

CHÍNH SÁCH VIỆC LÀM Ở VIỆT NAM: THỰC TRẠNG VÀ ĐỊNH HƯỚNG HOÀN THIỆN

PGS.TS Trần Việt Tiến

Đại học Kinh tế Quốc dân

Chính sách việc làm là một trong chính sách cơ bản của mỗi quốc gia. Thông qua tạo thêm việc làm và đảm bảo việc làm cho người lao động, chính sách việc làm có mục tiêu xã hội là nâng cao phúc lợi cho người dân, thực hiện công bằng xã hội, đảm bảo cho người dân hòa nhập xã hội, giảm dần sự tách biệt xã hội. Chính sách việc làm ở nước ta thời gian qua đã từng bước thực hiện được mục tiêu đó, tuy vậy, vẫn còn nhiều hạn chế, bất cập cần khắc phục. Bài viết này góp phần làm rõ thực trạng chính sách việc làm ở nước ta hiện nay, từ đó đưa ra định hướng hoàn thiện chính sách việc làm tới năm 2020.

Từ khóa: chính sách việc làm, lao động, nghề nghiệp, cơ cấu việc làm

1. Thực trạng chính sách việc làm ở nước ta

Thứ nhất, về hoàn thiện thể chế phát triển thị trường lao động. Trong những năm đổi mới, nhất là giai đoạn 2001 đến nay, hệ thống pháp luật kinh tế tiếp tục được hoàn thiện (Luật Đất đai, Luật Đầu tư, Luật Doanh nghiệp, Luật Hợp tác xã, Luật Thuế, Luật Thương mại, Luật Phá sản...) đã góp phần giải phóng sức sản xuất, tạo điều kiện cho thị trường lao động phát triển. Bộ luật Lao động, bổ sung, sửa đổi năm 2002 và 2006, Luật Bảo hiểm xã hội, Luật Dạy nghề, Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng, các nghị định, thông tư liên quan tới lao động, thị trường lao động và việc làm đã hoàn thiện khung pháp lý cho thị trường lao động phát triển, tăng cường cơ hội việc làm và hoàn thiện quan hệ lao động. Các chế độ về tiền lương, thu nhập, trợ cấp ngày càng hoàn thiện, góp phần nâng cao năng suất lao động và cải thiện thu nhập của người lao động.

Thứ hai, về kết nối cung cầu lao động. Hệ thống dịch vụ việc làm được phát triển từ năm 1992 qua Chương trình việc làm quốc gia theo Nghị quyết số 120/1992/NQ-HĐBT ngày 11/4/1992 của Hội đồng Bộ trưởng, đã tạo môi trường pháp lý phát triển dịch vụ kết nối cung- cầu về lao động, tăng cường cơ hội để người lao động tiếp cận thông tin về việc làm, lựa chọn công việc. Đặc biệt, với việc sửa Điều 18 của Bộ luật Lao động năm 1995, Nghị định số 19/2005/NĐ-CP ngày 28/5/2005 và Nghị định số 71/2008/NĐ-CP của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung

một số điều của Nghị định số 19/2005/NĐ-CP đã từng bước hoàn thiện hệ thống khung pháp lý cho dịch vụ việc làm. Cùng với các trung tâm giới thiệu việc làm công lập, các doanh nghiệp cũng được phép hoạt động giới thiệu việc làm kể cả sự tham gia của các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài.

Thứ ba, về hỗ trợ lao động di chuyển. Chính phủ đã thực hiện các chương trình hỗ trợ di cư đến các vùng kinh tế mới; hỗ trợ di dân thực hiện định canh định cư đối với đồng bào dân tộc thiểu số (Quyết định số 33/2007/QĐ-TTg); Chương trình di dân gắn với xóa đói giảm nghèo (thuộc nội dung của Chương trình mục tiêu quốc gia về giảm nghèo giai đoạn 2006- 2010). Các chương trình di dân đã đáp ứng một phần về tái phân bố nguồn lao động, đáp ứng nhu cầu phát triển kinh tế vùng, góp phần ổn định đời sống cho đồng bào dân tộc thiểu số và bảo vệ an ninh quốc phòng.

