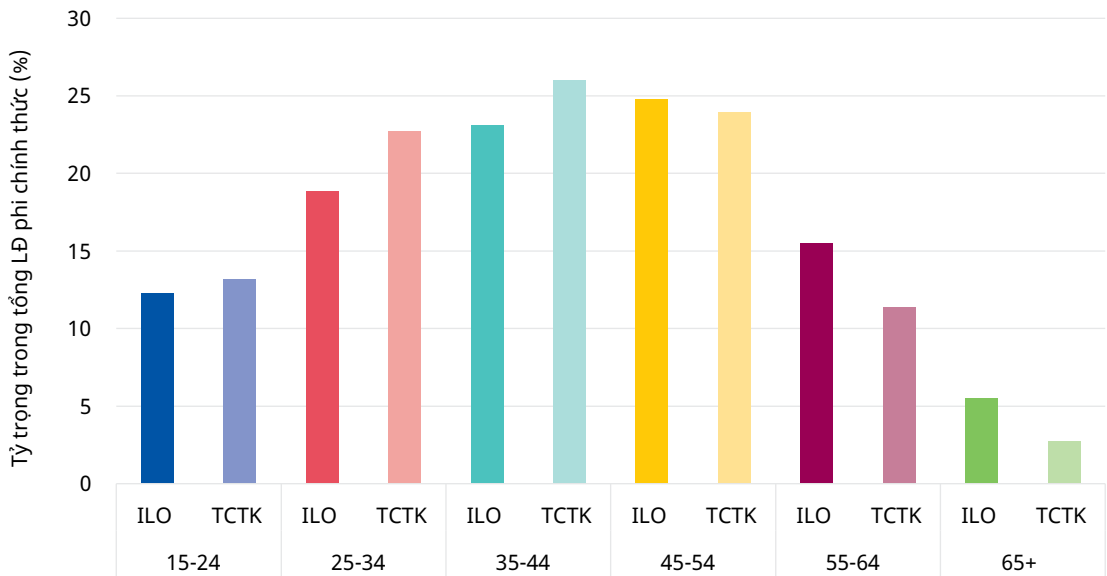
Chú thích: Hình trên đây biểu thị lao động phi chính thức phân theo giới tính năm 2018 dưới dạng tỷ trọng trong tổng số lao động phi chính thức dựa trên 2 nguồn định nghĩa về lao động có việc làm phi chính thức.

Nguồn: Tính toán của tác giả dựa trên số liệu ĐTLĐVL.

Ngoài ra, cơ cấu độ tuổi trong lao động phi chính thức không thay đổi nhiều theo định nghĩa được áp dụng. Nếu tính cả việc làm trong nông nghiệp thì hiển nhiên sẽ dịch chuyển cơ cấu độ tuổi trong lao động phi chính thức về phía các nhóm tuổi lớn hơn (Hình 2.4).

Trường hợp 2 định nghĩa trái ngược nhau cho thấy 2 kết quả khác nhau rõ rệt là khi phân bố lao động có việc làm phi chính thức theo khu vực nông thôn và thành thị. Tuy nhiên, ngay cả khi áp dụng định nghĩa của TCTK, trong đó loại trừ việc làm trong nông nghiệp, thì vẫn có trên 60% lao động phi chính thức là ở vùng nông thôn (Hình 2.5).

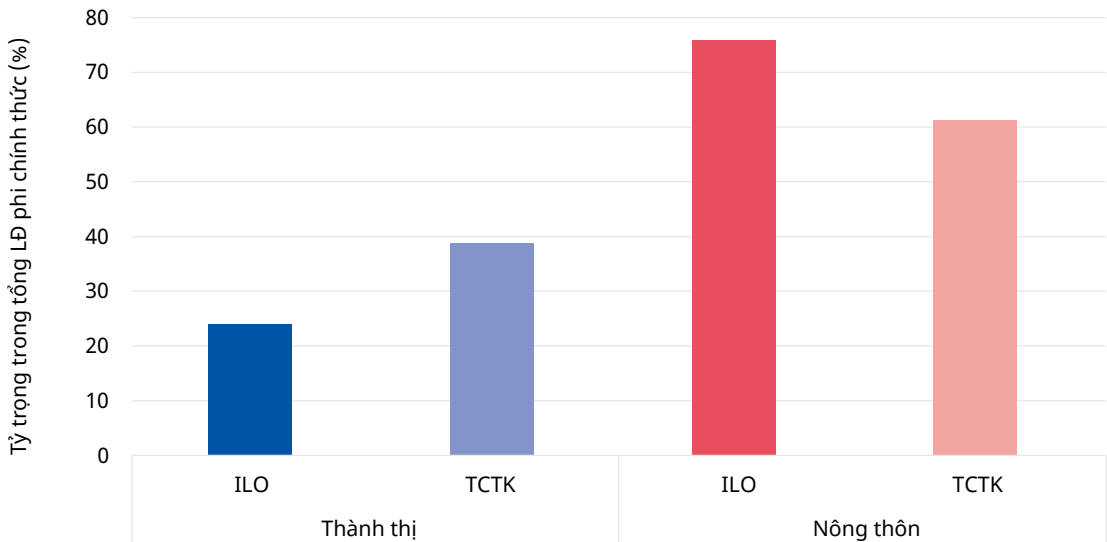
Hình 2.4. Lao động có việc làm phi chính thức theo nhóm tuổi dựa trên định nghĩa quốc gia (TCTK) và định nghĩa quốc tế (ILO), 2018 (tỷ trọng trong tổng số lao động phi chính thức)



Chú thích: Hình trên đây biểu thị lao động phi chính thức phân theo nhóm tuổi năm 2018 dưới dạng tỷ trọng trong tổng số lao động phi chính thức dựa trên 2 nguồn định nghĩa về lao động có việc làm phi chính thức.

Nguồn: Tính toán của tác giả dựa trên số liệu ĐTLĐVL.

Hình 2.5. Lao động có việc làm phi chính thức theo khu vực thành thị hay nông thôn dựa trên định nghĩa quốc gia (TCTK) và định nghĩa quốc tế (ILO), 2018 (tỷ trọng trong tổng số lao động phi chính thức)

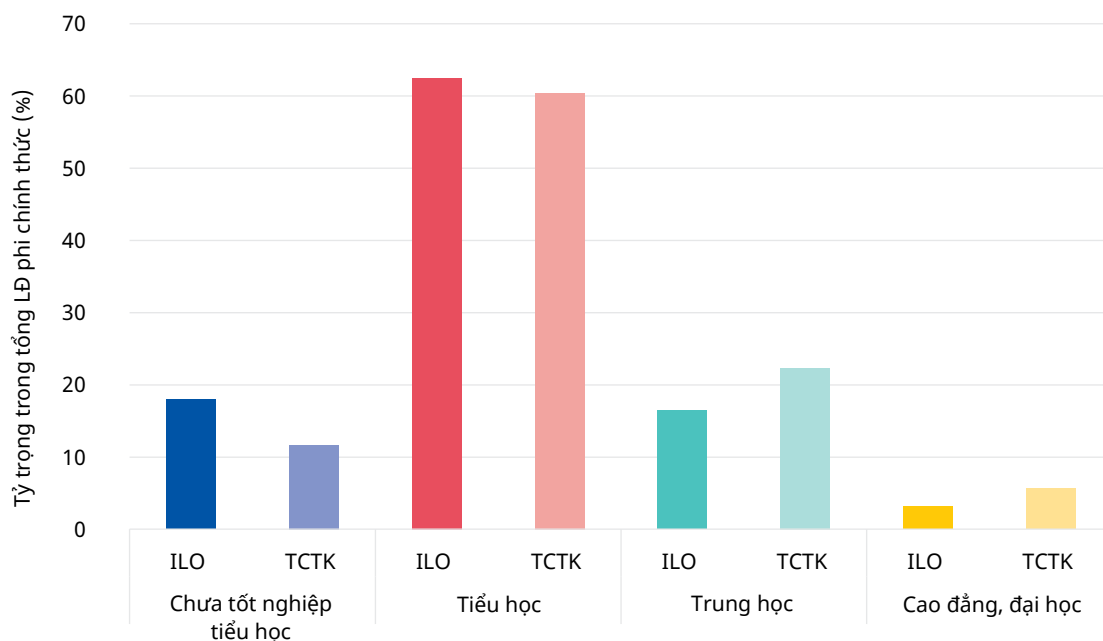


Chú thích: Hình trên đây biểu thị phân bố lao động phi chính thức giữa khu vực nông thôn và thành thị năm 2018 dưới dạng tỷ trọng trong tổng số lao động phi chính thức dựa trên 2 nguồn định nghĩa về lao động có việc làm phi chính thức.

Nguồn: Tính toán của tác giả dựa trên số liệu ĐTLĐVL.

Không có gì ngạc nhiên khi có sự chênh lệch trong bức tranh phân bố lao động có việc làm phi chính thức theo trình độ học vấn (Hình 2.6) giữa 2 nguồn định nghĩa. Phù hợp với sự chênh lệch khi thống kê lao động có việc làm phi chính thức theo hoạt động kinh tế và cơ cấu nghề nghiệp mô tả ở trên (Hình 2.1 và Hình 2.2), trong đó lao động phi chính thức tập trung nhiều ở ngành nông nghiệp và nói chung là ở những ngành nghề đòi hỏi ít kỹ năng, những lao động phi chính thức theo định nghĩa của ILO có trình độ học vấn trung bình thấp hơn so với lao động phi chính thức do TCTK định nghĩa. Theo định nghĩa của ILO, 18% lao động phi chính thức có trình độ dưới tiểu học, trong khi nếu theo định nghĩa của TCTK thì chỉ có dưới 12% lao động phi chính thức thuộc nhóm trình độ này.

Hình 2.6. Lao động có việc làm phi chính thức phân theo trình độ học vấn dựa trên định nghĩa quốc gia (TCTK) và định nghĩa quốc tế (ILO), 2018 (tỷ trọng trong tổng số lao động phi chính thức)



Chú thích: Hình trên đây biểu thị lao động phi chính thức phân theo trình độ học vấn dưới dạng tỷ trọng trong tổng số lao động phi chính thức dựa trên 2 nguồn định nghĩa về lao động có việc làm phi chính thức. Trình độ học vấn được xác định trên cơ sở Hệ thống Phân loại Giáo dục theo Tiêu chuẩn Quốc tế (ISCED) năm 2011 như sau: dưới tiểu học = ISCED cấp 1 hoặc 2; tiểu học = ISCED cấp 3 hoặc 4; trung học = ISCED cấp 5 hoặc 6; đại học = ISCED cấp 7 hoặc 8 (UNESCO-UIS 2012).

Nguồn: Tính toán của tác giả dựa trên số liệu ĐTLĐVL.

Như vậy, có một số chênh lệch phát sinh do áp dụng các định nghĩa khác nhau. Tuy nhiên, như chúng ta sẽ thấy sau đây, điều này không ảnh hưởng nhiều đến các hàm ý chính sách – hay đúng hơn, sự khác nhau có thể thay đổi cách tiếp cận chính sách đối với việc làm chính thức là rõ ràng. Trong các phần tiếp theo, chúng tôi sẽ bám sát định nghĩa của ILO về lao động có việc làm phi chính thức, xem xét một số hàm ý của định nghĩa mà TCTK áp dụng trong phần kết luận



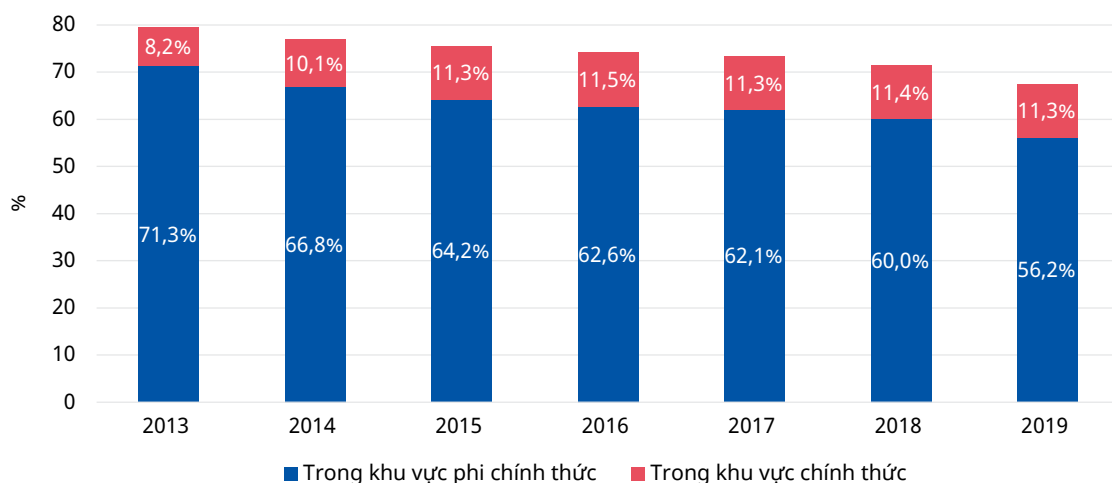
▶ 3. Đặc trưng của lao động có việc làm phi chính thức

Lao động có việc làm phi chính thức đã giảm xuống trong thập kỷ qua ở Việt Nam (Hình 3.1).¹⁵ Trong giai đoạn 2013-2019, tỷ lệ lao động có việc làm phi chính thức đã giảm hơn 12 điểm phần trăm từ 79,6% xuống 67,5% trong tổng số lao động từ 15 tuổi trở lên. Điều này được giải thích rất rõ ràng là do giảm việc làm trong khu vực phi chính thức. Thật vậy, việc làm phi chính thức trong lĩnh vực chính thức thực sự tăng nhẹ trong cùng một thời kỳ này. Điều này phần nào phản ánh quá trình phát triển kinh tế đang diễn ra với những điều chỉnh cơ cấu đi kèm.¹⁶

15 Lưu ý rằng từ phần này trở đi chúng tôi chỉ áp dụng định nghĩa của ILO về lao động phi chính thức, bao gồm lao động có việc làm phi chính thức trong nông nghiệp.

16 Quá trình phát triển và nói rộng hơn là tăng trưởng kinh tế hầu như luôn liên quan đến việc điều chỉnh cơ cấu với sự chuyển dịch việc làm ra khỏi nông nghiệp và chuyển sang các lĩnh vực khác (ngành sản xuất hoặc dịch vụ) có năng suất cao hơn.

Hình 3.1. Tỷ lệ lao động phi chính thức của Việt Nam theo loại hình phi chính thức, giai đoạn 2013 – 2019 (tỷ trọng trong tổng số việc làm của người trưởng thành)



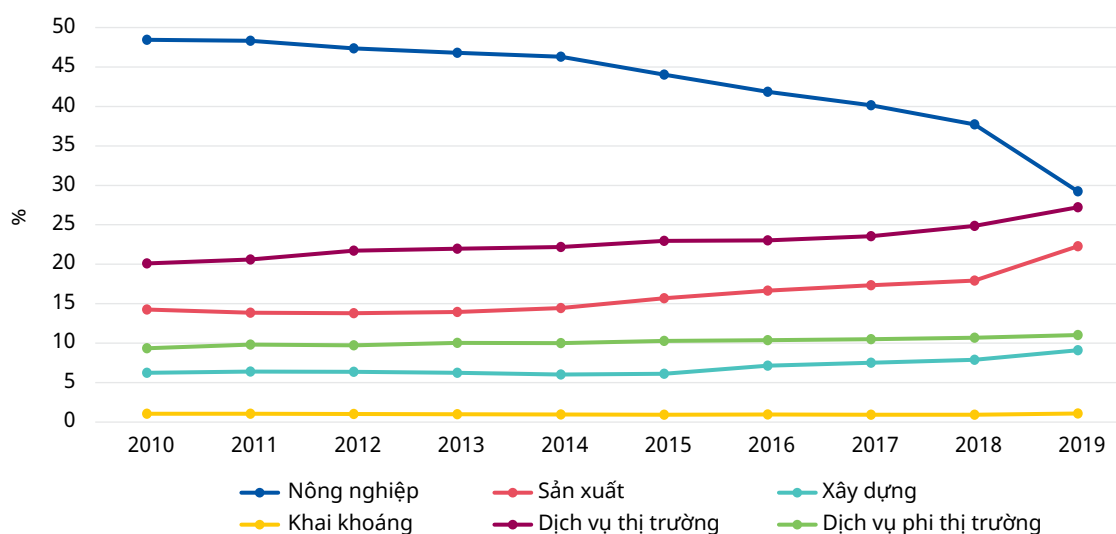
Chú thích: Việc làm phi chính thức được định nghĩa theo tiêu chuẩn quốc tế của ILO (xem Phần 2). Tỷ lệ lao động phi chính thức được tính bằng phần trăm tổng số lao động từ 15 tuổi trở lên đang làm các công việc phi chính thức. Chuỗi số liệu ĐTLĐVL giữa năm 2018 và 2019 bị gián đoạn do việc sửa đổi đáng kể quyền số khảo sát.

Nguồn: Tính toán của tác giả dựa trên số liệu ĐTLĐVL.

Suy giảm tỷ lệ phi chính thức và điều chỉnh cơ cấu

Trong thập kỷ qua ở Việt Nam, tốc độ tăng trưởng kinh tế mạnh kéo theo sự dịch chuyển nhanh chóng của lao động ra khỏi nông nghiệp và sang các lĩnh vực hoạt động kinh tế khác – đặc biệt là ngành sản xuất, dịch vụ thị trường và ngành xây dựng, mặc dù ở mức độ thấp hơn (Hình 3.2). Do tỷ lệ phi chính thức trong nông nghiệp cao hơn so với các ngành kinh tế khác, nên sự dịch chuyển của lao động ra khỏi nông nghiệp đồng nghĩa với việc giảm tỷ lệ việc làm phi chính thức như đã đề cập ở trên.

Hình 3.2. Phân bố tổng việc làm theo hoạt động kinh tế của Việt Nam, 2010-2019 (phần trăm tổng việc làm)

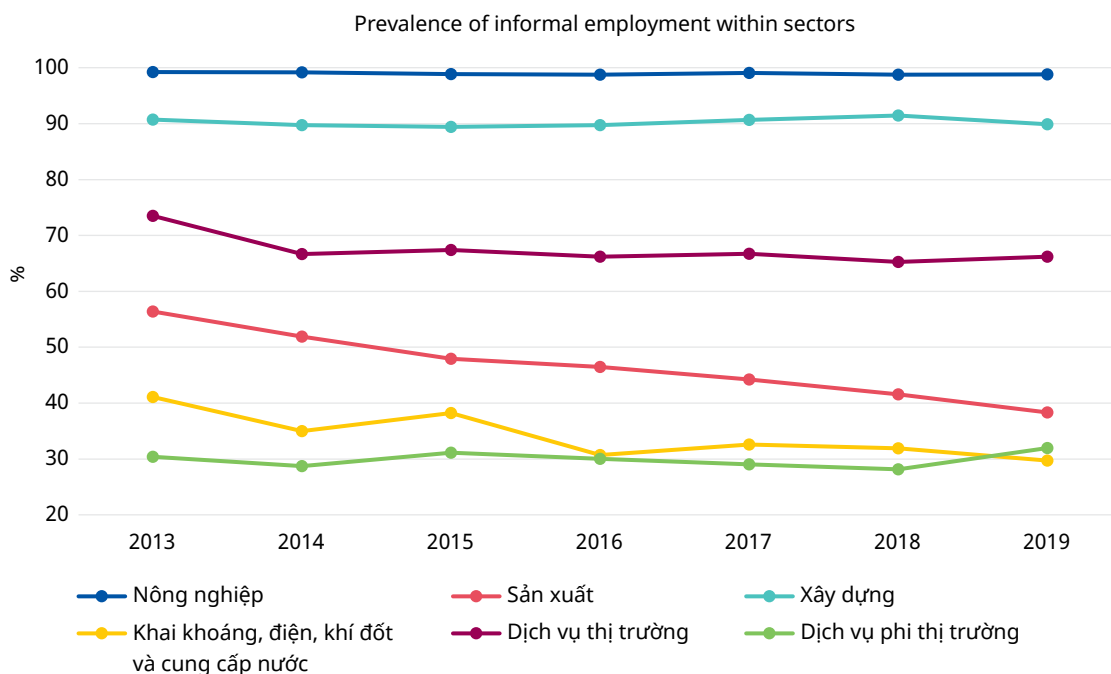


Chú thích: Hình trên đây biểu thị tỷ trọng việc làm trong từng nhóm ngành kinh tế dưới dạng phần trăm tổng việc làm giai đoạn 2010-2019. Chuỗi số liệu ĐTLĐVL giữa năm 2018 và 2019 bị gián đoạn do việc sửa đổi đáng kể quyền số khảo sát.

Nguồn: Tính toán của tác giả dựa trên số liệu ĐTLĐVL.

Hầu hết việc làm trong nông nghiệp đều là việc làm phi chính thức, và xu hướng này đã rất ít thay đổi theo thời gian (Hình 3.3). Thực tế, đây là một lý do tại sao các chỉ số về việc làm phi chính thức thường loại trừ việc làm trong nông nghiệp ra khỏi công thức tính. Ngược lại, tỷ lệ lao động phi chính thức trong các nhóm ngành kinh tế khác, trong một số trường hợp, có sự chuyển dịch khá lớn theo thời gian. Do đó, tỷ lệ phi chính thức không chỉ ít ở các nhóm ngành kinh tế khác ngoài nông nghiệp, mà còn giảm theo thời gian; đôi khi còn khá nhanh. Có lẽ đáng chú ý nhất là sự sụt giảm mạnh về tỷ lệ lao động phi chính thức trong lĩnh vực sản xuất, từ 56% năm 2013 xuống còn 38% năm 2019. Như minh họa ở trên (Hình 3.2), tỷ trọng việc làm trong ngành sản xuất cũng đang mở rộng nhanh chóng và để rồi đến năm 2019, trong tổng số người có việc làm, 22,3% lao động trong ngành sản xuất; tăng từ 14,0% năm 2013. Nói cách khác, việc làm trong lĩnh vực sản xuất đã tăng 55% từ 2013 đến 2019. Song, trong số 4 triệu việc làm mới rộng được tạo ra trong ngành sản xuất trong giai đoạn 2013-2019, thì chỉ có 200.000 (tương đương 5%) trong số này là việc làm phi chính thức.¹⁷

Hình 3.3. Tỷ lệ lao động phi chính thức theo hoạt động kinh tế, 2013-2019 (phần trăm)



Chú thích: Hình trên đây biểu thị tỷ lệ lao động phi chính thức theo các nhóm ngành kinh tế (nghĩa là tỷ trọng lao động có việc làm phi chính thức trong tổng số lao động có việc làm) trong giai đoạn 2013-2019. Việc làm phi chính thức được định nghĩa theo tiêu chuẩn quốc tế của ILO (xem Phần 2). Chuỗi số liệu ĐTLĐVL giữa năm 2018 và 2019 bị gián đoạn do việc sửa đổi đáng kể quyền số khảo sát.

Nguồn: Tính toán của tác giả dựa trên số liệu ĐTLĐVL.