Các quy định về cư trú, đăng ký hộ khẩu tại các khu đô thị, các thành phố lớn ngày càng thông thoáng, nhất là Luật Cư trú (năm 2007) đã mở rộng quyền cư trú của công dân, giúp cho việc di chuyển lao động dễ dàng hơn. Các chính sách phát triển đô thị, các khu công nghiệp, khu chế xuất, các vùng kinh tế trọng điểm... cũng có tác động kích thích di chuyển lao động, nhất là di chuyển nông thôn - đô thị, góp phần chuyển dịch cơ cấu lao động, nâng cao điều kiện về việc làm và thu nhập cho lao động nông thôn.

Thứ tư, về tín dụng ưu đãi cho sản xuất, kinh

doanh. Thông qua việc ban hành gần 20 chính sách tín dụng ưu đãi, sử dụng cơ chế cho vay tín dụng thông qua các chương trình, tổ chức, hội đoàn thể, Nhà nước hỗ trợ vốn sản xuất, kinh doanh cho các nhóm yếu thế như lao động nghèo, lao động nông thôn, lao động đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài, lao động vùng chuyển đổi sử dụng đất nông nghiệp, các tổ chức kinh doanh thu hút nhiều lao động.

- Đối với các cá nhân, tổ chức kinh doanh: Chương trình Việc làm quốc gia được thành lập theo Nghị quyết số 120/1992/NQ-HĐBT ngày 11/4/1992 của Hội đồng Bộ trưởng có nội dung cung cấp các khoản vay với lãi suất ưu đãi để doanh nghiệp và hộ gia đình tạo việc làm và xuất khẩu lao động.

- Đối với người lao động: Nhà nước đã ban hành nhiều chính sách tín dụng ưu đãi cho người nghèo, người dân tộc thiểu số, người khuyết tật, thanh niên: hỗ trợ hộ nghèo vay vốn phát triển sản xuất thông qua Chương trình mục tiêu quốc gia xóa đói giảm nghèo; Quyết định số 32/2007/QĐ-TTg ngày 05/3/2007 của Thủ tướng Chính phủ về việc cho vay vốn phát triển sản xuất đối với hộ đồng bào dân tộc thiểu số đặc biệt khó khăn; Quyết định số 126/2008/QĐ-TTg ngày 15/9/2008 của Thủ tướng Chính phủ về vay vốn phát triển sản xuất cho hộ dân tộc; Quyết định số 71/2009/QĐ-TTg ngày 29/4/2009 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án Hỗ trợ các huyện nghèo đẩy mạnh xuất khẩu lao động góp phần giảm nghèo bền vững giai đoạn 2009- 2020.

- Bên cạnh đó, nhiều chương trình hỗ trợ khác được triển khai trong thời kỳ suy giảm kinh tế từ 2007 đến nay nhằm giúp cho nhiều doanh nghiệp, các hộ sản xuất kinh doanh vượt qua giai đoạn khó khăn, duy trì sản xuất, trả lương và đóng bảo hiểm xã hội cho người lao động. Quyết định số 30/2009/QĐ-TTg ngày 23/02/2009 của Thủ tướng Chính phủ về việc hỗ trợ đối với người lao động mất việc làm trong doanh nghiệp gặp khó khăn do suy giảm kinh tế; Quyết định số 92/2009/QĐ-TTg ngày 08/7/2009 của Thủ tướng Chính phủ về tín dụng đối với thương nhân hoạt động thương mại tại vùng khó khăn. Một số biện pháp hỗ trợ khác như: miễn, giảm thuế cho doanh nghiệp, giãn thời gian nộp một số loại thuế (Nghị quyết số 11/NQ-CP ngày 24/02/2011 về những giải pháp chủ yếu tập trung kiềm chế lạm phát, ổn định kinh tế vĩ mô, bảo đảm an sinh xã hội; Nghị quyết số 08/2011/QH13 về ban hành bổ sung một số giải pháp về thuế nhằm tháo gỡ khó khăn cho doanh nghiệp và cá nhân; Quyết định

số 21/2011/QĐ-TTg ngày 06/4/2011 về gia hạn nộp thuế thu nhập doanh nghiệp của doanh nghiệp nhỏ và vừa nhằm tháo gỡ khó khăn, góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế...), khuyến khích xuất khẩu, ứng trước kế hoạch đầu tư ngân sách nhà nước của các năm sau... đã tác động trực tiếp tới vấn đề duy trì việc làm và thu nhập cho người lao động trong bối cảnh suy giảm kinh tế, người mất việc làm gia tăng.

Thứ năm, về đưa lao động Việt Nam đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài theo hợp đồng. Nhà nước đã hình thành một hệ thống chính sách thúc đẩy việc làm ngoài nước, xây dựng các chương trình trọn gói từ đào tạo, cho vay vốn để hỗ trợ người lao động khi về nước, đặc biệt là người lao động thuộc hộ nghèo: Quyết định số 365/2004/QĐ-NHNN về việc cho vay vốn đối với lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng; Quyết định số 143/2007/QĐ-TTg ngày 06/7/2007 về việc thành lập, quản lý Quỹ hỗ trợ việc làm ngoài nước; Quyết định số 71/2009/QĐ-TTg ngày 29/4/2009 phê duyệt Đề án hỗ trợ các huyện nghèo đẩy mạnh xuất khẩu lao động góp phần giảm nghèo bền vững giai đoạn 2009 - 2020.

Thứ sáu, về cho phép lao động nước ngoài làm việc tại Việt Nam. Trong xu thế hội nhập kinh tế quốc tế, nhất là khi Việt Nam đã trở thành thành viên của WTO, Chính phủ đã thực hiện mở cửa thị trường lao động Việt Nam đối với lao động có kỹ thuật. Nghị định số 34/2008/NĐ-CP ngày 25/3/2008 quy định về tuyển dụng và quản lý người nước ngoài làm việc tại Việt Nam; Nghị định số 46/2011/NĐ-CP ngày 17/6/2011 sửa đổi bổ sung Nghị định số 34/2008/NĐ-CP đã góp phần đáp ứng nhu cầu của thị trường trong nước đối với những vị trí làm việc đòi hỏi trình độ chuyên môn cao.

2. Đánh giá chính sách việc làm ở nước ta

2.1. Những thành tựu đạt được

Thứ nhất, hệ thống chính sách được ban hành ngày càng đầy đủ và hoàn thiện.

Các chính sách về việc làm đã được ban hành tương đối đầy đủ trong nhiều lĩnh vực khác nhau như: Chính sách chung về việc làm (quyền và nghĩa vụ của người lao động về việc làm, trách nhiệm của Nhà nước về việc làm,...); Chính sách hỗ trợ để tạo và tự tạo việc làm cho người lao động (Chương trình mục tiêu quốc gia về việc làm, dự án cho vay giải quyết việc làm...); Chính sách hỗ trợ đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài (cho vay tín dụng, bồi dưỡng kiến thức, nghề nghiệp trước khi đi lao động ở nước ngoài,...).

Bảng 1: Tỷ lệ tham gia lực lượng lao động theo nhóm tuổi và giới tính*Đơn vị tính: %*

Nhóm tuổi	Năm 2007			Năm 2009		
	Nam	Nữ	Chung	Nam	Nữ	Chung
15-19	38,0	36,2	37,1	43,9	43,9	43,8
20-24	81,7	77,6	79,7	84,0	75,1	79,5
25-29	96,2	88,8	92,5	96,3	86,9	91,6
30-34	97,9	90,4	94,0	97,5	90,7	94,1
35-39	97,8	91,0	94,3	97,6	91,4	94,5
40-44	97,3	90,6	93,9	96,5	90,4	93,4
45-49	95,4	88,0	91,5	94,6	88,9	91,7
50-54	89,9	80,2	84,8	89,3	83,0	86,2
54-59	80,4	67,0	73,2	83,1	70,1	76,1
60-64	61,4	52,7	56,6	64,8	56,7	60,5
65+	29,8	20,5	24,3	34,2	22,5	27,1

Nguồn: Bộ LĐTB&XH (2010), Xu hướng việc làm Việt Nam 2010

Với hệ thống chính sách việc làm như vậy đã tạo điều kiện thúc đẩy đa dạng hóa các hình thức kết nối cung cầu lao động thông qua các trung tâm dịch vụ việc làm. Đến nay, đã có 150 trung tâm giới thiệu việc làm được thành lập, bình quân mỗi năm tư vấn cho trên 603 nghìn lượt người tìm việc làm. Nhiều địa phương đã tổ chức sàn giao dịch việc làm có hiệu quả. Việc phát triển thị trường lao động đã tạo điều kiện cho người dân di chuyển từ nông thôn ra thành thị để tìm kiếm các cơ hội việc làm tốt hơn. Ước tính mỗi năm có khoảng 200 nghìn lao động nông thôn di cư tìm việc làm ở đô thị và các khu công nghiệp, khu chế xuất, khu kinh tế.