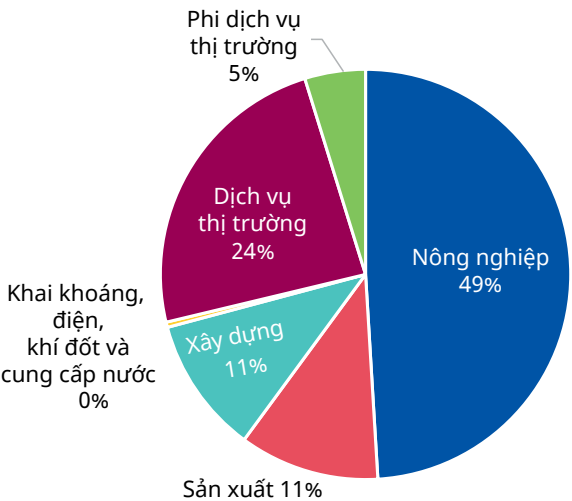
¹⁷ Nói cách khác, năm 2019 có thêm 4 triệu người làm việc trong lĩnh vực sản xuất so với năm 2013. Số lượng việc làm mới có thể cao hơn rất nhiều so với số liệu trên 4 triệu việc làm, bởi vì một số công việc sản xuất sẽ bị mất tạm thời; trên thực tế, dưới một số tác động về cơ cấu việc làm, với một số công việc phi chính thức đang chuyển thành công việc chính thức và ngược lại.

Điều này có nghĩa là tỷ lệ việc làm phi chính thức giảm là do cả sự chuyển dịch việc làm giữa các ngành – chủ yếu là từ nông nghiệp sang sản xuất và dịch vụ thị trường – nơi có tỷ lệ lao động phi chính thức thấp hơn; lẫn quá trình chính thức hóa ngày một gia tăng, đặc biệt là trong lĩnh vực sản xuất. Hầu hết (khoảng 95%) việc làm tăng lên trong lĩnh vực sản xuất từ năm 2013 đến năm 2019 là do số lượng việc làm chính thức đã tăng lên. Như vậy, mặc dù giảm nhanh chóng về quy mô việc làm, nhưng ngành nông nghiệp vẫn là nguồn cung ứng việc làm chủ yếu cho đất nước và, do tỷ lệ lao động phi chính thức ở ngành nông nghiệp cao hơn so với các ngành kinh tế khác, nên rõ ràng đây cũng là nguồn cung ứng chính về việc làm phi chính thức (Hình 3.4).

Khác biệt rõ nét giữa các vùng về việc làm phi chính thức

Tình hình việc làm phi chính thức cũng khác nhau nhiều giữa các vùng kinh tế – xã hội của Việt Nam (Hình 3.5). Điều này phản ánh rõ nét sự phân bố việc làm giữa các nhóm ngành kinh tế và nhất là sự chênh lệch giữa các vùng kinh tế – xã hội về việc làm trong nông nghiệp (Hình 3.6). Số liệu thống kê mô tả được trình bày trong bảng phụ lục I.3 minh họa thêm cho kết quả này. Tỷ lệ việc làm phi chính thức ở mức cao nhất tại khu vực Tây Nguyên, chiếm trên 86% tổng số việc làm, với trên 7 trong 10 việc làm (72,1%) là việc làm trong lĩnh vực nông nghiệp; trong khi đó, việc làm phi chính thức ở vùng Đông Nam Bộ đạt tỷ lệ thấp nhất (49,7%), với khoảng 1/8 lao động (12,4%) tham gia làm việc trong lĩnh vực nông nghiệp.¹⁸

Hình 3.4 Phân bố lao động phi chính thức theo hoạt động kinh tế của Việt Nam, 2019 (phần trăm)

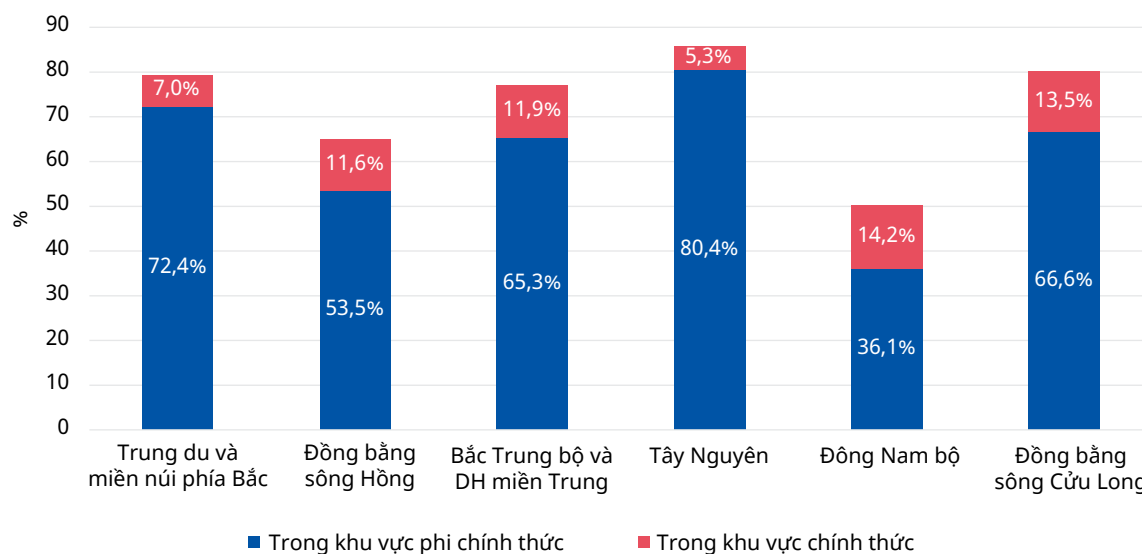


Chú thích: Hình trên đây thể hiện tỷ trọng trong tổng việc làm phi chính thức theo nhóm ngành kinh tế năm 2019. Việc làm phi chính thức được định nghĩa theo tiêu chuẩn quốc tế của ILO (xem Phần 2).

Nguồn: Tính toán của tác giả dựa trên số liệu ĐTLĐVL.

18 Trên thực tế, hệ số tương quan tuyến tính đơn giữa tỷ lệ việc làm nông nghiệp và tỷ lệ việc làm phi chính thức ở mỗi vùng là 0.96.

Hình 3.5. Tỷ lệ lao động phi chính thức tại các khu vực của Việt Nam theo loại hình phi chính thức, 2018 (tỷ trọng trong tổng số việc làm của người trưởng thành)

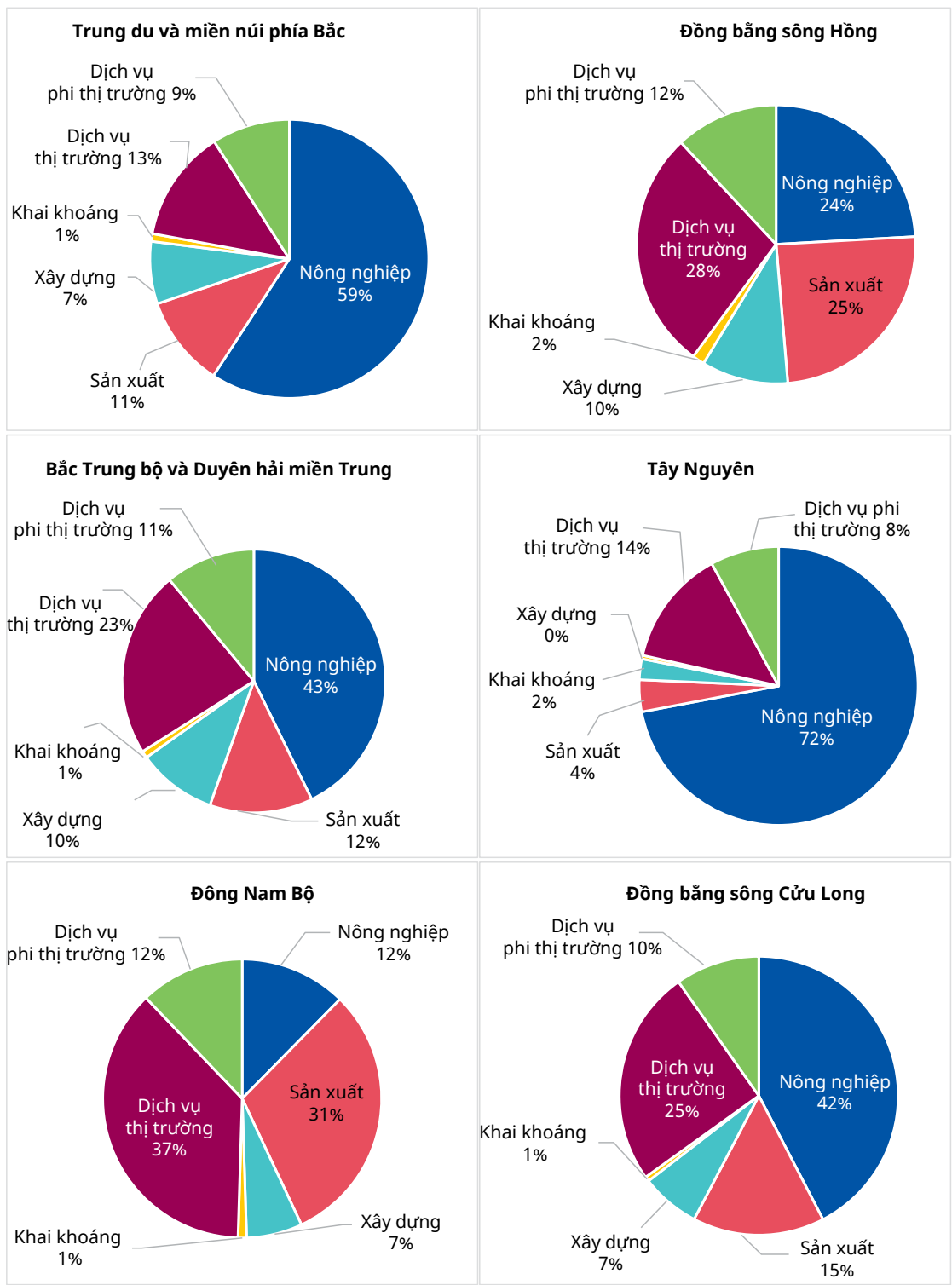


Chú thích: Việc làm phi chính thức được định nghĩa theo tiêu chuẩn quốc tế của ILO (xem Phần 2). Tỷ lệ lao động phi chính thức được tính bằng phần trăm tổng số lao động từ 15 tuổi trở lên. Trong hình này sử dụng số liệu của năm 2018 vì không có số liệu theo vùng trong file số liệu năm 2019.

Nguồn: Tính toán của tác giả dựa trên số liệu ĐTLĐVL.

Tương tự như vậy, những vùng mà tỷ lệ lao động phi chính thức là lớn nhất thường là những vùng mà ở đó tầm quan trọng tương đối của việc làm trong khu vực phi chính thức – trái ngược với việc làm phi chính thức trong khu vực chính thức – cũng rõ rệt nhất.

Hình 3.6. Phân bố tổng lao động theo nhóm ngành kinh tế và vùng kinh tế-xã hội của Việt Nam, 2018 (phần trăm)



Chú thích: Mỗi hình trên đây thể hiện tỷ trọng trong tổng việc làm theo nhóm ngành kinh tế ở mỗi vùng, 2018.
Nguồn: Tính toán của tác giả dựa trên số liệu ĐTLĐVL.

Tại khu vực Đông Nam Bộ – nơi mà việc làm phi chính thức trong khu vực chính thức chiếm gần 30% tổng việc làm phi chính thức (và 14,2% tổng số việc làm) – trong khi ở vùng Tây Nguyên nơi mà việc làm phi chính thức trong khu vực chính thức chỉ chiếm 6% tổng việc làm phi chính thức (và 5,3% tổng số việc làm).¹⁹

Sự phân bố việc làm trong nông nghiệp rõ ràng là nguyên nhân chính, nhưng không phải là duy nhất, của xu hướng này. Sự phân bố việc làm theo ngành nói chung và tỷ lệ việc làm trong lĩnh vực sản xuất ở các vùng khác nhau nói riêng cũng có ý nghĩa rất quan trọng. Nhìn chung, khi thiết kế các chiến lược giảm số lượng việc làm phi chính thức, cần xác định chính xác các loại hình việc làm phi chính thức hiện có trong từng trường hợp, và điều chỉnh các chiến lược với từng tình huống cụ thể. Như thể hiện trong hình 3.1, trong khi tỷ lệ việc làm phi chính thức nhìn chung đã giảm, tỷ lệ việc làm phi chính thức trong khu vực chính thức lại tăng lên.²⁰

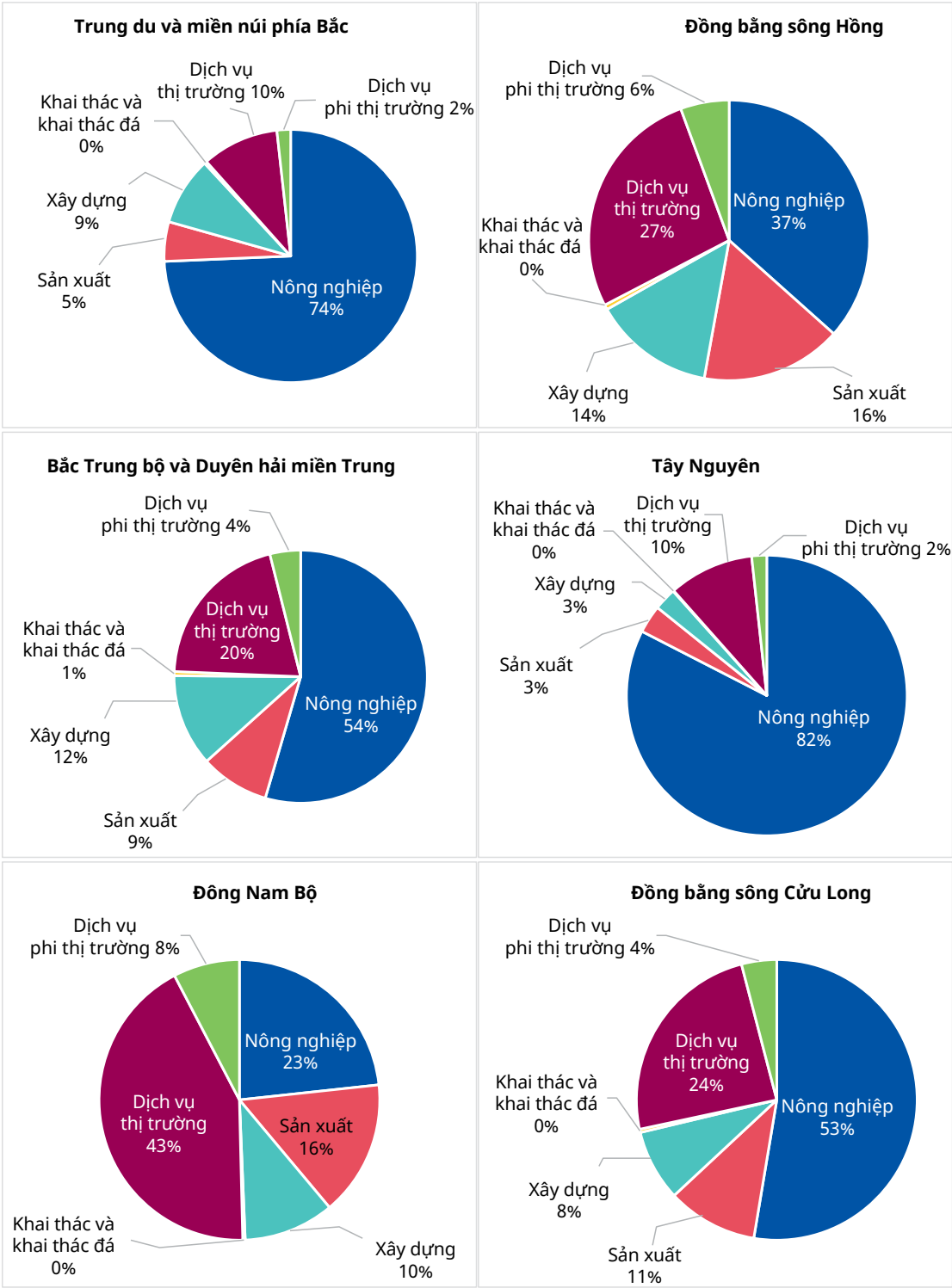
Với quá trình chuyển dịch cơ cấu kinh tế, dẫn đến sự chuyển dịch lao động ra khỏi lĩnh vực nông nghiệp và sang các ngành sản xuất và dịch vụ, một số hình thức việc làm phi chính thức đã tăng lên rõ ràng. Mô hình này phù hợp với những xu hướng đã được chỉ ra trước đó. Ít nhất là trong ngắn hạn và trung hạn, phát triển kinh tế cũng có thể tạo ra và gia tăng các hình thức việc làm phi chính thức mới. Ví dụ, hoạt động di cư từ nông thôn ra thành thị để tìm kiếm cơ hội phát triển có thể dẫn đến dư nguồn cung lao động tại thị trường lao động thành thị, khiến lao động di cư phải tham gia việc làm phi chính thức (Kucera và Roncolato 2008). Điều này có nghĩa là chúng ta không thể xây dựng một giải pháp phù hợp với tất cả. Khi thiết kế các chính sách nhằm giảm tỷ lệ việc làm phi chính thức, cần đảm bảo các chính sách đó phù hợp với từng điều kiện cụ thể tại các khu vực, lĩnh vực và nghề nghiệp khác nhau.

Xem xét kỹ lưỡng xu hướng phân bố công việc phi chính thức theo ngành và vùng kinh tế – xã hội cũng cho thấy nhiều thông tin hữu ích (Hình 3.7). Giữa các vùng có nhiều sự khác biệt về tầm quan trọng tương đối của các ngành kinh tế đối với việc làm phi chính thức. Tuy nhiên, ngoại trừ một vùng duy nhất là vùng Đông Nam bộ, còn ở tất cả các vùng còn lại, nông nghiệp là nguồn chủ đạo của việc làm phi chính thức. Dịch vụ thị trường là lĩnh vực chủ đạo về việc làm phi chính thức ở vùng Đông Nam bộ – chiếm 43% việc làm phi chính thức trong vùng và vượt xa tỷ trọng 23% của lĩnh vực nông nghiệp. Ở những vùng khác, dịch vụ thị trường cũng là lĩnh vực quan trọng thứ hai về việc làm phi chính thức. Ngành sản xuất chiếm một tỷ trọng đáng kể việc làm phi chính thức ở Đồng bằng sông Hồng và Đông Nam Bộ – khi mà cả hai vùng này đều chiếm 16% tổng số việc làm phi chính thức – dù đã có sự gia tăng nhanh chóng về việc làm chính thức trong ngành này.

19 Xét tổng cả 6 vùng, hệ số tương quan tuyến tính đơn giữa tỷ trọng việc làm phi chính thức trong tổng số việc làm và tỷ trọng việc làm khu vực phi chính thức trong tổng số việc làm phi chính thức là 0.91.

20 Như đã lưu ý trước đó, tỷ lệ việc làm phi chính thức nói chung và tỷ lệ việc làm phi chính thức trong khu vực chính thức giữa các khu vực khác nhau có mối quan hệ tương đồng.

Hình 3.7. Phân bố việc làm phi chính thức lao động theo nhóm ngành kinh tế và vùng kinh tế-xã hội của Việt Nam, 2018 (phần trăm)



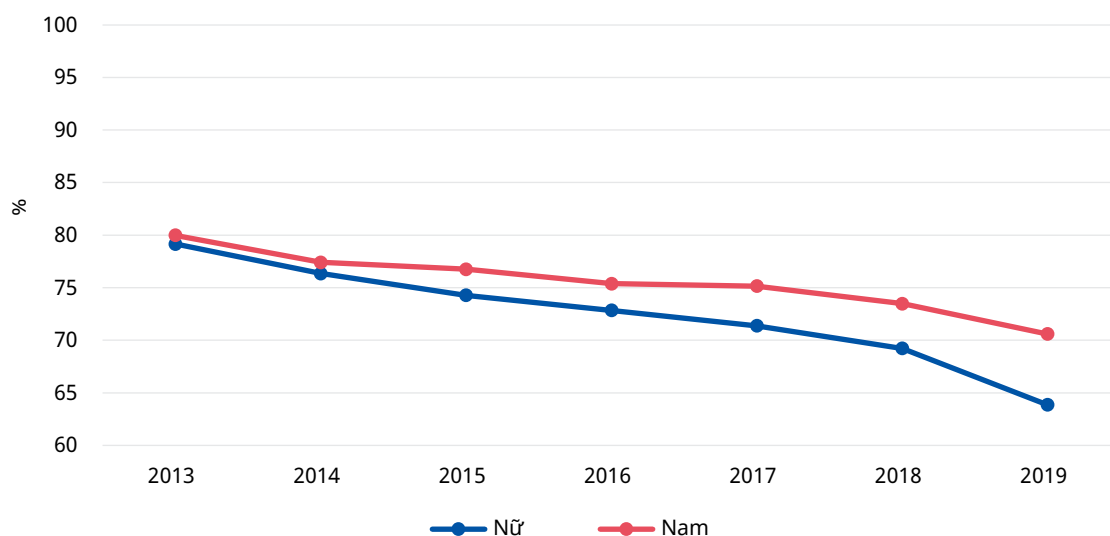
Chú thích: Mỗi hình trên đây thể hiện tỷ trọng trong tổng lao động phi chính thức theo nhóm ngành kinh tế ở mỗi vùng, 2018

Nguồn: Tính toán của tác giả dựa trên số liệu ĐTLĐVL.

Khả năng tham gia làm việc phi chính thức cũng thay đổi tùy theo đặc điểm của từng lao động

Lao động phi chính thức cũng không tập trung đồng đều trong các nhóm đặc điểm nhân khẩu học khác nhau của dân số Việt Nam. Ở cấp độ toàn cầu, không có xu hướng cụ thể nào về lao động phi chính thức theo giới tính. Còn ở Việt Nam, lao động phi chính thức phổ biến ở nam giới hơn nữ giới – song có lẽ, quan trọng hơn, lao động phi chính thức ở nữ giới đã giảm nhanh hơn đáng kể so với nam giới trong giai đoạn 2013-2019 (Hình 3.8).²¹ Điều này chủ yếu là do bản chất của quá trình chuyển đổi cơ cấu kinh tế diễn ra ở Việt Nam.

Hình 3.8. Tỷ trọng việc làm theo giới tính của Việt Nam, 2013-2019 (phần trăm tổng việc làm)



Chú thích: Việc làm phi chính thức được định nghĩa theo tiêu chuẩn quốc tế của ILO (xem Phần 2). Tỷ lệ lao động phi chính thức được tính bằng phần trăm tổng số lao động có việc làm phân theo giới tính. Chuỗi số liệu ĐTLĐVL giữa năm 2018 và 2019 bị gián đoạn do việc sửa đổi đáng kể quyền số khảo sát.

Nguồn: Tính toán của tác giả dựa trên số liệu ĐTLĐVL.

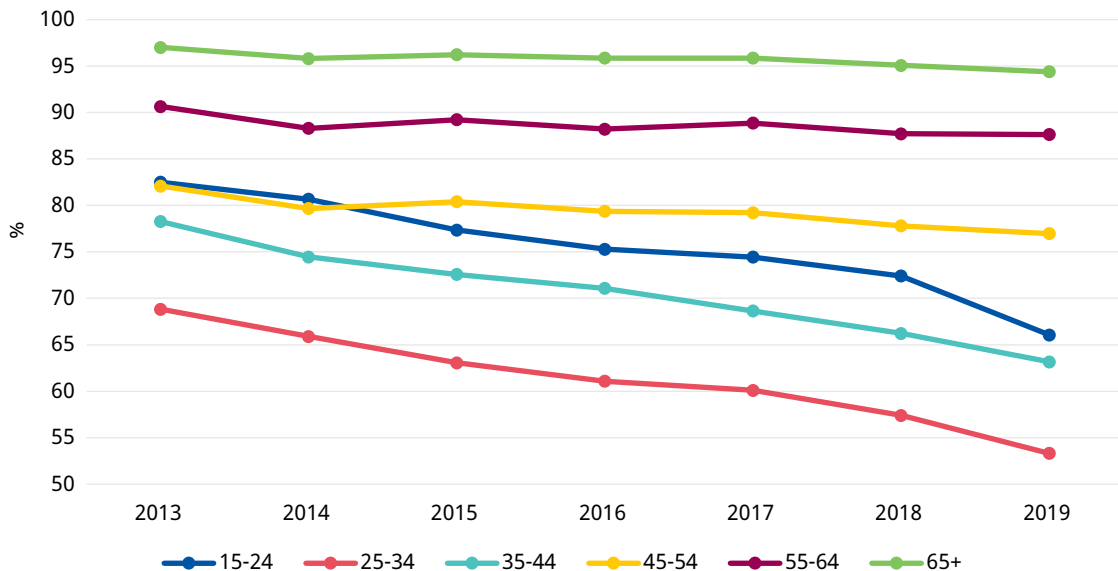
Cụ thể, việc làm của nữ giới trong nông nghiệp – nơi có tỷ lệ lao động phi chính thức cao nhất – đã giảm nhanh hơn so với việc làm của nam giới trong lĩnh vực này. Trong thời kỳ 2013-2019, việc làm của nữ giới trong nông nghiệp giảm gần một nửa (45,7%) trong khi việc làm của nam giới trong nông nghiệp giảm gần đúng 1/3 (33,0%). Tương tự, mặc dù ít rõ ràng hơn, trong lĩnh vực sản xuất nơi, như đã trình bày ở trên, tổng số việc làm đã tăng nhanh song tỷ lệ việc làm phi chính thức lại tương đối thấp và đang giảm; lao động phi chính thức nữ tăng nhanh hơn so với lao động phi chính thức nam. Trong khoảng thời gian 2013 – 2019, lao động phi chính thức nữ trong lĩnh vực này tăng 58% và lao động phi chính thức nam trong lĩnh vực này tăng 52%. Thực tế là, đến năm 2019, số lượng lao động nữ ở ngành này nhiều hơn 1 triệu lao động so với lao động nam (cụ thể là 6,1 triệu lao động nữ so với 5,2 triệu lao động nam).

Thông thường ở các quốc gia khác, tỷ lệ lao động phi chính thức đi theo xu hướng hình chữ V về độ tuổi (ILO, 2018). Tỷ lệ lao động làm việc phi chính thức bắt đầu ở mức cao với nhóm lao động trẻ, sau đó giảm dần theo độ tuổi, trước khi tăng trở lại. Nhìn chung, đây cũng là trường hợp của Việt Nam;

21 Tất nhiên, điều này không có nghĩa là phụ nữ có nhiều lợi thế hơn nam giới tại thị trường lao động Việt Nam. Đại dịch COVID-19 dường như đã làm gia tăng khoảng cách giới vốn đã tồn tại từ trước tại Việt Nam. Vui lòng tham khảo ILO (2021).

tỷ lệ lao động phi chính thức đạt giá trị lớn nhất ở những người trên 65 tuổi, kể đến là những người trong độ tuổi 55-64. Tỷ lệ lao động phi chính thức đạt giá trị thấp nhất rơi vào những người thuộc nhóm tuổi 25-34. Một lần nữa, với việc rà soát xu hướng việc làm phi chính thức trong giai đoạn 2013-2019, người ta có thể thấy rằng xu hướng này đang dần thay đổi (Hình 3.9). Cụ thể, tỷ lệ lao động phi chính thức giảm trong giai đoạn này rõ ràng là do sự ít tham gia của nhóm trẻ tuổi hơn vào công việc phi chính thức. Đối với những người từ 45 tuổi trở lên, tỷ lệ phi chính thức gần như không đổi trong suốt thời kỳ này, trong khi đối với những người dưới 45 tuổi thì có xu hướng giảm rõ rệt.

Hình 3.9. Tỷ lệ lao động phi chính thức theo nhóm tuổi, 2013-2019 (phần trăm)



Chú thích: Việc làm phi chính thức được định nghĩa theo tiêu chuẩn quốc tế của ILO (xem Phần 2). Tỷ lệ lao động phi chính thức được tính bằng phần trăm tổng số lao động có việc làm phân theo giới tính. Chuỗi số liệu ĐTLĐVL giữa năm 2018 và 2019 bị gián đoạn do việc sửa đổi đáng kể quyền số khảo sát.

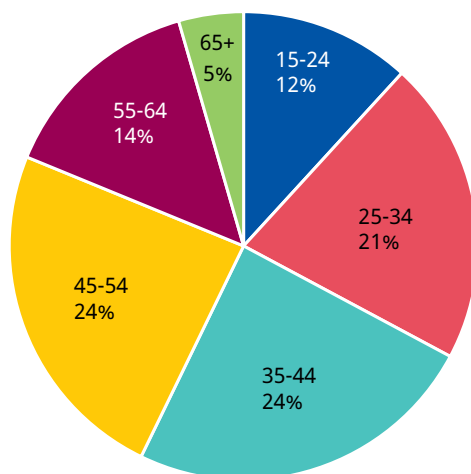
Nguồn: Tính toán của tác giả dựa trên số liệu ĐTLĐVL.

Xu hướng này đương nhiên là đáng khích lệ và đáng được xem xét chi tiết hơn ở Phần 4. Xu hướng này chưa nói lên bất cứ điều gì về tính lâu dài của các cá nhân người lao động trong việc làm phi chính thức trong suốt vòng đời, và nhất là khả năng của lao động phi chính thức trong việc chuyển tiếp sang việc làm chính thức. Tuy nhiên, xu hướng này cho thấy rằng:

- Thanh niên ngày càng ít làm các công việc phi chính thức khi họ tham gia TTLĐ; và/hoặc
- Người trẻ tuổi có nhiều khả năng thoát khỏi việc làm phi chính thức hơn so với người lớn tuổi.

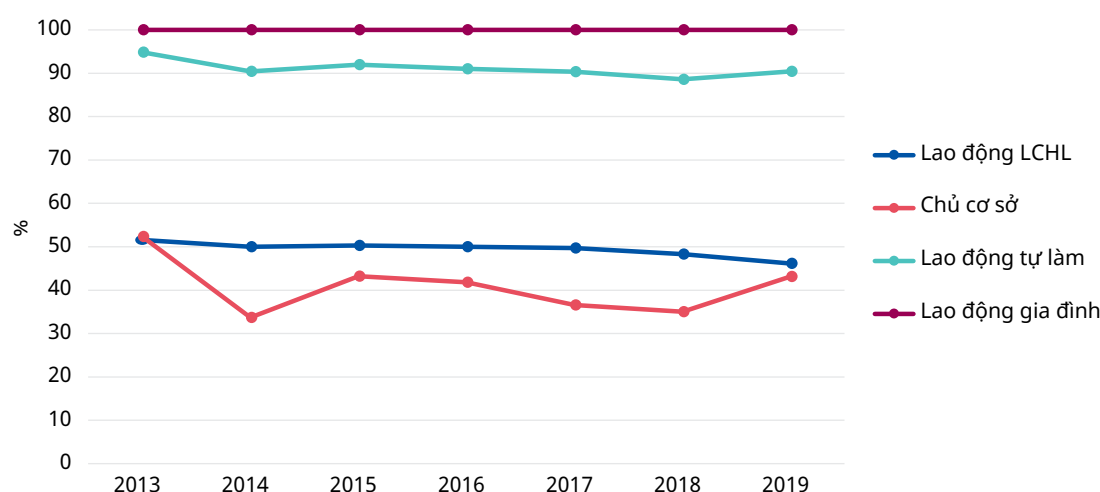
Vấn đề này sẽ được xem xét kỹ hơn trong phần phân tích kinh tế lượng ở Phần 4 và trong phần phân tích về các kịch bản chuyển đổi việc làm ở Phần 5. Một điều quan trọng khác cần lưu ý là các nhóm tuổi trẻ nhất và già nhất là những người ít có khả năng tham gia LLLĐ nhất, do một tỷ trọng đáng kể những người trẻ nhất vẫn đang đi học, trong khi nhiều người thuộc nhóm tuổi già nhất có khuynh hướng rời LLLĐ vì lý do tuổi tác và/hoặc bệnh tật. Do vậy, phần lớn – khoảng 2/3 (69%) lao động phi chính thức nằm trong độ tuổi từ 25 đến 54 (Hình 3.10).

Lao động phi chính thức đặc biệt tập trung ở các đối tượng lao động tự làm và lao động gia đình (trong các hộ gia đình) so với lao động làm công hưởng lương (LCHL). Năm 2019, hơn 90% lao động tự do (và theo định nghĩa là 100% lao động gia đình) là lao động phi chính thức, trong khi chưa đầy 50% lao động làm công hưởng lương làm các công việc phi chính thức (Hình 3.11).

Hình 3.10. Phân bố việc làm phi chính thức theo nhóm tuổi, 2019 (phần trăm tổng việc làm phi chính thức)

Chú thích: Việc làm phi chính thức được định nghĩa theo tiêu chuẩn quốc tế của ILO (xem Phần 2). Toàn bộ các miếng ghép của biểu đồ hình tròn cộng lại sẽ bằng tổng số lao động phi chính thức phân theo nhóm tuổi. Mỗi miếng ghép thể hiện tỷ lệ phần trăm lao động phi chính thức của một nhóm tuổi cụ thể. Chẳng hạn, miếng ghép lớn nhất cho thấy 24% lao động phi chính thức thuộc về nhóm tuổi 45-54.

Nguồn: Tính toán của tác giả dựa trên số liệu ĐTLĐVL.

Hình 3.11. Tỷ lệ lao động phi chính thức theo tình trạng việc làm, 2013-2019 (phần trăm tổng việc làm)

Chú thích: Hình trên đây biểu thị tỷ trọng việc làm phi chính thức trong tổng số việc làm (tỷ lệ lao động phi chính thức) ứng với từng vị thế việc làm trong giai đoạn 2013-2019. Việc làm phi chính thức được định nghĩa theo tiêu chuẩn quốc tế của ILO (xem Phần 2). Hình này không phản ánh các xã viên hợp tác xã sản xuất, khi mà năm 2019 chỉ ghi nhận hơn 1000 lao động phi chính thức, hay chưa đầy 1/100 của 1%. Chuỗi số liệu ĐTLĐVL giữa năm 2018 và 2019 bị gián đoạn do việc sửa đổi đáng kể quyền số khảo sát.

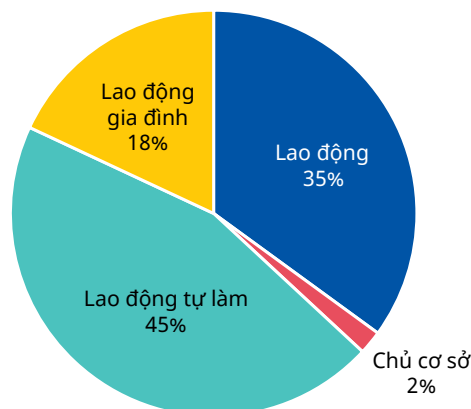
Nguồn: Tính toán của tác giả dựa trên số liệu ĐTLĐVL.

Điều thú vị ở đây là các tỷ lệ này giảm tương đối chậm theo thời gian, phản ánh thực tế là tỷ lệ lao động phi chính thức giảm vừa liên quan đến sự chuyển dịch từ việc làm tự do sang việc làm hưởng lương nhưng cũng vừa liên quan đến tỷ lệ lao động phi chính thức giảm ở nhóm lao động tự làm hoặc lao động LCHL. Thực chất, tỷ lệ lao động phi chính thức đã giảm ở cả 2 nhóm lao động này, mặc

dù mạnh hơn đôi chút ở nhóm lao động LCHL, song ngần đó là quá ít để giải thích cho sự suy giảm tổng thể về lao động phi chính thức.²²

Dù có sự chuyển dịch khá nhanh từ việc làm tự do sang việc làm hưởng lương, song lao động tự làm vẫn chiếm tỷ trọng lớn nhất trong tổng lao động phi chính thức (Hình 3.12). Tuy nhiên, tỷ trọng lao động LCHL phi chính thức đang nhanh chóng đuổi kịp tỷ trọng lao động tự làm và cho đến năm 2019 chỉ kém 10 điểm phần trăm (35% so với 45% đối với lao động tự làm).

Hình 3.12. Phân bố việc làm phi chính thức theo tình trạng việc làm, 2019 (phần trăm tổng việc làm phi chính thức)



Chú thích: Hình trên đây biểu thị việc phân bố lao động phi chính thức theo các loại hình việc làm năm 2019. Việc làm phi chính thức được định nghĩa theo tiêu chuẩn quốc tế của ILO (xem Phần 2). Hình này không phản ánh các xã viên hợp tác xã sản xuất, khi mà năm 2019 chỉ ghi nhận hơn 1000 lao động phi chính thức, hay chưa đầy 1/100 của 1%. Chuỗi số liệu ĐTLĐVL giữa năm 2018 và 2019 bị gián đoạn do việc sửa đổi đáng kể quyền số khảo sát.

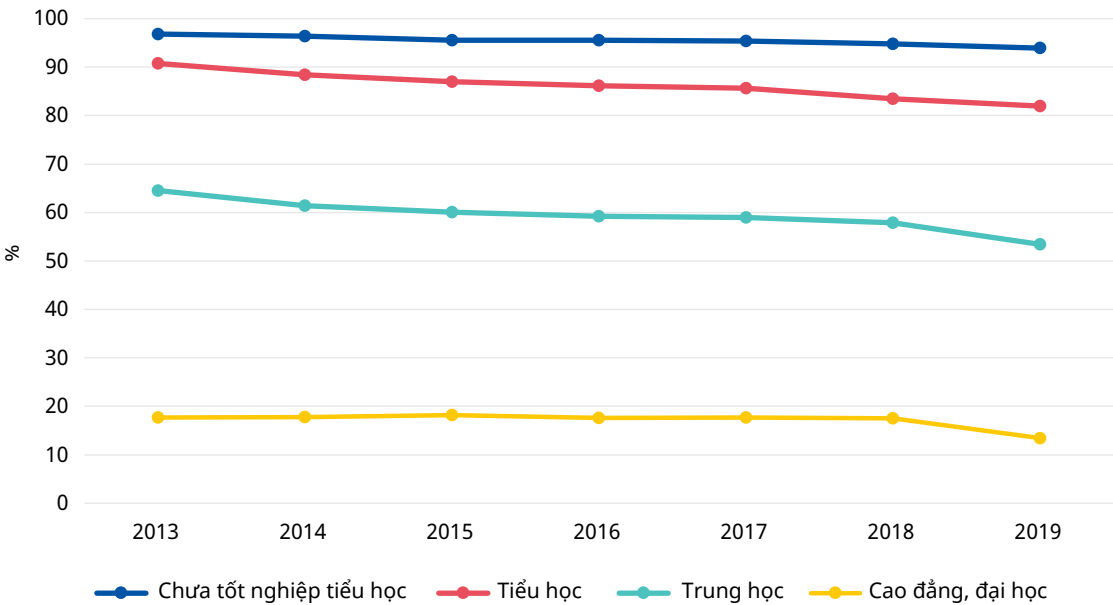
Nguồn: Tính toán của tác giả dựa trên số liệu ĐTLĐVL.

Trình độ học vấn là yếu tố then chốt...

Không có gì ngạc nhiên khi lao động phi chính thức tập trung ở những người có trình độ chuyên môn kỹ thuật (CMKT) thấp nhất (Hình 3.13). Điều này cũng phù hợp với những xu hướng chung và với các quốc gia khác. Tuy nhiên, ở Việt Nam, sự chênh lệch lại càng trở nên rõ rệt. Trên toàn cầu, 94% những người không có CMKT là lao động phi chính thức trong khi chỉ có 24% lao động có trình độ cao đẳng làm các công việc phi chính thức. Ở những quốc gia thu thập thấp và trung bình thấp (hoặc những nền kinh tế đang phát triển và mới nổi), khoảng cách này thường hẹp hơn; cũng với 94% lao động phi chính thức tập trung ở những người có trình độ CMKT thấp nhất, nhưng gần 1/3 (32%) lao động có trình độ cao đẳng (nghề) làm các công việc phi chính thức. Ở Việt Nam, tỷ lệ tương ứng – năm 2019 – lần lượt là 95% và 14%. Mặc dù chúng ta chắc chắn một điều tích cực là có rất ít sinh viên tốt nghiệp cao đẳng, đại học làm các công việc phi chính thức, nhưng thực tế này càng làm rõ hơn tình trạng bất bình đẳng đáng kể trên TTLĐ gắn với việc làm phi chính thức. Những điều này ngày càng trở nên rõ rệt hơn theo thời gian. Trong giai đoạn 2013 – 2019, tỷ lệ lao động phi chính thức ở người có trình độ CMKT thấp nhất giảm chưa đầy 2 điểm phần trăm (từ 96,8% xuống 94,9%), trong khi ở những người có trình độ cao đẳng, mức giảm tương ứng là gần 4 điểm phần trăm – gấp đôi so với nhóm người có trình độ CMKT thấp nhất (từ 17,7% đến 14,0%). Nằm giữa hai thái cực này, trình độ sơ cấp hoặc trung cấp thực chất là những bậc trình độ chứng kiến tỷ lệ phi chính thức giảm nhiều nhất – lần lượt là khoảng 7 và 9 điểm phần trăm.

²² Trong thời kỳ này, tỷ lệ việc làm phi chính thức giảm khoảng 5 điểm phần trăm đối với lao động tự làm, từ 95% xuống 90% và khoảng 6 điểm phần trăm đối với lao động LCHL, từ 52% xuống 46%, trong khi tỷ lệ việc làm phi chính thức giảm gần 12 điểm phần trăm.

Hình 3.13. Tỷ lệ lao động phi chính thức theo trình độ học vấn, 2013-2019 (phần trăm)

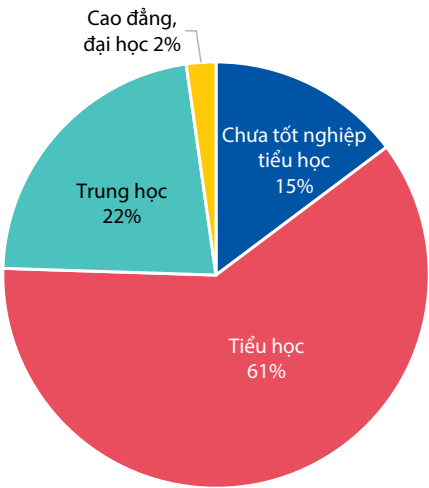


Chú thích: Việc làm phi chính thức được định nghĩa theo tiêu chuẩn quốc tế của ILO (xem Phần 2). Chuỗi số liệu ĐTLĐVL giữa năm 2018 và 2019 bị gián đoạn do việc sửa đổi đáng kể quyền số khảo sát.

Nguồn: Tính toán của tác giả dựa trên số liệu ĐTLĐVL.

Mặc dù Việt Nam đã đạt được những tiến bộ ấn tượng trong việc hướng tới phổ cập giáo dục cơ bản (ILO, 2019),²³ nhưng phần lớn lao động phi chính thức của Việt Nam vẫn chỉ có trình độ tiểu học trở xuống. Vì tỷ lệ lao động phi chính thức giảm tương ứng với trình độ học vấn tăng, nên phần lớn lao động phi chính thức (61%) chỉ có trình độ tiểu học (Hình 3.14). Ở thái cực còn lại, chỉ có 2% lao động phi chính thức có bằng cao đẳng, đại học.

Hình 3.14. Phân bố lao động phi chính thức theo trình độ học vấn, 2019 (phần trăm)



Chú thích: Việc làm phi chính thức được định nghĩa theo tiêu chuẩn quốc tế của ILO (xem Phần 2).

Nguồn: Tính toán của tác giả dựa trên số liệu ĐTLĐVL.

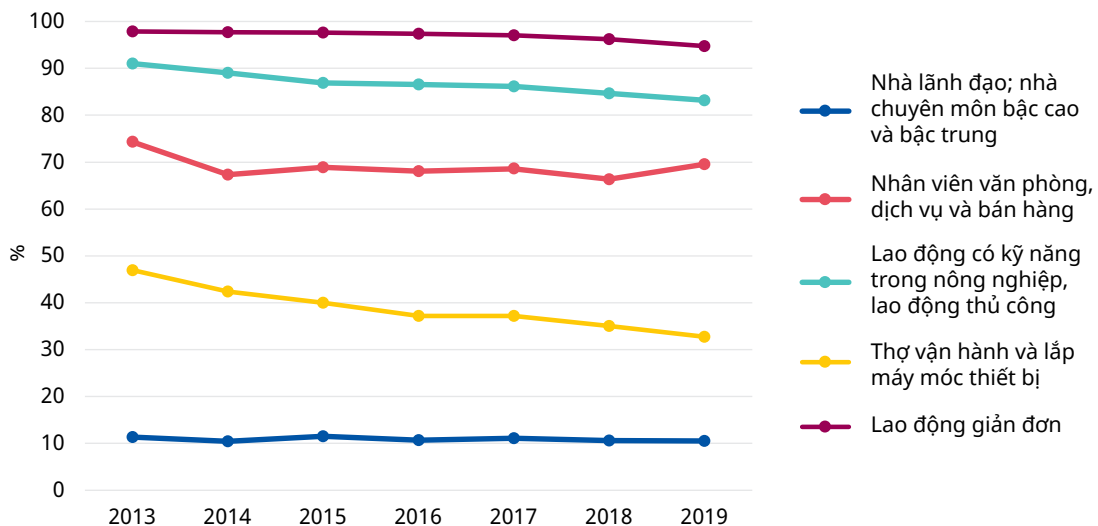
23 Năm 2018, Việt Nam có 97% trẻ em hoàn thành ít nhất giáo dục tiểu học. Đây là con số đáng khích lệ, khi so với tỷ lệ hoàn thành tiểu học đạt 94% ở các quốc gia Đông Nam Á và 84% ở toàn bộ các quốc gia thu nhập trung bình thấp (UNESCO, 2020).

Xu hướng này cũng được ghi nhận ở các cấp độ kỹ năng của lao động phi chính thức.

Xu hướng này cũng được ghi nhận ở các cấp độ kỹ năng của lao động phi chính thức. Tỷ lệ lao động phi chính thức cao nhất ở những người làm nghề giản đơn và thấp nhất ở những người quản lý và nhà chuyên môn. Một lần nữa, các nghề bậc trung trong hệ thống phân loại nghề nghiệp là những nghề chứng kiến sự sụt giảm lớn nhất về tỷ lệ lao động phi chính thức. Tỷ lệ lao động phi chính thức ở nhóm thợ vận hành và lắp ráp máy móc thiết bị giảm từ 47% xuống 33% trong giai đoạn từ 2013 đến 2019, giảm 14 điểm phần trăm (Hình 3.15). Điều đáng khích lệ khác nữa là mức giảm đáng kể về tỷ lệ lao động phi chính thức ghi nhận được ở nhóm lao động có kỹ năng trong nông nghiệp, lao động thủ công từ 91% xuống 84% trong cùng thời kỳ, do nhóm này chiếm một tỷ trọng lớn LLLĐ của Việt Nam.