Thứ hai, thành tựu nổi bật của hệ thống chính sách việc làm là tạo ngày càng nhiều việc làm cho xã hội, cơ hội có việc làm của người lao động tăng lên, giải tỏa sức ép về việc làm cho người lao động

trong bối cảnh lực lượng tham gia lao động ngày càng tăng.

Giai đoạn 2000- 2010, quy mô lực lượng lao động tăng mạnh, từ 39,3 triệu người năm 2000 lên 50,5 triệu người năm 2010, tốc độ tăng bình quân 2,6%/năm, bằng 2 lần tốc độ tăng dân số [6].

Xét về giới tính, tỷ lệ tham gia lực lượng lao động cả nam và nữ đều có xu hướng tăng, tuy nhiên tốc độ tăng của nam cao hơn của nữ. Điều này nói lên chính sách việc làm cần phải chú ý đối với nữ giới.

Số việc làm ở nước ta thời gian qua nhìn chung tăng tương đối cao. Trước năm 2008, số việc làm gia tăng hàng năm bình quân đạt từ 1,01– 1,16 triệu việc làm/năm. Năm 2008, khủng hoảng kinh tế đã làm cho số việc làm gia tăng chậm lại, cả nước chỉ tăng thêm 882 nghìn việc làm [6]. Trong bối cảnh suy thoái kinh tế toàn cầu năm 2009, dù tăng trưởng

Bảng 2 : Lao động có việc làm chia theo các ngành kinh tế

Ngành	2008		2009		2010		Quý 2/2011	
	Số LĐ (nghìn người)	Tỷ lệ (%)	Số LĐ (nghìn người)	Tỷ lệ (%)	Số LĐ (nghìn người)	Tỷ lệ (%)	Số LĐ (nghìn người)	Tỷ lệ (%)
Nông nghiệp	24.448	52,6	24.789	51,9	23.704	48,2	24081	47,8
Công nghiệp	9.678	20,8	10.284	21,5	11.016	22,4	10908	21,7
Dịch vụ	12.335	26,5	12.671	26,5	14.459	29,4	15389	30,5
Tổng	46.461	100	47.744	100	49.179	100	50.378	100

*Nguồn: - TCTK, Bộ LĐTB&XH: Các cuộc điều tra Lao động và Việc làm (2000 – 2009)**- TCTK : Báo cáo điều tra lao động và việc làm 6 tháng đầu năm 2011*

Bảng 3: Lao động đang làm việc chia theo nghề nghiệp

Nghề nghiệp	2007		2008		2009		2010	
	Số LĐ (nghìn người)	Tỷ lệ (%)	Số LĐ (nghìn người)	Tỷ lệ (%)	Số LĐ (nghìn người)	Tỷ lệ (%)	Số LĐ (nghìn người)	Tỷ lệ (%)
Các nhà lãnh đạo trong các ngành, các cấp và các đơn vị	273	0,6	403	0,9	411	0,9	462	0,9
Chuyên môn kỹ thuật bậc cao	2.051	4,5	2.008	4,3	2.115	4,4	2.333	4,7
Chuyên môn kỹ thuật bậc trung	1.322	2,9	1.804	3,9	1.704	3,6	1.802	3,7
Nhân viên (chuyên môn sơ cấp, kỹ thuật làm việc tại văn phòng, bàn giấy)	547	1,2	456	1,0	625	1,3	660	1,3
Nhân viên dịch vụ cá nhân, bảo vệ trật tự an toàn xã hội và bán hàng có kỹ thuật	3.327	7,3	3.054	6,6	5.928	12,4	6.103	12,4
Lao động có kỹ thuật trong nông, lâm nghiệp và thủy sản	2.644	5,8	2.002	4,3	8.84	18,5	8.928	18,2
Thợ thủ công có kỹ thuật và các thợ kỹ thuật khác có liên quan	5.697	12,5	6.29	13,5	5.52	11,6	5.829	11,9
Thợ có kỹ thuật lắp ráp và vận hành máy móc thiết bị	1.504	3,3	1.708	3,7	3.34	7,0	3.618	7,4
Lao động giản đơn	28.122	61,7	28.55	61,4	19.261	40,3	19.444	39,5
Các nghề khác không phân loại	137	0,3	186	0,3	0	0,0	0	0,0
Tổng số	45.579	100	46.461	100	47.744	100	49.179	100

Nguồn: TCTK, Bộ LĐTB&XH: Các cuộc điều tra Lao động và Việc làm (2000 – 2009)

kinh tế của Việt Nam năm 2009 không cao so với các năm trước đó nhưng nền kinh tế vẫn tạo thêm được nhiều việc làm cho người lao động.