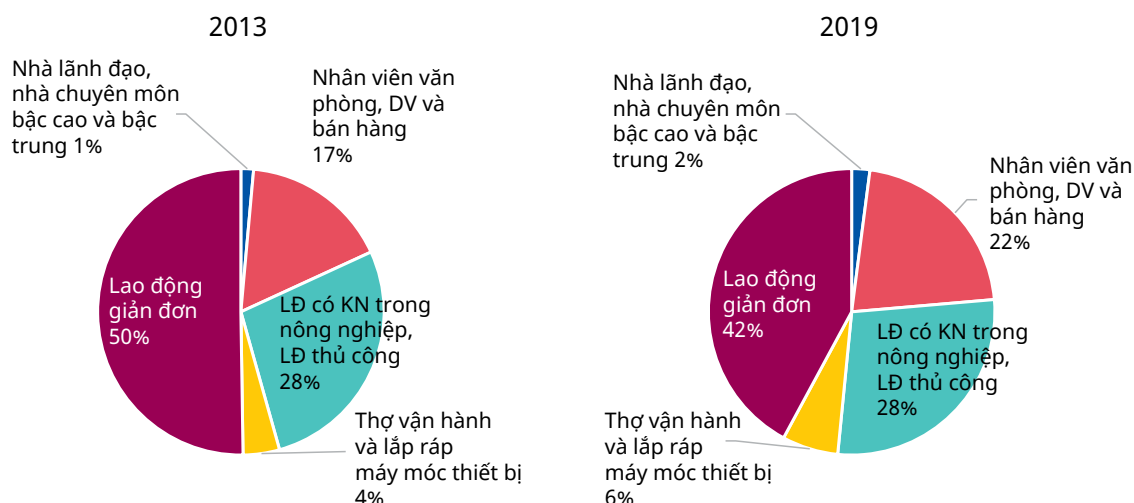
Đương nhiên, những người làm công việc không có tay nghề là nhóm lớn nhất trong số những người làm việc phi chính thức. Tuy nhiên, tỷ trọng việc làm phi chính thức trong các nghề giản đơn đã giảm khá mạnh – từ 50% xuống còn 42% trong giai đoạn 2013-2019 (Hình 3.16). Mặt khác, tỷ trọng lao động có kỹ năng trong nông nghiệp, lao động thủ công trong số lao động phi chính thức ít nhiều vẫn duy trì ở mức 28% trong cùng kỳ này.

Hình 3.15. Tỷ lệ lao động phi chính thức theo nghề nghiệp, 2013-2019 (phần trăm)



Chú thích: Việc làm phi chính thức được định nghĩa theo tiêu chuẩn quốc tế của ILO (xem Phần 2). Chuỗi số liệu ĐTLĐVL giữa năm 2018 và 2019 bị gián đoạn do việc sửa đổi đáng kể quyền số khảo sát.

Nguồn: Nguồn: Tính toán của tác giả dựa trên số liệu ĐTLĐVL.

Hình 3.16. Việc làm phi chính thức theo nghề nghiệp, năm 2013 và 2019 (phần trăm)

Chú thích: Việc làm phi chính thức được định nghĩa theo tiêu chuẩn quốc tế của ILO (xem Phần 2).

Nguồn: Tính toán của tác giả dựa trên số liệu ĐTLĐVL.

Các xu hướng mới trong việc làm phi chính thức

Kết hợp các xu hướng và quan sát trên đây lại với nhau, chúng ta bắt đầu thấy một bức tranh rõ ràng về bản chất và đặc trưng chuyển dịch của lao động phi chính thức ở Việt Nam, có thể tóm tắt như sau:

- Đã có sự chuyển dịch mạnh mẽ của người lao động ra khỏi nông nghiệp và sang các ngành sản xuất và dịch vụ (thị trường). Đồng thời, tỷ lệ lao động phi chính thức trong nhóm lao động nông nghiệp và lao động thủ công cũng đã giảm mạnh mặc dù họ vẫn tiếp tục chiếm hơn 1/4 tổng số lao động phi chính thức. Hơn nữa, tỷ trọng lao động có kỹ năng thấp trong số những người làm việc phi chính thức cũng giảm rất mạnh. Việc xác định các yếu tố ảnh hưởng đến xu hướng này đòi hỏi phải tìm hiểu sâu hơn vượt ra ngoài phạm vi của phần tổng quan này. Tuy nhiên, rõ ràng là những thay đổi trong cơ cấu việc làm ở Việt Nam đang là động lực chính dẫn tới sự giảm thiểu tỷ lệ lao động phi chính thức của quốc gia. Việc giảm thiểu tỷ lệ lao động phi chính thức trong các nghề giản đơn và ở nhóm thợ thủ công lành nghề gần như chắc chắn là kết quả của sự chuyển dịch từ việc làm trong nông nghiệp sang sản xuất và dịch vụ.
- Đồng thời, thực tế về tỷ lệ lao động phi chính thức ở nhóm người trẻ tuổi và có trình độ học vấn cao như đã ghi nhận ở trên chỉ ra rằng những thay đổi này đang được điều tiết bởi những người trẻ hơn và có trình độ học vấn cao hơn trong LLLĐ bằng việc tham gia vào các công việc chính thức mới, chủ yếu là trong lĩnh vực sản xuất.
- Nhìn chung, tính dị biệt của việc làm phi chính thức được minh họa ở đây cho thấy mỗi quốc gia cần có cách tiếp cận đa dạng để giảm tỷ lệ phi chính thức, phù hợp với thực tế phát triển quốc gia, lĩnh vực và nghề nghiệp. Đến thời điểm này, tốc độ tăng trưởng kinh tế nhanh cùng sự chuyển dịch cơ cấu kinh tế tại Việt Nam đang những thập kỷ qua đã làm giảm đáng kể tỷ lệ việc làm phi chính thức. Tuy nhiên, những tác động đó rõ ràng là không đủ. Chuyển dịch việc làm từ nông nghiệp sang sản xuất đã giảm đáng kể việc làm phi chính thức, nhưng việc mở rộng các dịch vụ thị trường cũng là nguyên nhân dẫn đến những việc làm phi chính thức mới.

Những vấn đề này sẽ được phân tích thêm trong Phần 6.





► 4. Các yếu tố tác động đến phi chính thức

Như đã đề cập ngay từ đầu, lao động phi chính thức vừa là một chỉ báo về mức độ phát triển của một nền kinh tế – khi GDP tăng lên, thì tỷ lệ lao động phi chính thức có xu hướng giảm xuống – nhưng đồng thời cũng là một trở ngại đối với quá trình phát triển. Các doanh nghiệp phi chính thức có xu hướng nhỏ và tương đối kém hiệu quả – một phần cũng do hệ quả của tính phi chính thức của họ, đồng thời các doanh nghiệp và người lao động phi chính thức không đóng thuế đối với thu nhập mà họ tạo ra, đồng nghĩa với việc gánh nặng thuế đè lên những người khác trong nền kinh tế và kéo theo đó là hạn chế khả năng phát triển của nền kinh tế.

Mối quan hệ tỷ lệ nghịch giữa GDP và tỷ lệ phi chính thức ở các quốc gia được ghi nhận rõ ràng (La Porta và Schleifer, 2008, 2014; McCaig và Pavcnik, 2015); xét trung bình, quốc gia càng giàu thì tỷ lệ lao động phi chính thức càng thấp. Tuy nhiên, mối quan hệ tương ứng giữa tăng trưởng kinh tế và giảm lao động phi chính thức trong bản thân các quốc gia lại ít rõ ràng hơn nhiều (ví dụ, ILO, 2013a, chương 3; O’Higgins, 2017, chương 7). Bản thân tăng trưởng kinh tế không thể nào đủ để giảm bớt lao động phi chính thức. Chẳng hạn, ở Châu Mỹ La tinh và Đông Nam Á, tỷ trọng lao động phi chính thức tăng trong giai đoạn 1980 và 2010 bất luận kinh tế tăng trưởng mạnh (OECD, 2009).²⁴ Nỗ lực

24 Những năm gần đây, xu hướng này đã được đảo ngược ở Châu Mỹ La tinh nhờ nỗ lực phối hợp của chính phủ các nước trong khu vực nhằm chính thức hóa việc làm và hoạt động kinh tế. Trên thực tế, Châu Mỹ La tinh đưa ra một số ví dụ về cách tiếp cận để chính thức hóa và các biện pháp liên quan đến lao động thanh niên. Nội dung này sẽ được quay lại ở phần tiếp sau đây.

giảm thiểu tình trạng phi chính thức cần dựa trên một cách tiếp cận tổng hợp và toàn diện với chiến lược phát triển kinh tế là trung tâm, nhưng không phải là cấu phần duy nhất của chiến lược đó. Như đã đề cập ở trên, tốc độ tăng trưởng kinh tế nhanh chóng ở Việt Nam đã kéo theo việc giảm tỷ trọng việc làm trong nông nghiệp. Song song với đó, số lượng việc làm trong lĩnh vực sản xuất và dịch vụ cũng tăng lên nhanh chóng; tuy nhiên, lĩnh vực sản xuất có vai trò chính trong việc giảm việc làm phi chính thức.

Những phân tích về xu hướng và đặc trưng của tình trạng phi chính thức ở Việt Nam trong Phần 3 đã giúp nêu bật tầm quan trọng của những thay đổi đáng kể này trong cơ cấu việc làm suốt thập kỷ qua do sự gia tăng nhanh chóng của việc làm chính thức trong lĩnh vực sản xuất. Để phân tích sâu hơn, phần này sẽ xem xét chi tiết các yếu tố tác động đến lao động phi chính thức ở Việt Nam. Các mô hình kinh tế lượng đơn giản trong đó tính toán xác suất mà các cá nhân trở thành lao động phi chính thức – trái ngược với lao động chính thức – sẽ được áp dụng dựa trên số liệu ĐTLĐVL (Bảng 4.1).²⁵ Qua đó sẽ giúp chúng ta bình luận thêm về các yếu tố quyết định ai sẽ là lao động phi chính thức và ai sẽ là lao động chính thức.

Xét tổng thể, kết quả tính toán trong mô hình kinh tế lượng phần lớn xác nhận các phân tích sơ bộ rút ra được từ phần thống kê mô tả ở trên. Hơn nữa, ngoại trừ khu vực thành thị, các mô hình có năng lực giải thích tương đối cao.²⁶ Tuy nhiên, chúng ta nên cẩn thận khi diễn giải những mối liên hệ này là mối quan hệ nhân quả. Thay vào đó, các mô hình cho phép chúng tôi xác định chính xác hơn những mối liên hệ này, từ đó diễn giải và làm rõ hơn các mối quan hệ cốt lõi:

- **Lao động phi chính thức có mối liên hệ chặt chẽ – và tỷ lệ nghịch – với trình độ học vấn và kỹ năng:** Kết hợp lại, đây vẫn là những yếu tố quan trọng nhất quyết định liệu người đó là lao động phi chính thức hay lao động chính thức. Điều này đúng với cả nam giới và nữ giới cũng như trong mọi vùng kinh tế – xã hội (Phụ lục I, Bảng 4.1). Mặc dù có mối liên hệ rất rõ ràng – công việc chuyên môn cao thường được thực hiện bởi những lao động có trình độ cao – cả hai yếu tố này đều có một vai trò nhất định.
- Như chúng ta đều biết, **khu vực kinh tế cũng là một yếu tố quan trọng quyết định liệu một người đang làm việc phi chính thức hay chính thức.** Như chúng ta đã thấy, việc làm chính thức được thể hiện rõ rệt – và đã phát triển nhanh chóng – trong lĩnh vực sản xuất. Việc làm chính thức cũng chiếm tỷ lệ lớn trong lĩnh vực khai khoáng và khai thác đá, mặc dù lĩnh vực đó sử dụng tương đối ít lao động.
- Ngay cả khi không tính đến khu vực kinh tế, **xác suất tham gia việc làm phi chính thức vẫn cao hơn ở những khu vực mà việc làm nông nghiệp chiếm tỷ trọng lớn.** Hơn nữa, ngay cả trong mỗi vùng, xác suất tham gia việc làm phi chính thức ở nông thôn vẫn cao hơn ở thành thị.
- **So với nam giới, phụ nữ có xác suất trở thành lao động phi chính thức thấp hơn.** Điều này cũng đúng dù áp dụng định nghĩa về lao động có việc làm phi chính thức của ILO hay TCTK. Sự chênh lệch giới rõ ràng hơn khi sử dụng định nghĩa của Tổng cục Thống kê, trong đó tỷ lệ lao động nữ thực hiện công việc phi chính thức ở khu vực thành thị và nhìn chung là ngoài sản xuất nông nghiệp cao hơn (so với nam giới). Sự chênh lệch giới sẽ thấp hơn nếu nhìn vào số liệu thống kê mô tả, từ đó cho thấy các yếu tố khác trong mô hình cũng ảnh hưởng đến việc xác định sự chênh lệch về giới. Sự khác biệt giữa các vùng theo chỉ số này cũng rất lớn, trong đó tỷ lệ lao động nữ có xu hướng làm việc phi chính thức cao hơn ở vùng

25 Số liệu ước tính theo khu vực được trình bày trong Bảng I.4 Phụ lục.

26 Đối với tất cả các mô hình ngoại trừ ở khu vực thành thị, hệ số R^2 gần bằng 0,5, tức rất cao đối với một mô hình kinh tế lượng vì mô hình tính bao trùm như vậy. Ngay cả ở các khu vực đô thị, hệ số R^2 cũng gần bằng 0,35, tức vẫn ở mức cao đối với những mô hình như vậy.

Trung du phía Bắc và Đồng bằng sông Hồng trong khi lại thấp hơn ở vùng Bắc Trung Bộ và Đồng bằng sông Cửu Long (Phụ lục I, Bảng I.4). Hơn nữa, hiệu ứng cận biên về giới liên quan đến hệ số ngành nghề của lao động nam và nữ (Bảng 4.1, cột 2 và 3) cũng có sự khác biệt lớn. Điều này cho thấy rằng sự khác biệt về nghề nghiệp trong các lĩnh vực có vai trò quan trọng. Rõ ràng, đây là một vấn đề cần được nghiên cứu thêm.

- **Độ tuổi cũng là một yếu tố quan trọng tác động đến lao động phi chính thức.** Giống như ở các quốc gia khác (ILO, 2018), lao động phi chính thức phổ biến nhất ở các nhóm đối tượng già nhất và trẻ nhất. (Bảng 4.1). Cơ cấu độ tuổi của lao động phi chính thức chênh lệch khá nhiều giữa các vùng (Phụ lục I, Bảng I.4).
- **Sự phân bố độ tuổi giải thích một phần của sự chênh lệch giới** giữa lao động phi chính thức và lao động chính thức đã đề cập trên đây. Cụ thể, trong phân bố nữ lao động có việc làm phi chính thức chênh lệch lớn hơn về cơ cấu độ tuổi, khi mà nữ lao động có việc làm chính thức tập trung nhiều hơn ở nhóm trẻ tuổi (25-34 tuổi) trong khi nữ lao động có việc làm phi chính thức tập trung nhiều hơn ở nhóm phụ nữ lớn tuổi (55-64 tuổi).
- **Những người độc thân có xác suất trở thành lao động phi chính thức cao hơn những người đã kết hôn.** Điều này hơi lạ và trái ngược với, chẳng hạn, những kết luận từ một mô hình tương tự được tính toán cho thanh niên ở nhiều quốc gia (O'Higgins, 2017, chương 7). Một lần nữa, vấn đề này cũng rất cần được nghiên cứu thêm.

Bảng 4.1. Mô hình Probit về lao động phi chính thức (ngược lại với việc làm chính thức) (2018)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Biến	Tổng	Nam	Nữ	Thành thị	Nông thôn	Tổng - TCTK
Giới tính						
Nữ	-0.003*** (0.001)			0.005** (0.002)	-0.007*** (0.001)	-0.019*** (0.001)
Tuổi						
25-34	-0.032*** (0.002)	-0.025*** (0.003)	-0.041*** (0.003)	-0.065*** (0.005)	-0.022*** (0.002)	-0.034*** (0.002)
35-44	-0.034*** (0.002)	-0.034*** (0.004)	-0.032*** (0.003)	-0.084*** (0.005)	-0.017*** (0.003)	-0.039*** (0.002)
45-54	-0.005** (0.002)	-0.010*** (0.004)	-0.001 (0.003)	-0.051*** (0.005)	0.012*** (0.003)	-0.020*** (0.002)
55-64	0.034*** (0.003)	0.029*** (0.004)	0.045*** (0.004)	0.003 (0.006)	0.046*** (0.003)	0.004 (0.003)
65+	0.080*** (0.005)	0.089*** (0.006)	0.074*** (0.007)	0.073*** (0.009)	0.079*** (0.005)	0.008** (0.004)
Tình trạng hôn nhân						
Kết hôn/sống như vợ chồng/cùng chung sống	-0.035*** (0.002)	-0.044*** (0.002)	-0.019*** (0.002)	-0.060*** (0.003)	-0.022*** (0.002)	-0.037*** (0.002)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Biến	Tổng	Nam	Nữ	Thành thị	Nông thôn	Tổng - TCTK
Trình độ học vấn						
Phổ thông	-0.068*** (0.002)	-0.065*** (0.003)	-0.067*** (0.004)	-0.087*** (0.006)	-0.056*** (0.002)	-0.059*** (0.002)
Trung cấp	-0.157*** (0.003)	-0.158*** (0.004)	-0.149*** (0.004)	-0.209*** (0.006)	-0.126*** (0.003)	-0.149*** (0.003)
Cao đẳng, đại học & trên đại học	-0.253*** (0.004)	-0.265*** (0.006)	-0.231*** (0.006)	-0.334*** (0.008)	-0.207*** (0.005)	-0.237*** (0.003)
Trình độ kỹ năng nghề						
Trung cấp	-0.107*** (0.002)	-0.097*** (0.003)	-0.118*** (0.003)	-0.134*** (0.005)	-0.089*** (0.002)	-0.051*** (0.002)
Cao cấp	-0.344*** (0.005)	-0.325*** (0.006)	-0.357*** (0.007)	-0.422*** (0.007)	-0.304*** (0.007)	-0.239*** (0.003)
Ngành nghề hoạt động kinh tế						
Chế tạo	-0.421*** (0.003)	-0.372*** (0.004)	-0.465*** (0.004)	-0.476*** (0.005)	-0.379*** (0.004)	0.469*** (0.002)
Xây dựng	-0.031*** (0.002)	-0.016*** (0.002)	-0.111*** (0.007)	-0.087*** (0.006)	-0.008*** (0.002)	0.880*** (0.002)
Khai thác khoáng sản; Điện, khí đốt và nước	-0.464*** (0.009)	-0.457*** (0.010)	-0.486*** (0.017)	-0.586*** (0.010)	-0.354*** (0.013)	0.450*** (0.009)
Dịch vụ thị trường (Thương mại; Giao thông vận tải; Thực phẩm và lưu trú; Kinh doanh và dịch vụ hành chính)	-0.194*** (0.002)	-0.206*** (0.003)	-0.189*** (0.003)	-0.267*** (0.004)	-0.148*** (0.002)	0.702*** (0.002)
Dịch vụ phi thị trường (Hành chính công; Cộng đồng, xã hội và các hoạt động, dịch vụ khác)	-0.286*** (0.003)	-0.298*** (0.005)	-0.281*** (0.005)	-0.350*** (0.006)	-0.249*** (0.005)	0.606*** (0.003)
Khu vực địa lý						
Nông thôn	0.021*** (0.001)	0.025*** (0.002)	0.017*** (0.002)			0.015*** (0.001)
Vùng						
Trung du và miền núi phía Bắc	0.034*** (0.002)	0.050*** (0.003)	0.010*** (0.003)	0.008** (0.004)	0.047*** (0.003)	0.013*** (0.002)
Đồng bằng sông Hồng	0.072*** (0.002)	0.074*** (0.003)	0.066*** (0.003)	0.092*** (0.004)	0.072*** (0.003)	0.071*** (0.002)
Duyên hải miền Trung	0.069*** (0.002)	0.069*** (0.003)	0.063*** (0.003)	0.082*** (0.004)	0.070*** (0.003)	0.092*** (0.002)
Tây Nguyên	0.049*** (0.003)	0.061*** (0.004)	0.029*** (0.004)	0.058*** (0.005)	0.057*** (0.004)	0.036*** (0.003)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Biến	Tổng	Nam	Nữ	Thành thị	Nông thôn	Tổng - TCTK
Đồng bằng sông Cửu Long	0.067*** (0.002)	0.066*** (0.003)	0.068*** (0.003)	0.094*** (0.004)	0.065*** (0.003)	0.071*** (0.002)
Số lượng quan sát	459,163	235,465	223,698	185,428	273,735	459,163
Độ lệch chuẩn đặt trong ngoặc						

Chú thích: Bảng trên đây biểu thị hiệu ứng cận biên từ mô hình probit trong đó tính toán xác suất mà các cá nhân trở thành lao động phi chính thức – trái ngược với lao động chính thức. Một hệ số âm ngụ ý rằng hiệu ứng đó có xác suất trở thành lao động có việc làm chính thức cao hơn (ngược lại với lao động phi chính thức). Các mục bị bỏ qua (mặc định) là: Nam với biến giới tính; Độ tuổi 15–24 đối với các biến tuổi; Độc thân với biến tình trạng hôn nhân; Trình độ dưới tiểu học đối với các biến trình độ học vấn; Kỹ năng chuyên môn thấp đối với biến trình độ kỹ năng; Nông, lâm, ngư nghiệp với biến hoạt động kinh tế; Đô thị trong biến vị trí địa lý; và vùng Đông Nam Bộ với biến khu vực. Ý nghĩa thống kê được thể hiện như sau: *** = $p < 0,01$, ** = $p < 0,05$, * = $p < 0,1$. Sai số chuẩn được đưa ra trong dấu ngoặc đơn. Xem mô tả chi tiết và số liệu thống kê mô tả của các biến trong Phụ lục I.

Nguồn: Tính toán của tác giả dựa trên số liệu ĐTLĐVL Việt Nam, 2018.

Mặt khác, các kết quả kinh tế lượng được trình bày ở đây nhằm thể hiện rõ mô hình phổ biến nhất có thể quan sát được tại Việt Nam, được thể hiện rõ theo các số liệu thống kê mô tả trong Phần 3. Do đó, vai trò của chuyển dịch cơ cấu kinh tế về phía cầu và sự thay đổi nhanh chóng về trình độ học vấn ở phía cung đều đã được xác nhận. Tuy nhiên, mặt khác, với những kết quả này, chúng ta có thể xác định sự khác biệt nhỏ giữa các vùng địa lý, ngành kinh tế và nhóm lao động; do đó, như đã phân tích, chúng ta cần xem xét các đặc điểm cụ thể về địa lý, ngành và giới để thúc đẩy quá trình chính thức hóa việc làm tại Việt Nam. Việt Nam đã đạt được nhiều kết quả về chuyển dịch cơ cấu kinh tế, tăng trưởng việc làm trong lĩnh vực sản xuất và trình độ học vấn của dân số, nhưng 2/3 lao động tại Việt Nam hiện vẫn đang làm việc trong kinh tế phi chính thức. Dù những chính sách vĩ mô này đóng vai trò căn bản, Việt Nam cần có thêm các chính sách và chương trình cụ thể hơn để đẩy nhanh quá trình chính thức hóa việc làm.





▶ 5. Tham gia và rời khỏi khu vực việc làm phi chính thức: Liệu việc làm phi chính thức là bước đệm hay ngõ cụt?

Trong cuộc đời làm việc, người lao động phải trải qua một số thay đổi về hoàn cảnh trên TTLĐ. Họ có thể tham gia và rời khỏi công việc, hoặc cũng có thể chuyển đổi từ công việc phi chính thức sang công việc chính thức, hoặc ngược lại. Một người lao động hiện đang làm việc phi chính thức có thể vẫn duy trì vị thế việc làm phi chính thức đó trong một thời gian dài, hoặc trở thành lao động chính thức tại một thời điểm nhất định. Ngoài ra, người lao động cũng có thể rời bỏ LLLĐ do hoàn cảnh và quyết định cá nhân hoặc do bị sa thải. Do đó, TTLĐ không phải là tĩnh mà mang bản chất động.

Trong bối cảnh phi chính thức, các phân tích TTLĐ truyền thống thường tập trung vào việc có bao nhiêu lao động tại một thời điểm nhất định đang có việc làm chính thức, việc làm phi chính thức hoặc không có việc làm. Điều này thường bỏ qua sự vận động liên tục của TTLĐ, khi mà người lao động chuyển dịch giữa các trạng thái TTLĐ khác nhau đó. Việc xem xét số lượng lao động chuyển dịch giữa các trạng thái này (“luồng lao động”) là rất thiết thực và có thể bổ sung thông tin về số lượng lao động trong một trạng thái cụ thể tại một thời điểm nhất định (“số lượng lao động”). Chẳng hạn, 2 quốc gia có thể giống hệt nhau về tỷ trọng lao động chính thức. Tuy nhiên, một quốc

gia có thể được đặc trưng bởi số lượng lớn lao động chuyển dịch vào và ra khỏi công việc chính thức trong một khoảng thời gian nhất định, trong khi quốc gia kia có thể có đặc điểm là khả năng chuyển dịch ra vào công việc chính thức rất hạn chế. Những khác biệt về sự vận động TTLĐ này có thể dẫn đến các khuyến nghị chính sách rất khác nhau, và điều này cho thấy tầm quan trọng của việc xem xét các xu hướng chuyển đổi việc làm trong các phân tích TTLĐ.

Số liệu ĐTLĐVL của Việt Nam thực sự phù hợp để phân tích các xu hướng chuyển dịch việc làm trên TTLĐ, vì các cuộc điều tra này được thực hiện dưới dạng dữ liệu bảng (panel data). Các cá nhân trả lời phiếu điều tra không chỉ 1 lần mà 2 lần trong 2 quý liên tiếp, điều này cho phép chúng tôi biết được tình hình TTLĐ của các cá nhân có thay đổi giữa các quý đó hay không (Samaniego and Viegelahn, 2021). Thông tin này rất có giá trị vì – trong bối cảnh việc làm phi chính thức – việc phân tích về quá trình chuyển đổi việc làm của người lao động có thể cung cấp một số chất liệu để biết được liệu việc làm phi chính thức có phải là bước đệm hướng tới việc làm chính thức hay liệu chẳng người lao động nhiều khả năng duy trì vị thế việc làm phi chính thức trong một thời gian dài, với xác suất thoát khỏi vị thế đó thấp.

Phần này trình bày các xác suất²⁷ của người lao động để chuyển dịch từ quý này sang quý khác giữa việc làm phi chính thức, làm việc chính thức và không có làm việc, hoặc vẫn duy trì vị thế việc làm hiện tại của họ (xem Samaniego và Viegelahn, ở dưới, để biết thêm chi tiết về phương pháp luận).²⁸ Dữ liệu hiện có là cho giai đoạn 2013 – 2019. Xác suất không chỉ được tính cho tất cả các đối tượng lao động nói chung, mà còn phân tách theo giới tính, nhóm tuổi, trình độ học vấn và khu vực địa lý.

Việc làm phi chính thức là trạng thái khá dai dẳng với nhiều người theo thời gian

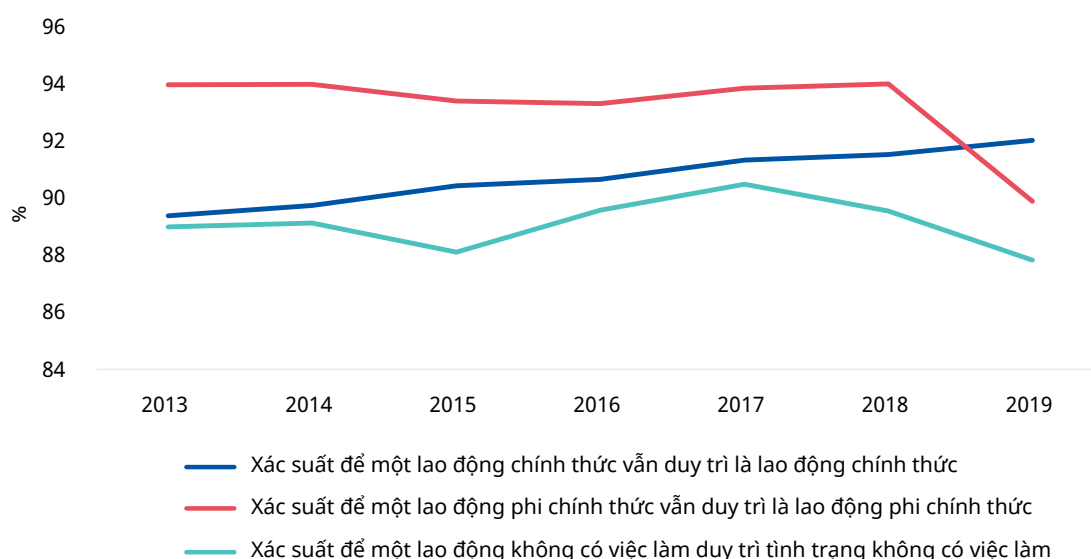
Tính trung bình, người lao động thường làm một công việc trong vài năm. Điều này có nghĩa là phần lớn người lao động sẽ không trải qua bất kỳ quá trình chuyển dịch nào từ quý này sang quý khác, mà thay vào đó sẽ tiếp tục duy trì vị thế việc làm hiện có. Điều này được phản ánh qua mức xác suất tương đối cao để một lao động phi chính thức vẫn duy trì vị thế phi chính thức, và để một lao động chính thức vẫn duy trì vị trí chính thức. Trong giai đoạn 2013-2018, một lao động phi chính thức có xác suất khoảng 94% sẽ duy trì vị thế phi chính thức trong quý tới (Hình 5.1), cho thấy mức độ ổn định tương đối cao của vị thế việc làm phi chính thức. Xác suất này giảm xuống 90% năm 2019, liên quan đến những điều chỉnh đáng kể trong quyền số khảo sát (xem chú thích bên dưới Hình 5.1), mặc dù vẫn ở mức cao. Một khi người lao động đang làm công việc phi chính thức, thì rất có khả năng người đó vẫn sẽ duy trì vị thế việc làm phi chính thức trong một thời gian khá dài.

Xác suất để duy trì vị thế việc làm chính thức đã tăng chậm nhưng đều đặn theo thời gian, từ 89% năm 2013 lên 92% năm 2019, đây là một dấu hiệu cho thấy mức độ đảm bảo công việc cao hơn và thời gian làm việc lâu hơn đối với người lao động có việc làm chính thức. Nói cách khác, khi một người lao động có việc làm chính thức thì họ có nhiều khả năng vẫn duy trì vị thế việc làm chính thức đó theo thời gian.

27 Khái niệm "xác suất" được sử dụng ở đây phù hợp với thuật ngữ được áp dụng trong các tài liệu học thuật. Tham khảo Shimer (2012) hoặc Elsby, Hobijn và Sahin (2013).

28 Việc sử dụng các thước đo ngắn hạn này và xem xét sự chuyển dịch từ quý này sang quý sau không chỉ do có sẵn dữ liệu mà còn cho phép có được bức tranh chính xác về sự chuyển dịch trên TTLĐ. Nếu người lao động chỉ được quan sát 5 năm một lần, thì người ta có thể sẽ chỉ quan sát được một số chuyển dịch diễn ra trong khoảng thời gian này, khi mà thực tế người lao động có thể chuyển dịch nhiều lần giữa vị thế việc làm chính thức, việc làm phi chính thức và không có việc làm trong vòng 5 năm đó. Trong bất kỳ trường hợp nào, thì sự chuyển dịch ngắn hạn cũng đều liên quan trực tiếp đến chuyển dịch dài hạn. Chẳng hạn, nếu xác suất để lao động phi chính thức chuyển sang làm công việc chính thức trong quý tiếp theo là thấp và nếu nó vẫn ở mức thấp trong một khoảng thời gian dài, thì lao động phi chính thức cũng sẽ có xác suất thấp để chuyển sang làm công việc chính thức trong dài hạn.

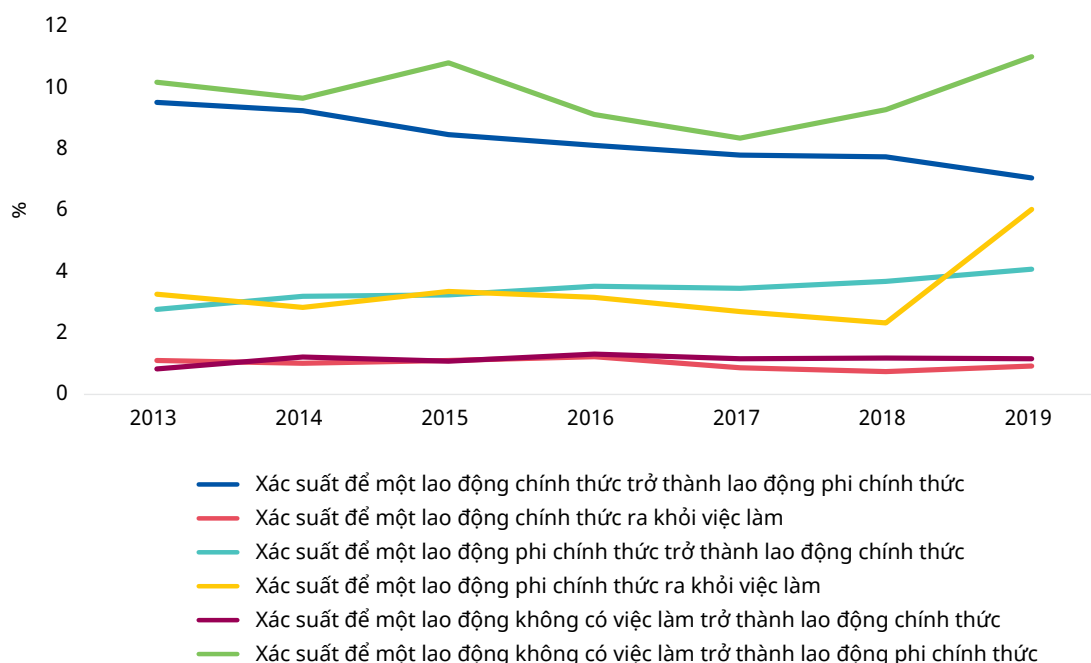
Hình 5.1. Xác suất để một lao động duy trì vị thế việc làm chính thức, phi chính thức hoặc không có việc làm trong quý tới, tất cả các đối tượng lao động, 2013-2019 (phần trăm)



Chú thích: Dữ liệu hàng năm được biểu thị trong các hình tương ứng với tỷ lệ chuyển đổi trung bình hàng quý giữa Q1 và Q2, giữa Q2 và Q3 và giữa Q3 và Q4, trong khi tỷ lệ chuyển đổi giữa Q4 và Q1 năm kế tiếp không được tính. Quyền số khảo sát được áp dụng, đồng thời không có điều chỉnh nào được đưa ra để bù đắp sự hao hụt. Chuỗi số liệu ĐTLĐVL giữa năm 2018 và 2019 bị gián đoạn do việc sửa đổi đáng kể quyền số khảo sát.

Nguồn: Tính toán của tác giả dựa trên số liệu ĐTLĐVL.

Hình 5.2. Xác suất để một lao động thay đổi vị thế việc làm trong quý tới, tất cả các đối tượng lao động, 2013-2019 (phần trăm)



Chú thích: Xem Hình 5.1.

Nguồn: Tính toán của tác giả dựa trên số liệu ĐTLĐVL.

Việc làm phi chính thức dễ tiếp cận hơn việc làm chính thức đối với lao động không có việc làm

Mặc dù hầu hết lao động vẫn duy trì tình trạng TTLĐ hiện tại của họ, nhưng vẫn có một số lao động chuyển dịch giữa việc làm chính thức, việc làm phi chính thức và không có việc làm (Hình 5.2). Xác suất để một lao động không có việc làm chuyển thành có làm việc chính thức vẫn ổn định ở mức chỉ khoảng 1%. Đây là dấu hiệu của rào cản gia nhập việc làm chính thức cao đối với những người lao động không có việc làm. Ngược lại, việc chuyển dịch từ vị thế không có việc làm sang việc làm phi chính thức có vẻ dễ dàng hơn nhiều, với xác suất dao động từ 9 đến 12%.

Lao động không có việc làm bao gồm những người thất nghiệp và do đó sẵn sàng đi làm ngay và đang tích cực tìm kiếm việc làm, cũng như những người không tham gia hoạt động kinh tế (xem Phần 2 để biết định nghĩa của hai trạng thái TTLĐ này). Người thất nghiệp đương nhiên có nhiều khả năng chuyển sang trạng thái có việc làm hơn. Tuy nhiên, ngay cả khi chỉ tập trung vào những đối tượng này, thì việc làm phi chính thức vẫn dễ tiếp cận hơn nhiều so với việc làm chính thức. Xác suất để một lao động thất nghiệp trở thành lao động chính thức trong quý tiếp theo dao động từ 5 đến 9% trong giai đoạn 2013-2019, trong khi xác suất để một lao động thất nghiệp tìm được công việc phi chính thức là lớn hơn nhiều lần, dao động từ 27 đến 39%.

Việc làm phi chính thức là bước đệm để chuyển tiếp sang việc làm chính thức, nhưng chỉ với một số ít lao động

Chỉ có số ít lao động sử dụng công việc phi chính thức làm bước đệm hướng tới việc chính thức. Xác suất để một lao động phi chính thức chuyển sang làm việc chính thức đã tăng chậm nhưng đều đặn theo thời gian, từ 2,8% năm 2013 lên 4,1% năm 2019. Do đó, lao động phi chính thức ngày càng có khả năng chuyển dịch vào công việc chính thức. Tuy nhiên, tỷ trọng lao động có thể sử dụng công việc phi chính thức làm bước đệm để chuyển đổi sang công việc chính thức có thể được coi là tương đối nhỏ – nhỏ hơn so với tỷ trọng lao động chuyển dịch theo hướng ngược lại, tức là từ việc làm chính thức sang việc làm phi chính thức. Xác suất để một lao động chính thức trở thành lao động phi chính thức là 7,1% năm 2019, giảm từ 9,5% năm 2013.

Hai xu hướng này – xác suất chuyển dịch từ phi chính thức sang chính thức ngày một tăng và xác suất chuyển dịch theo hướng ngược lại ngày một giảm – là những nhân tố chính thúc đẩy sụt giảm về tỷ lệ lao động phi chính thức trong giai đoạn 2013-2019, được phân tích ở Phần 3 (Hình 3.1). Với việc nhiều lao động chuyển từ việc làm phi chính thức sang việc làm chính thức theo thời gian và ít lao động chuyển từ việc làm chính thức sang việc làm phi chính thức, thì tỷ lệ lao động phi chính thức đang giảm dần theo thời gian.

Việc chuyển dịch từ việc làm phi chính thức sang làm việc chính thức không phải là tự động. Mức độ mà việc làm phi chính thức có thể là bước đệm hay ngõ cụt phụ thuộc vào nhiều yếu tố. Việc làm phi chính thức có nhiều khả năng đóng vai trò là bước đệm, nếu nó cho phép người lao động tích lũy các kỹ năng trong công việc và nâng cao chuyên môn cũng như kinh nghiệm làm việc được đánh giá cao trên thị trường việc làm. Quá trình chuyển đổi này cũng có nhiều khả năng xảy ra đối với một lao động phi chính thức nếu công việc của họ cho phép mở rộng mạng lưới chuyên môn (Slonimczyk và Gimpelson, 2015; Danquah và cộng sự, 2019). Tuy nhiên, việc làm phi chính thức có nhiều khả năng lại là một ngõ cụt, trong trường hợp kỹ năng bị hao mòn cũng như các tác động của sự kỳ thị liên quan đến công việc phi chính thức. Hơn nữa, những người lao động tìm kiếm công việc chính thức, nhưng đồng thời phải làm một công việc phi chính thức để duy trì cuộc sống thường nhật, đã được chứng minh là ít thành công hơn trong nỗ lực tìm kiếm công việc chính thức của họ so với những

lao động đang thất nghiệp (Fields, 1990).

Các mục sau đây xem xét các nhóm lao động cụ thể và xác suất để họ chuyển đổi giữa việc làm chính thức, làm việc phi chính thức và không có việc làm.

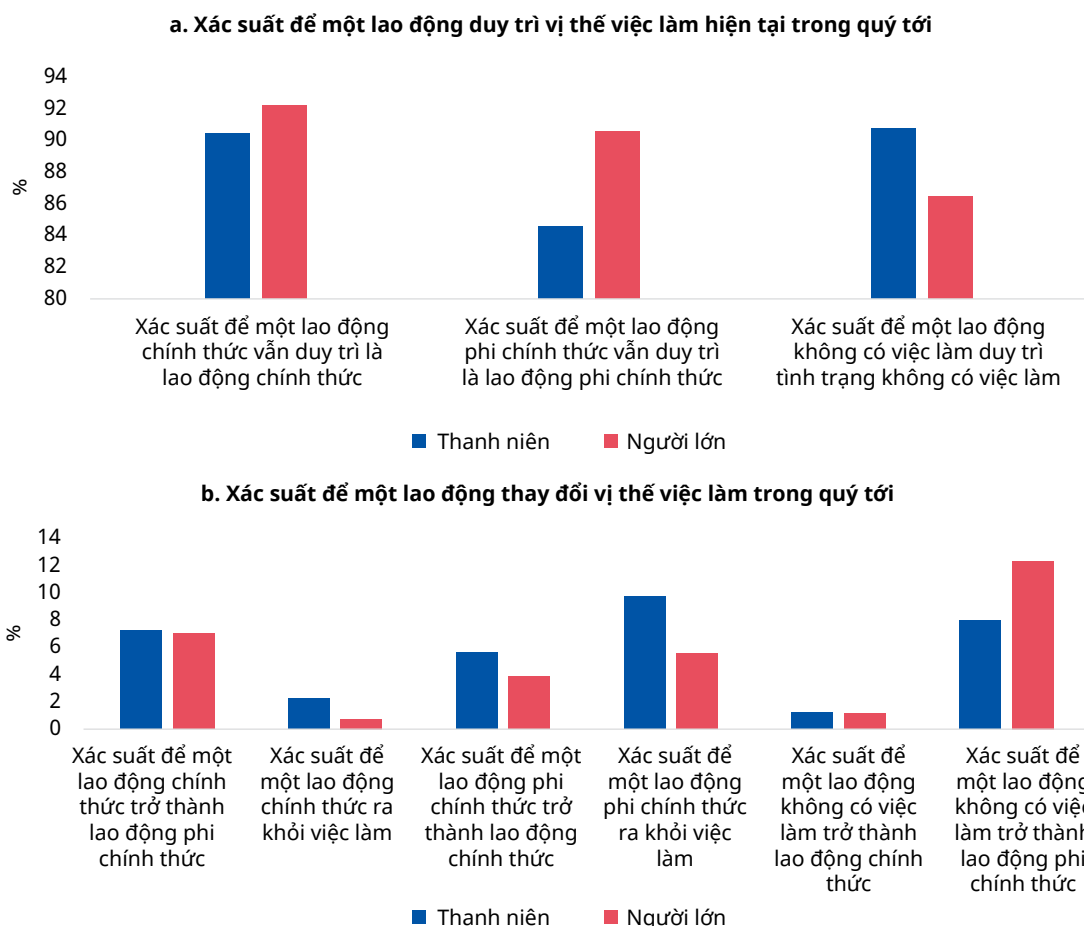
Lao động thanh niên có thời hạn việc làm ngắn hơn, nhưng có nhiều khả năng sử dụng công việc phi chính thức làm bước đệm để chuyển sang công việc chính thức

Lao động thanh niên tuổi từ 15-24 có xác suất thấp hơn để duy trì vị thế việc làm phi chính thức hay việc làm chính thức so với lao động trưởng thành, cho thấy mức độ đảm bảo công việc kém hơn và khả năng di chuyển việc làm cao hơn của người lao động trong giai đoạn đầu của sự nghiệp (Hình 5.3). Các hình thức việc làm kém chắc chắn ngày càng có xu hướng thống trị các công việc có trình độ đầu vào dành cho lao động thanh niên (ILO, 2020c). Sự bùng nổ về việc làm hưởng lương mà Việt Nam đã chứng kiến trong những năm gần đây đã dẫn đến nhiều công việc mang tính thời vụ và tạm thời cho thanh niên (ILO, 2017).²⁹ Không có việc làm, lao động thanh niên có nhiều khả năng duy trì tình trạng hiện tại hơn lao động người lớn. Đây có thể là dấu hiệu của một số rào cản gia nhập TTLĐ đối với thanh niên, song cũng có thể chỉ đơn giản là phản ánh việc thường xuyên đi học hoặc tầm quan trọng ngày một lớn về trách nhiệm gia đình ở thanh niên so với người lớn tuổi.

Lao động thanh niên có xác suất ra khỏi việc làm/mất việc làm cao hơn lao động người lớn. Xác suất để một lao động trẻ phi chính thức ra khỏi việc làm cao hơn so với xác suất tương ứng của một lao động trẻ chính thức. Điều này có thể được giải thích một phần là do đặc thù của các bậc cha mẹ trẻ – mà thường là phụ nữ – những người sau khi sinh con có thể dễ dàng giữ được công việc chính thức hơn so với công việc phi chính thức. Điều này là do chế độ thai sản gắn liền với việc làm chính thức, mà thường không có trong các công việc phi chính thức.

29 Theo ILOSTAT, tỷ trọng lao động LCHL ở Việt Nam tăng từ 33,7% năm 2010 lên 51,2% năm 2019.

Hình 5.3. Xác suất chuyển dịch theo nhóm tuổi, 2019 (phần trăm)



Chú thích: Dữ liệu hàng năm được biểu thị trong các hình tương ứng với tỷ lệ chuyển đổi trung bình hàng quý giữa Q1 và Q2, giữa Q2 và Q3 và giữa Q3 và Q4, trong khi tỷ lệ chuyển đổi giữa Q4 và Q1 năm kế tiếp không được tính. Quyền số khảo sát được áp dụng, đồng thời không có điều chỉnh nào được đưa ra để bù đắp sự hao hụt. Lao động thanh niên là những lao động trong độ tuổi từ 15 đến 24.