Nhìn vào bảng 2 ta thấy, tổng số việc làm tăng lên và việc làm trong ngành công nghiệp và dịch vụ tăng nhanh hơn ngành nông nghiệp. Điều này phù hợp với quá trình CNH, HĐH. Lao động đang làm việc chia theo nghề nghiệp cũng có những thay đổi nhất định.

Dịch chuyển cơ cấu việc làm không những chỉ diễn ra về số lượng mà còn về chất lượng. Trong khi lao động đang làm việc theo một số ngành nghề (như các nhà lãnh đạo trong các ngành, các cấp và các đơn vị; chuyên môn kỹ thuật bậc cao; nhân viên gồm chuyên môn sơ cấp, kỹ thuật làm việc tại văn phòng, bàn giấy) dịch chuyển không đáng kể, thì ở một số ngành nghề (như nhân viên dịch vụ cá nhân, bảo vệ trật tự an toàn xã hội và bán hàng có kỹ thuật; lao động có kỹ thuật trong nông, lâm nghiệp và thủy sản) tăng đáng kể, nhất là trong hai năm 2009 và 2010.

Lao động phổ thông giảm cả tương đối và tuyệt đối. Năm 2007, cả nước có trên 28.122 nghìn lao động làm các nghề giản đơn, chiếm 61,7%. Năm 2010, giảm xuống còn 19.444 nghìn người, chiếm 39,5% tổng số lao động đang làm việc. Điều này nói lên nước ta đang trong quá trình chuyển từ phát triển theo chiều rộng sang phát triển theo chiều sâu.

Lao động đang làm việc chia theo vị thế công việc cũng có sự thay đổi nhất định từ năm 2008-2010. Lao động làm công ăn lương có xu hướng tăng, nhưng xu hướng này chưa chắc đã phản ánh sự gia tăng của những cơ hội việc làm đầy đủ, năng suất và việc làm bền vững. Xét theo tiêu chí hiệu quả thì sự tăng lên này không có nghĩa là tích cực.

Lao động tự làm và lao động trong hộ gia đình không hưởng tiền lương, tiền công còn chiếm tỷ lệ lớn. Đây là những lao động “dễ bị tổn thương” hoặc có nguy cơ thiếu việc làm thường xuyên. Chính sách việc làm cần phải lưu ý tới đối tượng này. Việc làm của các đối tượng này thời gian qua có xu hướng giảm. Lao động tự làm năm 2008 là 21.792 nghìn người, chiếm 46,9% số lao động có việc làm,

Bảng 4: Lao động đang làm việc chia theo vị thế công việc

	2008		2009		2010	
	Số LĐ (nghìn người)	Tỷ lệ (%)	Số LĐ (nghìn người)	Tỷ lệ (%)	Số LĐ (nghìn người)	Tỷ lệ (%)
Tổng số	46.461	100	47.744	100	49.179	100
Lao động làm công ăn lương	14.622	31,5	15.946	33,4	16.951	34,5
Chủ DN có thuê lao động	1.527	3,3	2.292	4,8	3.093	6,3
Lao động tự làm	21.792	46,9	21.341	44,7	21.583	43,9
Lao động trong hộ gia đình không hưởng tiền lương, tiền công	8.519	18,3	8.021	16,8	7.553	15,4
Những người khác	0	0,0	143	0,3	0	0,0

Nguồn: TCTK, Bộ LĐTB&XH: Các cuộc điều tra Lao động và Việc làm (2000 – 2009)

đến năm 2010 giảm xuống còn 21.583 nghìn người, chiếm 43,9%. Còn lao động trong hộ gia đình không hưởng tiền lương, tiền công năm 2008 là 8.519 nghìn người, chiếm 18,3% số lao động có việc làm, đến năm 2010 giảm xuống còn 7.553 nghìn người, chiếm 15,4%.

Thứ ba, việc làm tăng góp phần giảm nghèo và công bằng xã hội cũng được cải thiện. Tỷ lệ nghèo chung của cả nước đã giảm nhanh, từ 37,4% năm 1998 xuống còn 14% năm 2008 và còn 9,4% năm 2010. Giảm nghèo đạt được ở cả khu vực thành thị và nông thôn, tỷ lệ nghèo từ mức trên 45% năm 1998 xuống còn 13% năm 2010 [6].