Nguồn: Tính toán của tác giả dựa trên số liệu ĐTLĐVL.

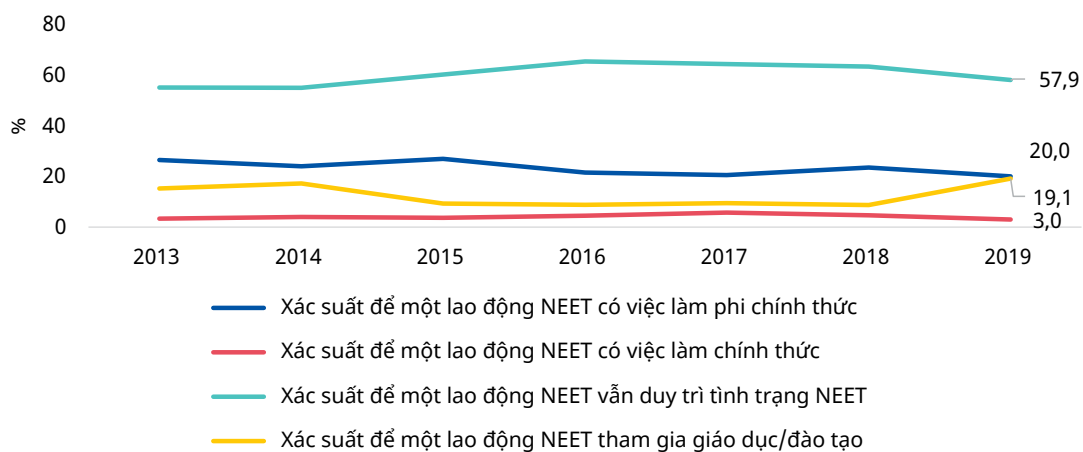
Lao động thanh niên có thể dễ dàng sử dụng việc làm phi chính thức làm bước đệm để tiến tới công việc chính thức hơn so với lao động người lớn. Đối với lao động trẻ phi chính thức, xác suất chuyển sang làm công việc chính thức là 5,6%, so với 3,9% ở lao động người lớn. Một mặt, đây có thể là một dấu hiệu cho thấy những người lao động trẻ tuổi nhiều khả năng là những người làm các công việc phi chính thức giúp mang lại một số cơ hội để học hỏi và kết nối mạng lưới, tạo ra những điều kiện cần thiết để chuyển sang việc làm chính thức. Mặt khác, điều này có thể được giải thích rằng các công việc gia đình – vốn dĩ mang bản chất phi chính thức – có xu hướng là giai đoạn tạm thời đối với nhiều thanh thiếu niên, đặc biệt là phụ nữ trẻ, những người sau đó chuyển sang làm các công việc khác (ILO, 2013b; Elder và Kring, 2016). Khi đánh giá lao động trẻ là nam giới và nữ giới, kết quả cho thấy lao động trẻ là nữ giới có xác suất chuyển dịch từ việc làm phi chính thức sang chính thức cao hơn một chút (7,4%) so với lao động trẻ là nam giới (4,6%). Ngược lại, xác suất chuyển dịch từ khu vực phi chính thức sang chính thức của nhóm lao động trưởng thành không có sự khác biệt giữa nam giới và nữ giới.

Xác suất để lao động thanh niên không có việc làm và không tham gia học tập hoặc đào tạo tìm được công việc phi chính thức cao hơn 6 lần so với xác suất tìm được công việc chính thức

Năm 2019, 14,6% thanh niên độ tuổi 15-24 không có việc làm và không tham gia học tập hoặc đào tạo (NEET).³⁰ Một lao động thanh niên thất nghiệp hoặc không tham gia hoạt động kinh tế (economically inactive), nhưng cũng không tham gia học tập hoặc đào tạo, có nhiều khả năng thoát khỏi hoàn cảnh của mình bằng cách tìm một công việc phi chính thức, chứ không phải công việc chính thức. Xác suất để một lao động thanh niên NEET có thể thoát khỏi trạng thái NEET và chuyển sang làm việc phi chính thức trong quý tiếp theo giảm từ 26,5% năm 2013 xuống 20,0% năm 2019 (Hình 5.4). Tuy vậy, xác suất này cao hơn khoảng 6 lần so với xác suất để một lao động NEET có thể tìm được công việc chính thức, tương đương với 3,0% năm 2019.

Lao động trẻ là nữ giới ít có khả năng chuyển từ trạng thái NEET sang làm việc phi chính thức hơn so với lao động nam, đồng thời có khả năng chuyển sang làm việc chính thức như lao động nam. Tuy nhiên, 57,9% lao động thanh niên, vốn dĩ có trạng thái NEET trong quý hiện tại, vẫn duy trì trạng thái NEET trong quý tiếp theo năm 2019.

Hình 5.4. Xác suất chuyển dịch đối với thanh niên độ tuổi 15-24 không có việc làm và không tham gia học tập hoặc đào tạo (NEET) (2013-19) (phần trăm)



Chú thích: Dữ liệu hàng năm được biểu thị trong các hình tương ứng với tỷ lệ chuyển đổi trung bình hàng quý giữa Q1 và Q2, giữa Q2 và Q3 và giữa Q3 và Q4, trong khi tỷ lệ chuyển đổi giữa Q4 và Q1 năm kế tiếp không được tính. Quyền số khảo sát được áp dụng, đồng thời không có điều chỉnh nào được đưa ra để bù đắp sự hao hụt. Lao động thanh niên là những lao động độ tuổi 15-24. Chuỗi số liệu ĐTLĐVL giữa năm 2018 và 2019 bị gián đoạn do việc sửa đổi đáng kể quyền số khảo sát.

Nguồn: Tính toán của tác giả dựa trên số liệu ĐTLĐVL.

Phụ nữ có xác suất cao hơn nam giới trong việc chuyển ra khỏi việc làm phi chính thức và ra khỏi việc làm

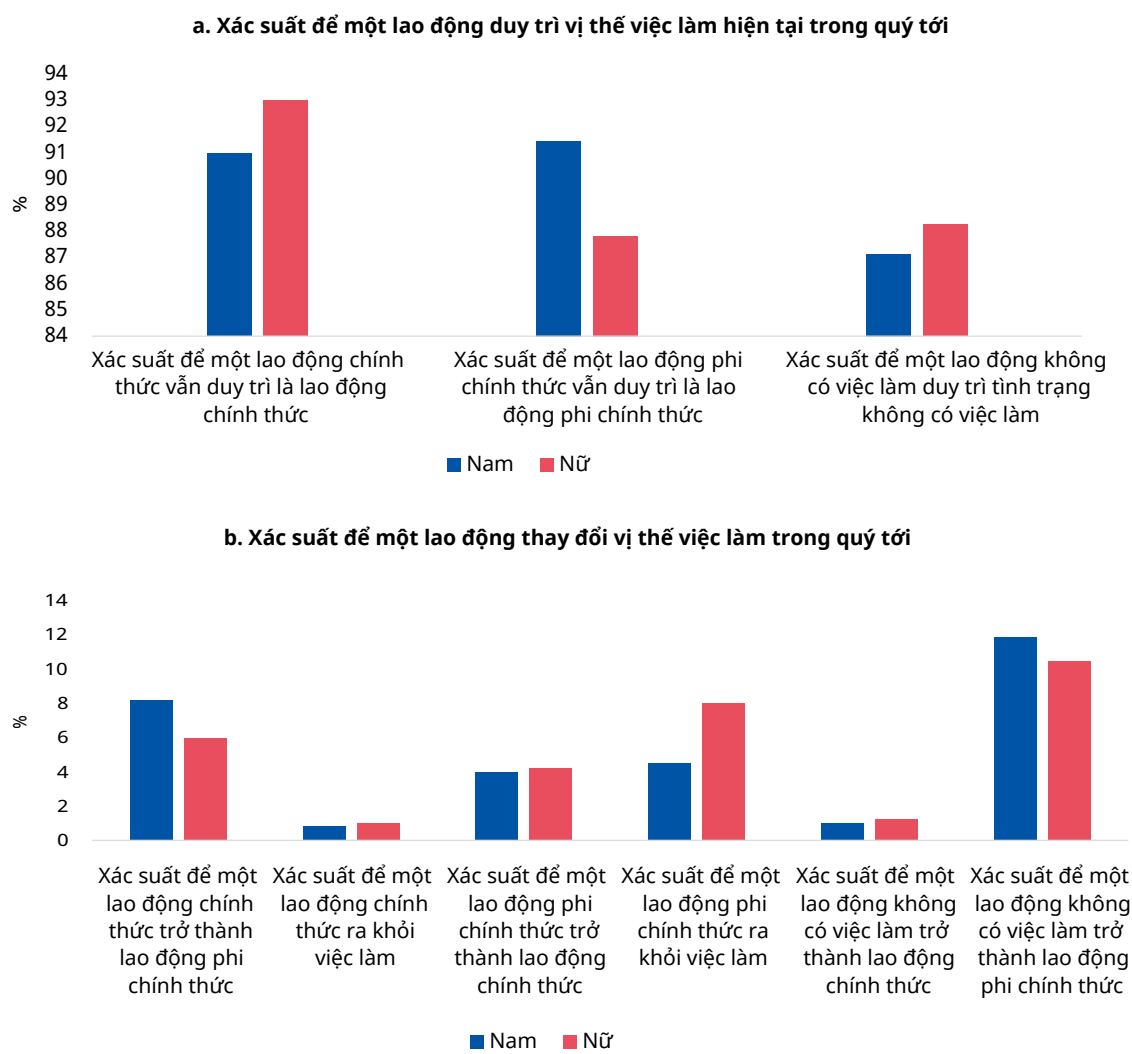
Khi phân tích xu hướng chuyển đổi việc làm theo giới tính, một điều rõ thấy là phụ nữ đang làm công việc chính thức có xu hướng duy trì vị thế việc làm chính thức đó cao hơn ít nhiều so với nam giới (Hình 5.5). Ngược lại, phụ nữ đang làm công việc phi chính thức ít có khả năng duy trì vị thế việc làm phi chính thức bằng nam giới; xác suất mà họ chuyển từ việc làm phi chính thức sang trạng thái

30 Số liệu được lấy từ ILOSTAT.

không có việc làm cao gần gấp đôi so với nam giới. Ít nhất một phần của xu hướng này có thể xuất phát từ vai trò đặc thù của phụ nữ trẻ là thiên chức làm mẹ hoặc đảm đương việc chăm sóc con cái không được trả lương và trách nhiệm gia đình ở nhà, khiến họ không giữ được công việc phi chính thức của mình. Khi phụ nữ mới sinh con làm các công việc chính thức, họ có thể dễ dàng giữ được công việc của mình hơn do chế độ thai sản mà phụ nữ chỉ có thể được hưởng thông qua công việc chính thức.

Xác suất để một phụ nữ trong công việc chính thức trở thành lao động phi chính thức thấp hơn xác suất tương ứng của nam giới. Tuy nhiên, phụ nữ có xu hướng chuyển từ việc làm phi chính thức sang việc làm chính thức cao hơn ít nhiều so với nam giới – đặc biệt là ở phụ nữ trẻ (xem ở trên).

Hình 5.5. Xác suất chuyển dịch theo giới tính, 2019 (phần trăm)



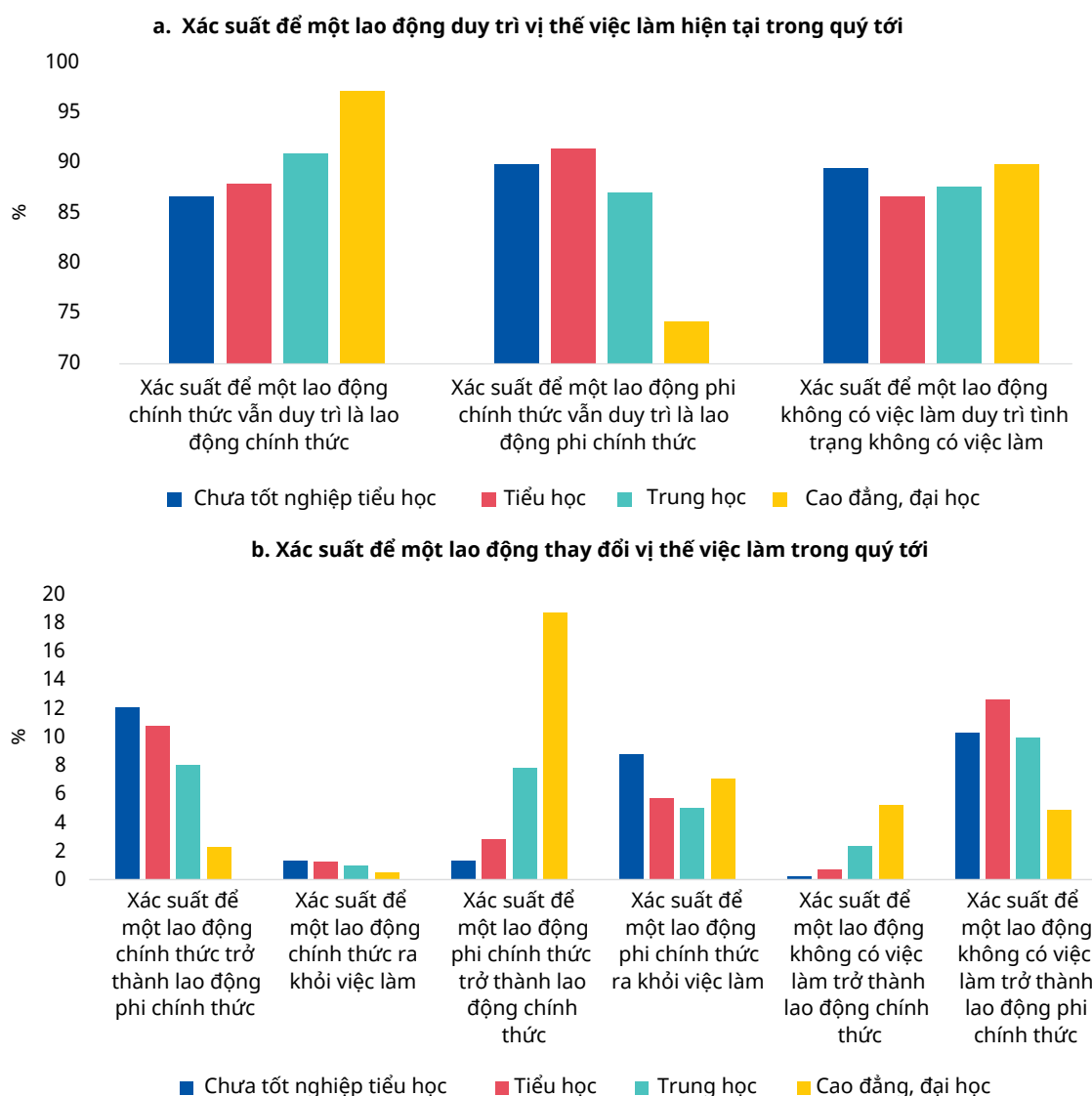
Chú thích: Dữ liệu hàng năm được biểu thị trong các hình tương ứng với tỷ lệ chuyển đổi trung bình hàng quý giữa Q1 và Q2, giữa Q2 và Q3 và giữa Q3 và Q4, trong khi tỷ lệ chuyển đổi giữa Q4 và Q1 năm kế tiếp không được tính. Quyền số khảo sát được áp dụng, đồng thời không có điều chỉnh nào được đưa ra để bù đắp sự hao hụt.

Nguồn: Tính toán của tác giả dựa trên số liệu ĐTLĐVL.

Giáo dục là chìa khóa để lao động có thể chuyển đổi từ việc làm phi chính thức sang việc làm chính thức

Trình độ học vấn là yếu tố chính ảnh hưởng đến tình trạng việc làm chính thức hay phi chính thức (xem Phần 4). Do đó không có gì ngạc nhiên khi trình độ học vấn là yếu tố chính ảnh hưởng đến xác suất mà người lao động chuyển đổi vị thế việc làm giữa các loại hình việc làm chính thức, phi chính thức và không có việc làm. Trình độ học vấn của người lao động càng cao, thì xác suất mà họ duy trì vị thế việc làm chính thức càng lớn cũng như xác suất ra khỏi việc làm hay chuyển sang là các công việc phi chính thức càng thấp (Hình 5.6).

Hình 5.6. Xác suất chuyển dịch theo trình độ học vấn, 2019 (phần trăm)



Chú thích: Dữ liệu hàng năm được biểu thị trong các hình tương ứng với tỷ lệ chuyển đổi trung bình hàng quý giữa Q1 và Q2, giữa Q2 và Q3 và giữa Q3 và Q4, trong khi tỷ lệ chuyển đổi giữa Q4 và Q1 năm kế tiếp không được tính. Quyền số khảo sát được áp dụng, đồng thời không có điều chỉnh nào được đưa ra để bù đắp sự hao hụt.

Nguồn: Tính toán của tác giả dựa trên số liệu ĐTLĐVL.

Ngược lại, xác suất để duy trì vị thế việc làm phi chính thức có xu hướng giảm khi trình độ học vấn tăng, và đặc biệt thấp đối với những người có trình độ đại học. Tuy nhiên, điều này không phải vì

lao động phi chính thức có trình độ học vấn cao hơn sẽ dễ bị mất việc và không có việc làm hơn, mà là vì những người lao động có trình độ học vấn cao hơn có nhiều khả năng chuyển đổi từ việc làm phi chính thức sang việc làm chính thức; năm 2019, xác suất chung (cho tất cả các nhóm trình độ đào tạo) để chuyển từ việc làm phi chính thức sang việc làm chính thức là 4,1%, nhưng xác suất đạt mức 18,7% đối với lao động có trình độ đại học, 7,8% đối với lao động có trình độ trung học, 2,8% đối với lao động có trình độ tiểu học và 1,3% đối với lao động có trình độ chưa tốt nghiệp tiểu học. Tuy nhiên, xác suất tiếp tục làm việc phi chính thức trong quý tiếp theo với ngay cả những lao động phi chính thức có trình độ đại học là 74%.

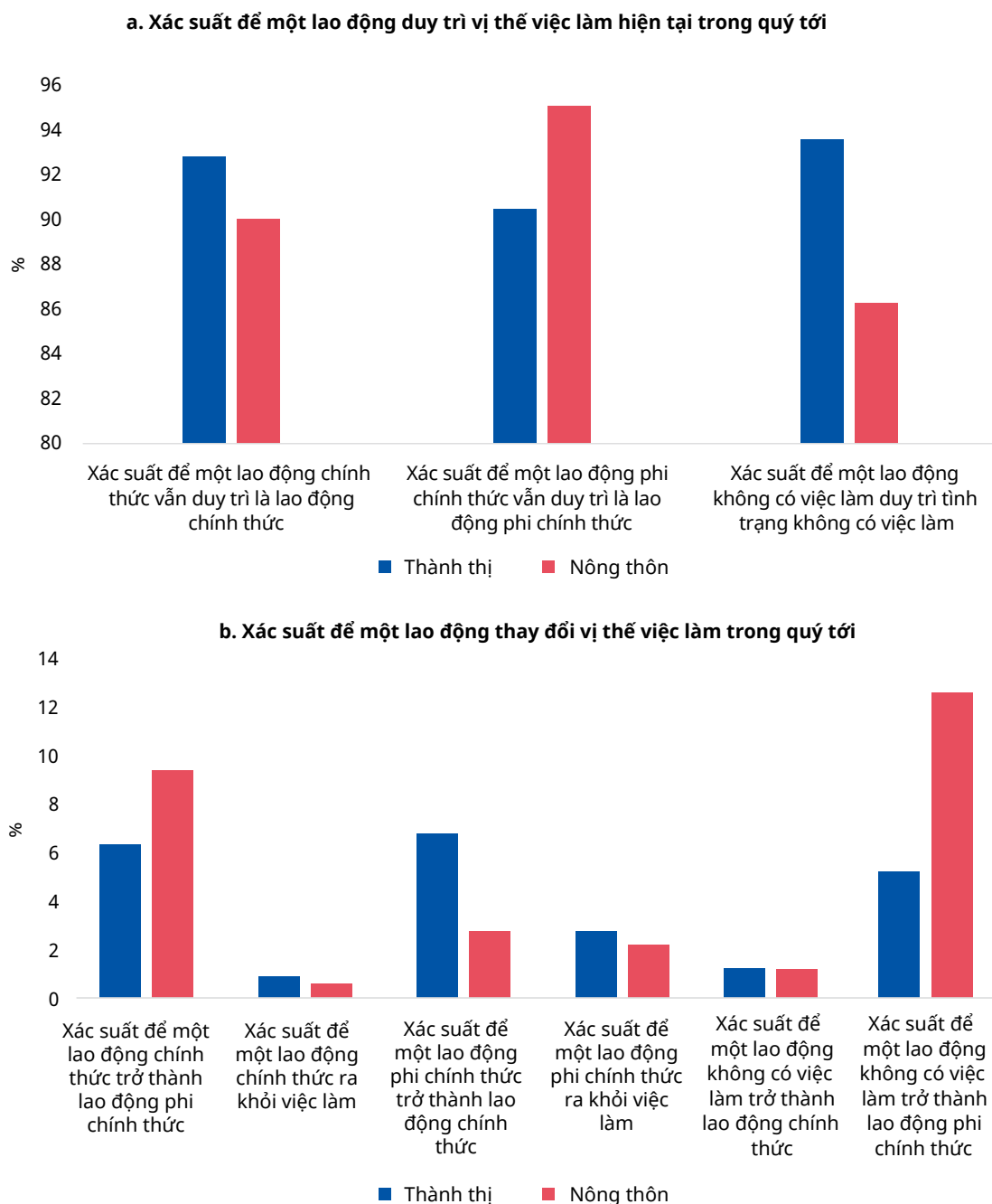
Lao động phi chính thức ở khu vực nông thôn không có nhiều cơ hội việc làm chính thức

Phân vùng địa lý là một khía cạnh khác có liên quan đến quá trình chuyển đổi việc làm trên TTLĐ. Phần lớn lao động phi chính thức ở khu vực nông thôn làm việc trong lĩnh vực nông nghiệp: năm 2018, gần 62% việc làm phi chính thức ở nông thôn là trong lĩnh vực nông nghiệp (so với 22% việc làm phi chính thức ở thành thị).³¹

Lao động phi chính thức ở khu vực nông thôn có xác suất duy trì việc làm phi chính thức cao hơn nhiều so với lao động phi chính thức ở khu vực thành thị, nơi họ có nhiều cơ hội việc làm chính thức hơn và có thể dễ dàng chuyển đổi từ công việc phi chính thức sang việc làm chính thức (Hình 5.7). Điều này cũng góp phần làm giảm xác suất của lao động thành thị trong việc duy trì vị thế không có việc làm, so với lao động nông thôn. Lao động chính thức ở khu vực thành thị cũng có lợi thế hơn so với lao động nông thôn, vì họ có xu hướng được đảm bảo công việc cao hơn với thời gian làm việc dài hơn.

Lao động thành thị có xác suất cao hơn (6,8%) so với lao động nông thôn (2,7%) trong việc chuyển đổi từ việc làm phi chính thức sang việc làm chính thức. Xác suất chuyển từ làm việc phi chính thức sang làm việc chính thức là tương đương nhau đối với cả lao động nam giới và nữ giới, ở khu vực thành thị và nông thôn. Xác suất để một lao động không có việc làm trở thành lao động chính thức cao hơn ở khu vực nông thôn so với khu vực thành thị; điều này phù hợp quan niệm rằng ngành nông nghiệp cung cấp cơ hội việc làm phi chính thức ở khu vực nông thôn cho những người đang tìm việc làm.

31 Tính toán dựa trên số liệu ĐTLĐVL.

Hình 5.7. Xác suất chuyển dịch lao động theo khu vực nông thôn và thành thị (2018) (%)

Chú thích: Dữ liệu hàng năm được biểu thị trong các hình tương ứng với tỷ lệ chuyển đổi trung bình hàng quý giữa Q1 và Q2, giữa Q2 và Q3 và giữa Q3 và Q4, trong khi tỷ lệ chuyển đổi giữa Q4 và Q1 năm kế tiếp không được tính. Quyền số khảo sát được áp dụng, đồng thời không có điều chỉnh nào được đưa ra để bù đắp sự hao hụt. Dữ liệu cho năm 2018 được trình bày vì năm 2019 không có thông tin theo khu vực địa lý (thành thị/nông thôn).

Nguồn: Tính toán của tác giả dựa trên số liệu ĐTLĐVL.

Phần lớn lao động nông thôn Việt Nam làm việc trong lĩnh vực nông nghiệp. Khi xem xét sự khác biệt giữa lao động trong lĩnh vực nông nghiệp và phi nông nghiệp, rõ ràng là một lao động phi chính thức trong lĩnh vực nông nghiệp ít có khả năng chuyển sang làm việc chính thức so với một lao động trong lĩnh vực phi nông nghiệp. Năm 2019, xác suất để một lao động trong lĩnh vực nông nghiệp chuyển dịch từ làm việc phi hình thức sang chính thức là 0,7%, trong khi con số này là 6,6% đối với

lao động trong lĩnh vực phi nông nghiệp. Lao động nông nghiệp dường như gắn chặt với công việc phi chính thức, hầu như không có cơ hội chuyển sang làm việc chính thức.

Việc làm phi chính thức là bước đệm tiến tới việc làm chính thức hay thực chất là ngõ cụt?

Tóm lại, việc làm phi chính thức chỉ là bước đệm để chuyển tiếp sang việc làm chính thức đối với một số ít lao động, nhưng lại là ngõ cụt cho rất nhiều người khác. Chủ yếu là lực lượng lao động trẻ, có trình độ học vấn cao ở các khu vực thành thị mới có xác suất cao nhất trong việc chuyển đổi từ việc làm phi chính thức sang việc làm chính thức. Đối với những đối tượng lao động khác, việc làm phi chính thức là trạng thái khá dai dẳng với họ – một khi người lao động đã làm công việc phi chính thức, thì xác suất mà người đó bị giậm chân ở đó trong một khoảng thời gian dài là khá lớn. Điều này đặc biệt đúng với những lao động người lớn ở nông thôn có trình độ học vấn thấp.



▶ 6. Kết luận

Giảm thiểu việc làm phi chính thức là một phần quan trọng trong quá trình phát triển của quốc gia. Một chiến lược chính thức hóa đòi hỏi phải có một cách tiếp cận tổng hợp và toàn diện. Thúc đẩy tăng trưởng kinh tế là một thành tố quan trọng nhưng tự nó là chưa đủ. Các ví dụ về Châu Mỹ Latinh và Đông Nam Á nơi tình trạng phi chính thức vẫn tăng lên trong giai đoạn từ năm 1980 đến năm 2010 (mặc dù sau đó đảo ngược xu hướng ở Mỹ La tinh bất chấp tăng trưởng kinh tế chậm lại), là minh chứng rõ nét về điều này. Để cung cấp thông tin cho quá trình xây dựng chính sách ở Việt Nam, chúng tôi đã xem xét trong báo cáo tổng quan này các xu hướng và đặc trưng của việc làm phi chính thức trong nước. Kết quả phân tích cho thấy một số phát hiện thú vị và cung cấp nhiều thông tin. Một số phát hiện rất phù hợp với thực tế tại các quốc gia khác; trong khi số khác liên quan trực tiếp với bối cảnh đặc thù của Việt Nam. Tất cả đều tạo tiền đề để hiểu rõ hơn về hiện tượng ở Việt Nam và những việc cần làm liên quan đến hiện tượng đó: Các kết luận chính bao gồm:

- Như chúng ta vẫn thấy, việc làm phi chính thức phổ biến hơn trong ngành nông nghiệp và ở khu vực nông thôn; kết quả phân tích về sự chuyển dịch cũng cho thấy khả năng chuyển dịch ra khỏi việc làm phi chính thức và sang việc làm chính thức ở những vùng này là thấp hơn nhiều. Một hàm ý ở đây là việc khuyến khích chuyển dịch cơ cấu kinh tế hiện nay ra khỏi nông nghiệp và sang các ngành kinh tế khác nhiều khả năng sẽ hỗ trợ cho quá trình phát triển việc làm phi chính thức của Việt Nam.
- Những phân tích về xu hướng và đặc trưng của việc làm phi chính thức trong Phần 3 chỉ ra rằng việc thay đổi quy mô và cơ cấu việc làm phi chính thức ở Việt Nam chủ yếu liên quan đến sự chuyển dịch cơ cấu việc làm theo nghề nghiệp. Đặc biệt, sự chuyển dịch đáng kể từ việc làm trong lĩnh vực nông nghiệp sang lĩnh vực sản xuất chính là nguồn gốc của sự suy giảm tỷ lệ phi chính thức mà ta đã thấy. Việc làm trong lĩnh vực dịch vụ cũng đang tăng lên nhanh chóng. Tuy nhiên, vai trò của dịch vụ trong việc chính thức hóa việc làm ít rõ rệt hơn nhiều so

với vai trò của việc phát triển việc làm chính thức trong lĩnh vực sản xuất. Rõ ràng Việt Nam có nhiều cơ hội thực hiện những biện pháp can thiệp chủ động hơn trong mỗi lĩnh vực nhằm thúc đẩy quá trình chính thức hóa việc làm ngoài lĩnh vực sản xuất. Để thực hiện điều đó, cần hiểu rõ hơn về bản chất và đặc điểm việc làm phi chính thức với từng vùng và lĩnh vực thay vì chỉ nhìn vào các xu hướng tổng quan này.

- Ở cấp độ cá nhân, việc làm phi chính thức được chi phối bởi trình độ học vấn/CMKT. Tỷ lệ lao động phi chính thức ở những người có trình độ học vấn thấp nhất là cao hơn nhiều, đồng thời việc ra khỏi việc làm phi chính thức và chuyển vào việc làm chính thức thì yếu hơn nhiều ở những người có trình độ học vấn thấp. Quá trình phát triển việc làm chính thức trong lĩnh vực sản xuất và kéo theo đó là sự suy giảm việc làm phi chính thức nói chung được hậu thuẫn bởi trình độ học vấn ngày càng tăng nhanh ở các lứa lao động thanh niên của Việt Nam. Điều này cho thấy rằng các biện pháp nâng cao trình độ học vấn/CMKT là một hậu thuẫn quan trọng cho quá trình chính thức hóa việc làm thông qua vai trò của chúng trong việc tạo điều kiện và thúc đẩy sự phát triển của cả đất nước. Tuy vậy cần phải làm rõ rằng việc nâng cao trình độ học vấn/CMKT có tầm quan trọng căn bản vì một số lý do, mà trên hết là vai trò trong việc hỗ trợ tiến tới chính thức hóa việc làm. Tuy nhiên, tự thân một nền dân số trẻ có trình độ học vấn/CMKT tốt là chưa đủ để giải quyết vấn đề chính thức hóa. Nâng cao CMKT không thôi cũng sẽ không đủ để xóa bỏ việc làm phi chính thức
- Cả lao động thanh niên và lao động người lớn đều có xác suất chuyển đổi sang việc làm chính thức từ việc làm phi chính thức cao hơn nhiều so với từ vị thế không có việc làm. Một lần nữa, chúng ta lại thấy vai trò quan trọng của giáo dục cũng có liên quan ở đây. Những người lao động (trẻ) có trình độ học vấn/CMKT cao hơn sẽ thấy việc chuyển ra ngoài khu vực phi chính thức dễ dàng hơn nhiều so với những có trình độ học vấn hay CMKT thấp hơn họ.³² Tuy nhiên, cần phải nói thêm rằng xu hướng người lao động duy trì vị thế việc phi chính thức vẫn còn khá cao – ngay cả ở những người có trình độ học vấn cao. Yếu tố quan trọng trong việc thúc đẩy chính thức hóa đã và vẫn sẽ là chuyển dịch cơ cấu kinh tế với trọng tâm là đảm bảo bất kỳ công việc mới nào được tạo ra phải là chính thức. Thực tế này, cùng với mức độ trì trệ cao ở những người làm việc phi chính thức, càng nhấn mạnh tầm quan trọng của các sáng kiến mang tính trọng tâm hơn (sẽ được thảo luận chi tiết hơn sau đây) trong quá trình chính thức hóa việc làm.

Các đề xuất chính sách chủ chốt

Vậy điều này có hàm ý gì với các chính sách và chương trình giảm tỷ lệ phi chính thức ở Việt Nam? Mặc dù phần trên chỉ nêu ra những xu hướng chung, nhưng rõ ràng quá trình chính thức hóa việc làm tại Việt Nam đã và đang diễn ra nhờ chuyển dịch cơ cấu kinh tế; tức thông qua phát triển kinh tế ở tầm vĩ mô, với sự dịch chuyển mạnh mẽ lao động ra khỏi lĩnh vực nông nghiệp để tham gia các lĩnh vực khác, đặc biệt là sản xuất. Tất nhiên, người lao động không chuyển dịch trực tiếp giữa các ngành, mà sự thay đổi này chủ yếu là nhờ sự xuất hiện của nhóm người lao động trẻ hơn, có trình độ học vấn cao hơn, thực hiện các công việc chính thức mới trong lĩnh vực sản xuất, thường là sau một thời gian làm việc phi chính thức.

Những chuyển dịch cơ cấu lao động ở cấp độ vĩ mô này có thể đi kèm với các biện pháp ở cấp độ vi mô nhằm thúc đẩy hơn nữa quá trình chính thức hóa việc làm. Chính thức hóa việc làm đòi hỏi một cách tiếp cận tích hợp, cụ thể theo thực trạng trong nước, và cần được đánh giá chi tiết – ngoài phạm vi của đánh giá này. Khuyến nghị về việc Chuyển dịch từ Kinh tế phi chính thức sang Kinh tế

32 Giáo dục có vai trò quan trọng để thúc đẩy quá trình chính thức hóa việc làm và điều đó đã được chứng minh ở các khu vực khác, chẳng hạn như Mỹ Latinh. Tham khảo ví dụ của Maurizio và Monsalvo (2021).

chính thức, 2015 (Khuyến nghị 204) của ILO tập trung khuyến khích chính thức hóa việc làm thông qua bộ chính sách kết hợp để:

- thúc đẩy chuyển dịch lao động và các đơn vị kinh tế từ khu vực kinh tế phi chính thức sang khu vực kinh tế chính thức;
- thúc đẩy tạo ra, bảo vệ, đảm bảo sự phát triển của doanh nghiệp và việc làm bền vững trong nền kinh tế chính thức; và
- ngăn ngừa quá trình phi chính thức hóa việc làm trong nền kinh tế chính thức.

Để thực hiện điều đó, cần đưa ra gói chính sách toàn diện, nhất quán để giảm thiểu việc làm không chính thức. Islam và Lepeyre (2020, 28) nhấn mạnh đến vai trò của một cách tiếp cận tổng hợp như vậy, vì “các biện pháp can thiệp sẽ đạt được hiệu quả lớn hơn khi được kết hợp thực hiện để giải quyết các nguyên nhân khác nhau dẫn đến tình trạng phi chính thức, do đó phù hợp với tính phức tạp cũng như quy mô của nền kinh tế phi chính thức”. Chacaltana và Leung (2020, 165) nhận thấy rằng “cách duy nhất để thúc đẩy bền vững quá trình chuyển dịch việc làm sang khu vực kinh tế chính thức là cùng thực hiện các biện pháp can thiệp với nhiều khía cạnh khác nhau của tình trạng việc làm phi chính thức” và việc chuyển dịch cơ cấu kinh tế cần phải đi kèm với “các cơ chế khuyến khích và biện pháp thực thi (chính sách cây gậy và củ cà rốt) cho doanh nghiệp và/hoặc lao động”. Các tác giả nhận định rằng, ở châu Á, cần tập trung chính thức hóa doanh nghiệp, thông qua việc tạo thuận lợi cho quá trình đăng ký kinh doanh – một phần bằng cách đơn giản hóa thủ tục đăng ký và cụ thể hơn bằng cách thực hiện các chính sách ưu đãi thuế, đặc biệt tập trung vào các đơn vị kinh tế quy mô lớn hơn, đi kèm với việc thực hiện hiệu quả các quy định pháp lý hiện có. Đổi mới công nghệ thường là giải pháp để thúc đẩy thực hiện mục tiêu này (Chacaltana, Leung và Lee 2018).

Nhìn chung, ngày càng có nhiều bằng chứng quốc tế chứng minh tính hiệu quả của các chính sách, chương trình thúc đẩy chính thức hóa. Nhìn chung, theo Jessen và Kluve (2021), đa số các biện pháp can thiệp đều mang lại tác động tích cực, đặc biệt là các chính sách ưu đãi thuế, và phạm vi tác động càng lớn khi có điều kiện phát triển kinh tế phù hợp. Họ cũng nhận thấy rằng các biện pháp chính thức hóa người lao động sẽ có hiệu quả hơn so với các biện pháp chính thức hóa doanh nghiệp; tuy nhiên, họ cũng lưu ý rằng chính thức hóa doanh nghiệp trên thực tế là điều kiện tiên quyết để chính thức hóa người lao động. Họ cũng nhận thấy rằng các biện pháp can thiệp quy mô lớn có hiệu quả hơn các chương trình riêng lẻ, quy mô nhỏ hơn, từ đó cho thấy vai trò của cách tiếp cận phối hợp đã nêu ở trên. Phù hợp với những phát hiện này, phân tích tổng hợp của Floridi, Demena và Wagner (2020) về tác động của các chính sách chính thức hóa doanh nghiệp cho thấy, những biện pháp can thiệp như vậy thường không thành công, nhưng những biện pháp khuyến khích chính thức hóa – đặc biệt là giảm thuế – dường như có hiệu quả lớn hơn. Họ cũng nhận thấy rằng triển khai trên quy mô lớn có vai trò rất quan trọng và do đó, các chính sách tập trung vào những doanh nghiệp phi chính thức có quy mô siêu nhỏ ít có khả năng thành công so với các chính sách hướng đến các doanh nghiệp vừa và nhỏ, cho thấy vai trò của cách tiếp cận hướng đến các doanh nghiệp có quy mô lớn hơn để tạo phạm vi tác động như đã phân tích ở trên.

Một cách tiếp cận để khuyến khích chính thức hóa người lao động là giới thiệu việc làm chính thức có trợ cấp – đặc biệt nếu biện pháp này được thực hiện dưới hình thức can thiệp nhằm thúc đẩy việc làm chính thức đầu tiên cho những lao động mới tham gia thị trường. Các chương trình, chính sách và luật về “việc làm đầu tiên” – vốn đã trở nên phổ biến ở các nước Mỹ Latinh cũng như các quốc gia khác – nhằm tác động đến quá trình làm việc bằng cách cải thiện trải nghiệm đầu tiên của lao động trẻ khi tham gia thị trường lao động. Các chương trình này có thể thúc đẩy quá trình học tập thông qua các hoạt động học nghề, thực tập chất lượng, cũng như thông qua các hoạt động trợ cấp tuyển dụng và sắp xếp việc làm chuyên biệt cho thanh niên (Dema, Diaz và Chacaltana 2015).

Tuy nhiên, với sự đa dạng về hình thức việc làm phi chính thức ở Việt Nam, cần tập trung thiết kế các biện pháp phù hợp với bối cảnh địa lý và kinh tế. Để thiết kế các chính sách phù hợp, cần cung cấp thêm thông tin và phân tích phù hợp. Như đã đề cập ở phần trên, tính dị biệt về của việc làm phi chính thức đòi hỏi cách tiếp cận trọng tâm hơn. “Theo kinh nghiệm của các quốc gia khác, họ không thực hiện một khung chính sách chung mà đưa ra rất nhiều biện pháp đa dạng trong một khung chính sách tích hợp, có thể điều chỉnh cho phù hợp với bối cảnh quốc gia cụ thể” (Williams và Lansky 2013, 371). Hơn nữa, tăng trưởng kinh tế nhanh và thay đổi tích cực về trình độ học vấn đã làm xuất hiện các hình thức việc làm mới trong bối cảnh công nghệ có nhiều đổi mới, chẳng hạn như lao động trên nền tảng kỹ thuật số và nền kinh tế việc làm tự do. Điều đó mang đến những cơ hội mới, nhưng đồng thời là những thách thức mới. Hy vọng rằng các phân tích sâu hơn sẽ giúp Việt Nam đưa ra các lựa chọn phù hợp để thúc đẩy quá trình chính thức hóa, do đó nâng cao thu nhập và thúc đẩy việc làm bền vững.

▶ Phụ lục I: Ghi chú và bảng biểu bổ sung

Dữ liệu được sử dụng trong nghiên cứu này được thu thập từ Điều tra lao động – việc làm hàng quý của Việt Nam trong giai đoạn từ 2010 đến 2019. Phần 2 đến Phần 4 sử dụng tập dữ liệu hàng năm, chủ yếu cho các năm từ 2013 đến 2019, trong khi Phần 5 sử dụng bảng chuyển dịch việc làm hàng quý được xây dựng từ dữ liệu theo quý, trong đó thông tin được trình bày chi tiết hơn trong Phụ lục II. Các năm và quý được lựa chọn cho từng phân tích cụ thể dựa trên sự sẵn có của các biến/ dữ liệu liên quan trong bộ dữ liệu được sử dụng để xây dựng các chuỗi và kết quả ước tính dữ liệu nhất quán.

Trong phụ lục này, chúng tôi mô tả và trình bày số liệu thống kê mô tả cho các biến có liên quan, đồng thời đưa ra một số kết quả kinh tế lượng bổ sung.

Bảng I.1. Mô tả các biến được sử dụng trong phân tích

Biến	Mô tả
Chính thức	Lao động trong khu vực chính thức (theo đơn vị sản xuất kinh doanh) và việc làm chính thức (theo tính chất công việc)
Phi chính thức	Lao động trong khu vực phi chính thức (theo đơn vị sản xuất kinh doanh) và việc làm phi chính thức (theo tính chất công việc)
Nữ	Giới tính: Nữ
Nam	Giới tính: Nam
Độ tuổi	Tuổi (từ 15 đến 99+)
Độc thân	Tình trạng hôn nhân: Độc thân; Góa; Ly hôn; Ly thân
Kết hôn	Tình trạng hôn nhân: Kết hôn/chung sống
Không phân loại	Tình trạng hôn nhân: Không phân loại
Dưới tiểu học	Trình độ học vấn (theo Bảng phân loại quốc tế về giáo dục ISCED 1997): Không đi học; Dưới tiểu học
Tiểu học	Trình độ học vấn (theo Bảng phân loại quốc tế về giáo dục ISCED 1997): Tiểu học; Trung học cơ sở
Giáo dục phổ thông	Trình độ học vấn (theo Bảng phân loại quốc tế về giáo dục ISCED 1997): Phổ thông trung học; Sau trung học và dưới đại học
Giáo dục đại học	Trình độ học vấn (theo Bảng phân loại quốc tế về giáo dục ISCED 1997): Giai đoạn đầu của giáo dục đại học; Giai đoạn thứ hai của giáo dục đại học
Kỹ năng cấp thấp	Trình độ kỹ năng nghề nghiệp (theo Tiêu chuẩn quốc tế về phân loại nghề nghiệp ISCO 08): Nghề giản đơn
Chuyên môn kỹ thuật bậc trung	Trình độ kỹ năng nghề nghiệp (theo Tiêu chuẩn quốc tế về phân loại nghề nghiệp ISCO 08): Thợ vận hành và lắp ráp máy móc thiết bị; Thợ thủ công và các thợ có liên quan; Lao động có tay nghề cao trong khu vực nông, lâm nghiệp và thủy sản; Dịch vụ cá nhân, bảo vệ và bán hàng; và Lao động hỗ trợ hành chính văn thư.
Chuyên môn kỹ thuật bậc cao	Trình độ kỹ năng nghề nghiệp (theo Tiêu chuẩn quốc tế về phân loại nghề nghiệp ISCO 08): Chuyên môn kỹ thuật bậc trung; Chuyên gia; Quản lý

Biến	Mô tả
Nông nghiệp	Hoạt động kinh tế (theo Phân loại chuẩn các hạt động kinh tế của Liên Hợp Quốc phiên bản lần thứ 4 – ISIC Rev.4): Nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản
Công nghiệp chế biến, chế tạo	Hoạt động kinh tế (theo Phân loại chuẩn các hạt động kinh tế của Liên Hợp Quốc phiên bản lần thứ 4 – ISIC Rev.4): Công nghiệp chế biến, chế tạo
Xây dựng	Hoạt động kinh tế (theo Phân loại chuẩn các hạt động kinh tế của Liên Hợp Quốc phiên bản lần thứ 4 – ISIC Rev.4): Xây dựng
Khai thác và khai thác đá	Hoạt động kinh tế (theo Phân loại chuẩn các hạt động kinh tế của Liên Hợp Quốc phiên bản lần thứ 4 – ISIC Rev.4): Khai thác và khai thác đá; Cung cấp điện, gas, hơi nước và điều hòa không khí
Dịch vụ thị trường	Hoạt động kinh tế (theo Phân loại chuẩn các hạt động kinh tế của Liên Hợp Quốc phiên bản lần thứ 4 – ISIC Rev.4 San lắp mặt bằng): Thương mại; Vận tải; Lưu trú và ăn uống; Hoạt động hành chính và dịch vụ hỗ trợ kinh doanh
Dịch vụ phi thị trường	Hoạt động kinh tế (theo Phân loại chuẩn các hạt động kinh tế của Liên Hợp Quốc phiên bản lần thứ 4 – ISIC Rev.4 San lắp mặt bằng): Hành chính công và quốc phòng; an sinh xã hội bắt buộc và các dịch vụ/hoạt động khác
Nông thôn	Phạm vi địa lý: Nông thôn
Thành thị	Phạm vi địa lý: Thành thị
Đông Nam Bộ	Vùng: Đông Nam Bộ
Trung du và miền núi phía Bắc	Vùng: Trung du và miền núi phía Bắc
Đồng bằng sông Hồng	Vùng: Đồng bằng sông Hồng
Bắc Trung bộ và Duyên hải miền Trung	Vùng: Bắc Trung bộ và Duyên hải miền Trung
Tây Nguyên	Vùng: Tây Nguyên
Đồng bằng sông Cửu Long	Vùng: Đồng bằng sông Cửu Long