Việt Nam gần như đã giải quyết được vấn đề đói trong khu vực thành thị, với tỷ lệ nghèo lương thực thực phẩm còn dưới 1% (năm 2008), tuy nhiên vẫn còn khoảng gần 10% số hộ thiếu ăn, đứt bữa trong khu vực nông thôn.

Thu nhập bình quân của hộ nghèo cũng có xu

hướng tăng lên. Chỉ số khoảng cách nghèo, thể hiện mức chênh lệch của chi tiêu bình quân của số hộ nghèo so với chuẩn nghèo chung, đạt mức rất thấp vào năm 2008 (0,5% trong khu vực thành thị và 4,6% so với khu vực nông thôn).

2.2 Những hạn chế chủ yếu và nguyên nhân

Thứ nhất, hạn chế lớn nhất là chính sách việc làm hiện nay chủ yếu mới chú trọng đến tạo việc làm theo chiều rộng, càng nhiều việc làm càng tốt mà chưa chú trọng đến chất lượng việc làm, vì vậy chưa khuyến khích người lao động nâng cao trình độ và tay nghề.

Đến thời điểm 1/7/2011, trong tổng số hơn 50,4 triệu người từ 15 tuổi trở lên đang làm việc, chỉ có gần 7,7 triệu người đã được đào tạo, chiếm 15,2%. Hiện cả nước có 84,8% số người đang làm việc chưa được đào tạo để đạt một trình độ chuyên môn kỹ thuật (CMKT) nào đó. Vì thế làm cho tính ổn định, bền vững trong việc làm và hiệu quả tạo việc

Bảng 5: Tỷ trọng lao động đang làm việc đã qua đào tạo đến quý 2 năm 2011

Đơn vị tính: %

Nơi cư trú/vùng	Tổng số	Không có CMKT	Dạy nghề	Trung cấp	Cao đẳng	Đại học trở lên
Cả nước	100,0	84,8	3,7	3,7	1,7	6,1
Các vùng						
Trung du và miền núi phía Bắc	100,0	86,5	3,6	4,4	2,0	3,5
Đồng bằng sông Hồng (*)	100,0	83,1	6,6	4,0	1,9	4,4
Bắc Trung Bộ và Duyên hải miền Trung	100,0	86,0	2,9	4,1	1,8	5,2
Tây Nguyên	100,0	89,1	1,9	3,7	1,4	3,8
Đông Nam Bộ (*)	100,0	87,6	3,7	2,8	1,4	4,6
Đồng bằng sông Cửu Long	100,0	91,7	1,8	2,3	0,9	3,3
Hà Nội	100,0	69,7	5,3	5,8	2,4	16,8
Thành phố Hồ Chí Minh	100,0	70,5	6,1	3,0	2,7	17,8

Nguồn : TCTK : Báo cáo điều tra lao động và việc làm 6 tháng đầu năm 2011

làm còn thấp. Đó là thách thức đối với người lao động trong việc tăng thu nhập, có cơ hội tiếp cận công bằng về việc làm và hòa nhập với xã hội.

Thứ hai, chính sách về việc làm ban hành còn tản mạn ở nhiều văn bản gây chông chéo. Các quy định của chính sách việc làm mang tính quy phạm chưa cao, chính sách chủ yếu hướng vào hỗ trợ, khuyến khích chưa rõ trách nhiệm của các đối tượng điều chỉnh của chính sách. Một số chính sách hỗ trợ việc làm chưa được hướng dẫn cụ thể như: chính sách miễn giảm thuế để khuyến khích các doanh nghiệp, tổ chức, đơn vị và cá nhân tạo việc làm cho nhiều người lao động; chính sách khuyến khích đưa nhiều lao động có trình độ chuyên môn, kỹ thuật đi làm việc ở nước ngoài có thu nhập cao; đi làm việc tại các công trình, dự án do doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân trong nước trúng thầu, nhận thầu, đầu tư ở nước ngoài; chính sách hỗ trợ người lao động sau khi về nước...

Thứ ba, chính sách tín dụng chưa phù hợp về điều kiện vay và mức vay, thiếu gắn kết giữa cho vay vốn và hỗ trợ đầu vào tiếp cận thị trường nên hiệu quả sử dụng vốn chưa cao. Nhiều chính sách ưu đãi tín dụng chông chéo trên cùng một đối tượng gây khó khăn cho việc thực hiện và khó đi vào cuộc sống.