Bảng I.2. Thống kê mô tả cho các biến được sử dụng trong phân tích kinh tế lượng, Việt Nam (2018)

Biến	Chung	Nữ	Nam	Chính thức	Phi chính thức
Chính thức (%)	28,4	30,8	26,3	-	-
Phi chính thức (%)	71,6	69,2	73,7	-	-
Nữ (%)	47,9	-	-	51,8	46,3
Nam (%)	52,1	-	-	48,2	53,7
Tuổi	40,8	40,9	40,7	36,72	42,5
Độc thân/Góa/Ly hôn/Ly thân (%)	22,0	22,2	21,8	22,5	21,8
Kết hôn/chung sống (%)	78,0	77,8	78,2	77,5	78,2
Học vấn: Dưới tiểu học (%)	13,6	15,2	12,1	2,5	18,0
Học vấn: Tiểu học (%)	53,6	52,8	54,3	31,1	62,5
Học vấn: Trung học (%)	20,2	18,4	21,9	29,9	16,4
Học vấn: Đại học (%)	12,6	13,6	11,7	36,5	3,1
Nghề, công việc: Kỹ năng cấp thấp (%)	35,7	38,0	33,5	4,8	47,9
Nghề, công việc: Kỹ năng trung bình (%)	52,7	49,4	55,7	58,5	50,4
Nghề, công việc: Kỹ năng cấp cao (%)	11,7	12,7	10,8	36,7	1,7
Nông nghiệp (%)	37,8	38,8	36,9	1,7	52,1
Công nghiệp chế biến, chế tạo (%)	17,9	20,8	15,3	36,9	10,4
Xây dựng (%)	7,9	1,6	13,7	2,4	10,1
Khai thác và khai thác đá (%)	0,9	0,5	1,3	2,2	0,4
Dịch vụ thị trường (%)	24,9	26,2	23,8	30,4	22,7
Dịch vụ phi thị trường (%)	10,5	12,2	9,0	26,5	4,2
Nông thôn (%)	67,7	67,6	67,8	47,1	75,9
Thành thị (%)	32,3	32,4	32,2	52,9	24,1
Đông Nam Bộ (%)	16,8	16,2	17,4	29,4	11,8
Trung du và miền núi phía Bắc(%)	14,0	14,5	13,6	10,1	15,6
Đồng bằng sông Hồng (%)	21,9	23,1	20,7	26,7	19,9
Bắc Trung bộ và Duyên hải miền Trung (%)	21,5	22,0	21,1	17,1	23,3
Tây Nguyên (%)	6,6	6,5	6,6	3,3	7,9
Đồng bằng sông Cửu Long (%)	19,2	17,6	20,7	13,4	21,5

Bảng I.3. Thống kê mô tả về các biến được sử dụng, theo khu vực (2018)

Biến	Đông Nam Bộ	Trung du và miền núi phía Bắc	Đồng bằng sông Hồng	Bắc Trung bộ và Duyên hải miền Trung	Tây Nguyên	Đồng bằng sông Cửu Long
Chính thức (%)	49,7	20,5	34,7	22,6	14,1	19,8
Phi chính thức (%)	50,3	79,5	65,3	77,4	85,9	80,2
Nữ (%)	46,1	49,6	50,6	48,9	47,7	43,9
Nam (%)	53,9	50,4	49,4	51,1	52,3	56,1
Tuổi	38,9	39,6	42,4	41,6	38,3	41,7
Độc thân/Góa/Ly hôn/Ly thân (%)	29,7	18,1	17,6	21,5	24,4	22,9
Kết hôn/chung sống (%)	70,3	81,9	82,4	78,5	75,6	77,1
Học vấn: Dưới tiểu học (%)	10,1	17,1	3,2	12,2	19,2	25,5
Học vấn: Tiểu học (%)	49,4	53,4	52,0	55,3	58,2	55,6
Học vấn: Trung học (%)	23,0	20,3	27,3	20,7	15,0	11,0
Học vấn: Đại học (%)	17,6	9,2	17,5	11,8	7,7	7,8
Nghề, công việc: Kỹ năng cấp thấp (%)	17,6	62,0	29,3	34,5	44,8	37,5
Nghề, công việc: Kỹ năng trung bình (%)	63,7	29,8	55,4	55,2	48,2	55,2
Nghề, công việc: Kỹ năng cấp cao (%)	18,7	8,2	15,3	10,2	6,9	7,3
Nông nghiệp (%)	12,4	59,3	24,2	42,8	72,1	42,4
Công nghiệp chế biến, chế tạo (%)	30,7	10,6	24,6	12,7	3,7	15,3
Xây dựng (%)	6,5	7,3	10,1	9,8	2,4	6,9
Khai thác và khai thác đá (%)	1,0	0,9	1,4	0,9	0,4	0,5
Dịch vụ thị trường (%)	37,4	13,1	28,0	23,0	13,5	25,2
Dịch vụ phi thị trường (%)	12,0	8,9	11,7	10,9	7,8	9,6
Nông thôn (%)	38,5	84,1	64,6	73,9	72,4	76,4
Thành thị (%)	61,5	15,9	35,4	26,1	27,6	23,6

Bảng I.4. Mô hình Probit về lao động phi chính thức (ngược lại với việc làm chính thức), ước tính theo vùng (2018)

Biến	(1) Đông Nam Bộ	(2) Trung du và miền núi phía Bắc	(3) Đồng bằng sông Hồng	(4) Bắc Trung bộ và Duyên hải miền Trung	(5) Tây Nguyên	(6) Đồng bằng sông Cửu Long
Giới tính						
Nữ giới	0,001 (0,004)	-0,016*** (0,002)	-0,009*** (0,003)	0,005** (0,002)	0,002 (0,003)	0,007*** (0,002)
Độ tuổi						
Nhóm tuổi 25-34	-0,049*** (0,008)	-0,010*** (0,003)	-0,035*** (0,006)	-0,026*** (0,005)	-0,035*** (0,005)	-0,029*** (0,004)
Nhóm tuổi 35-44	-0,039*** (0,008)	-0,023*** (0,004)	-0,022*** (0,006)	-0,037*** (0,005)	-0,055*** (0,005)	-0,035*** (0,004)
Nhóm tuổi 45-54	0,004 (0,009)	-0,003 (0,004)	0,033*** (0,006)	-0,018*** (0,005)	-0,041*** (0,005)	-0,020*** (0,004)
Nhóm tuổi 55-64	0,058*** (0,010)	0,023*** (0,004)	0,087*** (0,007)	0,029*** (0,005)	-0,020*** (0,005)	-0,008 (0,005)
Nhóm tuổi 65+	0,101*** (0,019)	0,040*** (0,008)	0,170*** (0,011)	0,079*** (0,008)	-0,019** (0,008)	0,021*** (0,008)
Tình trạng hôn nhân						
Kết hôn	-0,046*** (0,005)	-0,026*** (0,003)	-0,046*** (0,004)	-0,027*** (0,003)	-0,025*** (0,003)	-0,025*** (0,003)
Trình độ học vấn						
Sơ cấp	-0,095*** (0,008)	-0,047*** (0,005)	-0,086*** (0,011)	-0,047*** (0,005)	-0,042*** (0,004)	-0,070*** (0,003)
Trung cấp	-0,215*** (0,010)	-0,092*** (0,005)	-0,202*** (0,011)	-0,127*** (0,005)	-0,077*** (0,005)	-0,165*** (0,005)
Cao cấp	-0,325*** (0,014)	-0,129*** (0,007)	-0,318*** (0,012)	-0,228*** (0,008)	-0,111*** (0,008)	-0,273*** (0,008)
Trình độ kỹ năng						
Chuyên môn kỹ thuật bậc trung	-0,127*** (0,008)	-0,092*** (0,004)	-0,106*** (0,006)	-0,098*** (0,004)	-0,067*** (0,004)	-0,085*** (0,003)
Chuyên môn kỹ thuật bậc cao	-0,369*** (0,013)	-0,338*** (0,013)	-0,360*** (0,009)	-0,350*** (0,010)	-0,371*** (0,020)	-0,311*** (0,010)
Hoạt động kinh tế						
Công nghiệp chế biến, chế tạo	-0,534*** (0,008)	-0,386*** (0,009)	-0,403*** (0,007)	-0,332*** (0,006)	-0,142*** (0,009)	-0,388*** (0,005)
Xây dựng	-0,036*** (0,010)	-0,026*** (0,004)	-0,028*** (0,006)	-0,008** (0,003)	-0,006 (0,006)	-0,032*** (0,004)

Khai thác và khai thác đá	-0,576***	-0,433***	-0,519***	-0,347***	-0,499***	-0,292***
	(0,025)	(0,019)	(0,015)	(0,019)	(0,045)	(0,023)
Dịch vụ thị trường	-0,202***	-0,202***	-0,186***	-0,184***	-0,204***	-0,166***
	(0,008)	(0,006)	(0,006)	(0,004)	(0,007)	(0,003)
Dịch vụ phi thị trường	-0,299***	-0,267***	-0,248***	-0,256***	-0,309***	-0,277***
	(0,011)	(0,009)	(0,008)	(0,007)	(0,013)	(0,007)
Địa điểm						
Nông thôn	0,022***	0,022***	0,029***	0,023***	0,013***	0,005**
	(0,005)	(0,002)	(0,003)	(0,002)	(0,003)	(0,002)
Số quan sát	54.199	105.433	84.063	93.159	41.523	80.786
Hệ số Pseudo R ²	0,323	0,631	0,414	0,454	0,563	0,470

Chú thích: Bảng trên đây biểu thị hiệu ứng cận biên từ mô hình probit trong đó tính toán xác suất mà các cá nhân trở thành lao động phi chính thức – trái ngược với lao động chính thức. Một hệ số âm ngụ ý rằng hiệu ứng đó có xác suất trở thành lao động có việc làm chính thức cao hơn (ngược lại với lao động phi chính thức). Các mục bị bỏ qua (mặc định) là: Nam trong biến giới tính; Tuổi từ 15–24 đối với các biến tuổi; độc thân trong tình trạng hôn nhân; dưới bậc tiểu học đối với các biến trình độ học vấn; kỹ năng thấp cho các cấp độ kỹ năng; nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản trong biến hoạt động kinh tế; và khu vực đô thị xét về vị trí. Ý nghĩa thống kê được thể hiện như sau: *** = $p < 0,01$, ** = $p < 0,05$, * = $p < 0,1$.

Nguồn: Tính toán của tác giả dựa trên số liệu ĐTLĐVL Việt Nam, 2018.

▶ Phụ lục II: Ước tính tham gia và rời khỏi việc làm phi chính thức

Phụ lục này mô tả phương pháp luận được sử dụng để ước tính quá trình chuyển đổi giữa các vị thế việc làm phi chính thức, việc làm chính thức và thất nghiệp, như được trình bày trong Phần 5. Để biết thêm chi tiết, vui lòng tham khảo Samaniego và Viegelaahn (2021).

Điều tra Lao động Việc làm ở Việt Nam được thực hiện được thực hiện dưới dạng dữ liệu bảng lặp, trong đó người tham gia trả lời khảo sát không chỉ một lần mà hai lần trong hai quý liên tiếp, ngụ ý rằng bất kỳ sự thay đổi nào trong tình hình thị trường lao động của một cá nhân giữa các quý đó đều có thể quan sát được trong dữ liệu. Cụ thể hơn, Điều tra Lao động Việc làm cho phép theo dõi tình hình TTLĐ của các cá nhân giữa hai quý liên tiếp của một năm dương lịch; tuy nhiên lại không cho phép theo dõi giữa các quý trong hai năm dương lịch khác nhau. Nói cách khác, Điều tra Lao động Việc làm cho phép theo dõi các cá nhân giữa Q1 và Q2, giữa Q2 và Q3 và giữa Q3 và Q4 trong một năm dương lịch, nhưng không phải giữa Q4 và Q1 của năm dương lịch tiếp theo.

Tình trạng việc làm phi chính thức của một cá nhân trong quý, được ghi nhận là c_{it} có thể có ba trạng thái khác nhau: “làm việc chính thức”, “làm việc chính thức” hay “không có việc làm”. Trạng thái thứ hai bao gồm cả lao động thất nghiệp và lao động không tham gia hoạt động kinh tế trên thị trường lao động. Đối với mỗi cặp trạng thái dự kiến (j, k) , báo cáo này ước tính chuyển đổi từ trạng thái j trong quý sang trạng thái k trong quý $t+1$ là tổng có quyền số của tất cả các cá nhân chuyển đổi giữa hai trạng thái này:

$$N(j, k)_t = \sum_i I[c_{it} = j, c_{i,t+1} = k] \times \omega_i$$

Quyền số ω_i được sử dụng là quyền số khảo sát do TCTK cung cấp từ Điều tra Lao động Việc làm. Xác suất ước tính hàng quý, $p(j, k)_t$, cho một cá nhân trong trạng thái j chuyển sang trạng thái k giữa quý t và $t+1$ thu được bằng cách chia các lần chuyển tiếp $N(j, k)_t$ cho tổng có quyền số của tất cả các cá nhân ở trạng thái j trong quý t .

Nhóm cá nhân sẽ thay đổi trong báo cáo này, hiển thị kết quả riêng biệt cho: toàn bộ mẫu lao động; lao động thanh niên và lao động người lớn; lao động nam và lao động nữ; lao động có trình độ học vấn dưới tiểu học, tiểu học, trung học và đại học; và cho lao động thành thị và nông thôn. Kết quả cũng được phản ánh đối với nam thanh niên, nữ thanh niên, lao động trưởng thành nam giới và nữ giới, lao động nông thôn nam giới và nữ giới, lao động thành thị nam giới và nữ giới. Việc phân tách sâu hơn – ví dụ, xem xét cụ thể lao động nữ trẻ sống ở thành thị và có trình độ đại học – không được thực hiện, vì cỡ mẫu trong những trường hợp này có nguy cơ trở nên quá nhỏ để cung cấp các ước tính đáng tin cậy về quá trình chuyển đổi. Tổng số quan sát dựa trên ước tính về chuyển đổi giữa việc làm chính thức, việc làm phi chính thức và không có việc làm thay đổi trong khoảng 59.000 đến 69.000, tùy thuộc vào năm và quý cụ thể.

Báo cáo này hiển thị các điểm dữ liệu theo năm và không phải theo quý. Để có được điểm dữ liệu hàng năm, mức trung bình đơn giản trong ba điểm dữ liệu hàng quý có sẵn trong vòng một năm được tính toán như sau:

$$p(j, k)_y = (p(j, k)_1 + p(j, k)_2 + p(j, k)_3)/3$$

Có thể sẽ có một số thiên lệch ở đây. Thứ nhất, phần lớn những người trả lời có thể được xác định trong hai vòng khảo sát liên tiếp; tuy nhiên, một số người trả lời không được bao gồm trong mẫu, vì một số lý do. Ví dụ, không thể theo dõi một số người trả lời giữa các cuộc khảo sát khác nhau hoặc chỉ tham gia khảo sát một lần. Những quan sát này bị loại khỏi phân tích. Như được trình bày trong Samaniego và Viegelahn (2021), có thể xây dựng các quyền số khảo sát đã điều chỉnh phù hợp với độ chệch tiềm năng phát sinh từ việc loại bỏ các quan sát này. Kết quả cho thấy chuỗi dữ liệu về chuyển đổi thị trường lao động dựa trên quyền số đã điều chỉnh nhìn chung rất giống với chuỗi dữ liệu được xây dựng với quyền số khảo sát ban đầu, đó là lý do tại sao chuỗi dữ liệu với quyền số khảo sát ban đầu được trình bày trong báo cáo này.

Bên cạnh đó, cũng có những lo ngại về khả năng thiên lệch do cách xác định mốc thời gian khi trạng thái của một lao động chỉ được quan sát theo quý. Do đó, có rủi ro là một số chuyển đổi tạm thời xảy ra trong khoảng thời gian 3 tháng này không được xem xét. Như đã thảo luận trong Samaniego và Viegelahn (2021), thiên lệch này không thể khắc phục do những hạn chế về dữ liệu. Tuy nhiên, về nguyên tắc không có lý do gì để cho rằng thiên lệch này có thể tạo nên khác biệt một cách có hệ thống theo thời gian hoặc giữa các nhóm cá nhân khác nhau, điều này cho thấy rằng nó không có khả năng ảnh hưởng đáng kể đến các kết luận chính.

▶ Tài liệu tham khảo

Chacaltana, J., and V. Leung. 2020. "Pathways to Formality: Comparing Policy Approaches in Africa, Asia and Latin America". In *Global Employment Policy Review 2020*, ILO, 142–76 (Geneva: ILO).

Chacaltana, J., V. Leung, and M. Lee. 2018. "New Technologies and the Transition to Formality: The Trend Towards E-formality", ILO Employment Working Paper No. 247 (Geneva: ILO).

Dabla-Norris, E., A. M. Gulde-Wolf, and F. Painchaud. 2020. "Vietnam's Success in Containing COVID-19 Offers Roadmap for Other Developing Countries", IMF Country Focus (Washington, DC: IMF).

Danquah, M., S. Schotte, and K. Sen. 2019. "Informal Work in Sub-Saharan Africa: Dead End or Steppingstone?", WIDER Working Paper 2019/107 (Helsinki: United Nations University UNU-WIDER).

Dema, G., J. J. Diaz, and J. Chacaltana. 2015. *What Do We Know About First Job Programmes and Policies in Latin America*. Lima: ILO Regional Office for Latin America and the Caribbean.

Elbadawi, I., and N. V. Loayza. 2008. "Informality, Employment and Economic Development in the Arab World". Paper presented at international conference on The Unemployment Crisis in the Arab Countries, Cairo, March 2008.

Elder, S., and S. Kring. 2016. *Young and Female – A Double Strike? Gender Analysis of School-to-Work Transition Surveys in 32 Developing Countries*. Geneva: ILO.

Elsby, M., B. Hobijn, and A. Şahin. 2013. "Unemployment Dynamics in the OECD". *The Review of Economics and Statistics* 95 (2): 530–48.

Fields, G. 1990. "Labour Market Modelling and the Urban Informal Sector: Theory and Evidence". In *The Informal Sector Revisited*, edited by D. Turnham, B. Salome and A. Schwartz. Paris: OECD.

Floridi, A., B. A. Demena, and N. Wagner. 2020. "Shedding Light on the Shadows of Informality: A Meta-analysis of Formalization Interventions Targeted at Informal Firms". *Labour Economics* 67(C), 101925.

Gatti, R., D. F. Angel-Urdinola, J. Silva, and A. Bodor. 2011. *Striving for Better Jobs: The Challenge of Informality in the Middle East and North Africa Region*. Washington, DC: World Bank.

ICLS (International Conference of Labour Statisticians). 1982. Resolution concerning statistics of the economically active population, employment, unemployment and underemployment. Adopted by the 13th ICLS, Geneva.

ICLS. 2013. Resolution concerning statistics of work, employment and labour underutilization. Resolution 1, 19th ICLS, Geneva.

ILO (International Labour Organization). 2002. *Decent Work and the Informal Economy*. Sixth item on the agenda. International Labour Conference. 90th Session.

- . 2013a. *The Informal Economy and Decent Work: A Policy Resource Guide, Supporting Transitions to Formality*. International Labour Office, Employment Policy Department.
- . 2013b. *Global Employment Trends for Youth 2013: A Generation at Risk*.
- . 2017. *Global Employment Trends for Youth 2017: Paths to a Better Working Future*.
- . 2018. *Women and Men in the Informal Economy*, 2nd ed.
- . 2019. "Decent Work and the Sustainable Development Goals in Viet Nam", Country Profile (Hanoi).
- . 2020a. *ILO Monitor: COVID-19 and the World of Work*, 3rd ed.
- . 2020b. *Asia-Pacific Employment and Social Outlook 2020: Navigating the Crisis Towards a Human-Centred Future of Work*. Bangkok: ILO Regional Office for Asia and the Pacific.
- . 2020c. *Global Employment Trends for Youth 2020: Technology and the Future of Jobs*.
- . 2021. "Gender and the Labour Market in Viet Nam: An Analysis Based on the Labour Force Survey", Research Brief.
- Islam, J., and F. Lepeyre, eds. 2020. *Transition to Formality and Structural Transformation: Challenges and Policy options*. Geneva: ILO.
- Jessen, J., and J. Kluve. 2021. "The Effectiveness of Interventions to Reduce Informality in Low – and Middle-Income Countries". *World Development* 138, 105256.
- Kucera, D., and L. Roncolato. 2008. "Informal Employment: Two Contested Policy Issues". *International Labour Review*, 147 (4): 321–48.
- La Porta, R., and A. Shleifer. 2008. "The Unofficial Economy and Economic Development." *Brookings Papers on Economy Activity* (Fall): 343–62.
- . 2014. "Informality and Development," *Journal of Economic Perspectives* (28) 3: 109–26.
- Loayza, N. V., L. Servén, and N. Sugawara. 2009. "Informality in Latin America and the Caribbean", Policy Research Working Paper No. 4888 (Washington, DC: World Bank).
- Maurizio, R., and A. P. Monsalvo. 2021. "Informality, Labour Transitions, and the Livelihoods of Workers in Latin America", Working Paper 2021/19 (Helsinki: UNU-WIDER).
- McCaig, B., and N. Pavcnik. 2015. "Informal Employment in a Growing and Globalizing Low-income Country". *American Economic Review* 105 (5): 545–50.
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). 2009. *Is Informal Normal? Towards More and Better Jobs in Developing Countries*. Paris.

O'Higgins, N. 2017. *Rising to the Youth Employment Challenge: New Evidence on Key Policy Issues*. Geneva: ILO.

Perry, G.E., W. F. Maloney, O. S. Arias, P. Fajnzylber, A.D. Mason, and J. Saavedra-Chanduvi. 2007. *Informality – Exit and Exclusion*. Washington, DC: World Bank.

Samaniego, B., and C. Viegelahn. 2021. "Estimating Labour Market Transitions from Labour Force Surveys: The Case of Viet Nam", ILO Working Paper (Bangkok).

SDSN (Sustainable Development Solutions Network). n.d. "Target 8.6 by 2020 Substantially Reduce the Proportion of Youth Not in Employment, Education or Training". <https://indicators.report/targets/8-6/>.

Shimer, R. 2012. "Reassessing the Ins and Outs of Unemployment". *Review of Economic Dynamics* 15 (2): 127–48.

Slonimczyk, F., and V. Gimpelson. 2015. "Informality and Mobility: Evidence from Russian Panel Data". *Economics of Transition* 23 (2): 299–341.

UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization). 2020. *Global Education Monitoring Report 2020: Inclusion and Education: All Means All*. Paris.

UNESCO-UIS (Institute of Statistics). 2012. *International Standard Classification of Education: ISCED 2011*. Montreal

Williams, C. C., and M. A. Lansky. 2013. "Informal Employment in Developed and Developing Economies: Perspectives and Policy Responses". *International Labour Review* 152 (3–4): 355–80.



International
Labour
Organization

Văn phòng ILO Việt Nam

Tòa nhà Xanh Một Liên Hợp Quốc

304 Kim Mã, Hà Nội, Việt Nam

ĐT: +84 24 38 500 100

HANOI@ilo.org – <http://www.ilo.org/hanoi>