Quỹ quốc gia giải quyết việc làm ngày càng tập trung nhiều cho hộ gia đình vay vốn, ít hỗ trợ các doanh nghiệp để tạo thêm nhiều việc làm mới. Các quy định về Quỹ giải quyết việc làm chưa được sửa đổi, bổ sung kịp thời gây khó khăn trong quá trình triển khai thực hiện

Thứ tư, hệ thống chính sách hỗ trợ lao động di chuyển đến các khu công nghiệp, khu đô thị còn thiếu. Đa số người dân di cư ra các đô thị, khu công nghiệp, khu chế xuất chưa được hưởng các chính sách hỗ trợ di chuyển và ổn định tại nơi đến. Trái lại, một số quy định còn hạn chế khả năng tiếp cận của người di cư đến việc làm tốt, các dịch vụ xã hội cơ bản tại đô thị.

Có nhiều nguyên nhân dẫn đến hạn chế của chính sách việc làm hiện nay.

Sau đây có thể nêu lên một số nguyên nhân chủ yếu là:

- Cơ sở pháp lý quan trọng nhất để xây dựng các chính sách việc làm là Bộ luật Lao động (Chương II- Việc làm). Do Bộ luật này được xây dựng trong giai đoạn nền kinh tế nước ta mới chuyển sang vận hành theo cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa nên những vấn đề chủ yếu của kinh tế thị trường nói chung và quan hệ việc làm nói riêng mới

chỉ ở giai đoạn sơ khai, chưa bộc lộ hết những yêu cầu của nó. Mặc dù đã sửa đổi, bổ sung Chương Việc làm của Bộ luật Lao động vào năm 2002, đồng thời ban hành mới một số văn bản Luật để kịp thời điều chỉnh các quan hệ xã hội về việc làm, song, do sự phát triển của nền kinh tế thị trường, các quan hệ việc làm ngày càng phát triển về số lượng, phong phú và đa dạng về hình thức, cho nên quá trình ban hành, thực hiện các chính sách việc làm đã và đang bộc lộ nhiều hạn chế, phát sinh một số vấn đề mới về quan hệ việc làm cần được điều chỉnh trong một văn bản Luật thống nhất.

- Chưa có định hướng, quy hoạch tổng thể phát triển việc làm dài hạn, quy hoạch phát triển vùng, ngành nghề sản xuất kinh doanh cho nên sự chuyên dịch cơ cấu lao động còn chậm, lao động chủ yếu làm trong lĩnh vực nông nghiệp hoặc khu vực phi chính thức có năng suất lao động và hiệu quả kinh tế thấp.

- Tổ chức thực hiện các chính sách việc làm chưa tốt. Sự phối hợp giữa các cơ quan Trung ương và địa phương chưa đồng bộ. Công tác tuyên truyền, phổ biến chính sách việc làm đã được các cơ quan, tổ chức và các địa phương quan tâm nhưng hiệu quả chưa được như mong muốn.

Tổ chức hoạt động dịch vụ việc làm chưa chuyên nghiệp, chưa khoa học. Hoạt động của các trung tâm, doanh nghiệp giới thiệu việc làm còn quá chú trọng vào đào tạo nghề, còn hoạt động tư vấn, giới thiệu việc làm, thông tin thị trường lao động chưa được chú trọng đúng mức; Sự phối hợp hoạt động giữa các trung tâm giới thiệu việc làm, giữa trung tâm với các doanh nghiệp, người sử dụng lao động còn hạn chế, đặc biệt trong lĩnh vực cung cấp thông tin thị trường lao động, do vậy thông tin thị trường lao động lao động chưa có sự kết nối giữa các vùng, các địa phương.

Hoạt động đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài chưa hiệu quả. Các chương trình hỗ trợ người lao động trở về nước tái hòa nhập thị trường lao động trong nước chưa được chú trọng.

- Hiện tại và trong tương lai giải quyết việc làm phải hướng tới vấn đề về chất lượng, đảm bảo “việc làm bền vững”, “việc làm xanh”,... thì chỉ tiêu “tạo việc làm mới” bộc lộ nhiều hạn chế, khó khăn về phương thức tính toán, không phân biệt theo ngành nghề, giới tính, khu vực nông thôn/thành thị, không đảm bảo tính so sánh quốc tế, độ tin cậy thấp, phản ánh không sát với thực tế. Có nhiều nguyên nhân gây nên hạn chế trên, trong đó chủ yếu do: cơ sở dữ

Bảng 6: Dự báo lao động có việc làm

Năm	Cả nước	Nông thôn	Thành thị
Số lao động có việc làm (1000 người)			
2015	53248	34746	18502
2020	56479	33332	23147
Tốc độ tăng bình quân/năm (%)			
2011-2015	1.6	-0,69	6.99
2016-2020	1.18	-0,83	4.58
Mức tăng bình quân/năm(1000 người)			
2011-2015	815	-246	1061
2016-2020	546	-283	929

Nguồn: Tính toán của viện KHLĐ&XH từ số liệu điều tra lao động việc làm hàng năm của Bộ LĐTBXH

liệu quản lý dân cư chưa có; hệ thống thống kê báo cáo chưa khoa học; sự dịch chuyển lao động, phân tích việc làm mới- cũ rất khó khăn; tính pháp lý trong yêu cầu thực hiện chế độ thống kê, báo cáo chưa đủ sức bắt buộc các tổ chức, cá nhân thực hiện nghiêm túc...

3. Định hướng hoàn thiện chính sách việc làm ở nước ta tới năm 2020

Theo dự báo của Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội, lực lượng lao động tăng chậm, giai đoạn 2011- 2015 tăng bình quân 860 ngàn người/năm; giai đoạn 2016-2020, tăng 743 ngàn người/năm. Do tác động đồng thời của giảm sức ép về lực lượng lao động, số việc làm vẫn tiếp tục tăng nhưng với tốc độ giảm dần, chỉ đạt 1,39%/năm (so với mức 2,40%/năm giai đoạn 2000-2010). Tổng số lao động có việc làm tương ứng sẽ là 53,25% triệu người và 56,48 triệu người vào các năm 2015 và 2020. Số lượng việc làm tăng trung bình 815 nghìn/năm thời kỳ 2011-2015 và 646 nghìn/năm thời kỳ 2016-2020 [6].

Giai đoạn 2012- 2015: Bình quân mỗi năm tạo việc làm mới cho 1,6 triệu lao động, trong đó từ Chương trình mục tiêu quốc gia về Việc làm và dạy nghề và Chương trình việc làm công khoảng 300 nghìn lao động (có 200 nghìn người lao động thuộc hộ nghèo); chuyển đổi việc làm cho 500 nghìn lao động nông nghiệp; mỗi năm đưa khoảng 80 nghìn lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng (có 30- 40 nghìn lao động thuộc hộ nghèo).

Giai đoạn 2016- 2020: Bình quân mỗi năm tạo việc làm mới cho 1,5 triệu lao động, trong đó từ Chương trình mục tiêu quốc gia về Việc làm và dạy nghề và Chương trình việc làm công khoảng 250

nghìn lao động (có 150 nghìn người lao động thuộc hộ nghèo); chuyển đổi việc làm cho 800 nghìn lao động nông nghiệp; mỗi năm đưa khoảng 100 nghìn lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng (có 35 - 45 ngàn lao động thuộc hộ nghèo). Đến năm 2020, tỷ lệ lao động trong nông nghiệp giảm còn 30%, tỷ lệ thất nghiệp chung cả nước duy trì dưới 3%, trong đó tỷ lệ thất nghiệp thành thị dưới 4%.

Để thực hiện được các mục tiêu đó, định hướng chính sách việc làm giai đoạn 2012-2020 là:

Thứ nhất, cần sửa đổi, bổ sung Luật Lao động để phù hợp với sự phát triển kinh tế thị trường ở nước ta hiện nay. Cần có quy định cụ thể về chính sách việc làm chung của Nhà nước, trong đó Nhà nước không chỉ có trách nhiệm tạo việc làm mà phải có trách nhiệm định hướng phát triển việc làm hướng tới thúc đẩy và bảo đảm việc làm bền vững cho người lao động; có những quy định về các giải pháp cụ thể của nhà nước.

Thứ hai, cần gắn kết chính sách việc làm với chính quá trình và kế hoạch tổng thể về tái cấu trúc kinh tế theo hướng hiện đại và phát triển bền vững; chủ động phát triển có tổ chức các thị trường lao động có nhiều tiềm năng và hiệu quả kinh tế cao, nhất là thị trường lao động chất lượng cao về kinh tế nông nghiệp cao, kinh tế biển, công nghệ thông tin và xuất khẩu lao động.

Để nâng cao hiệu lực của chính sách việc làm cần có sự phối hợp đồng bộ các cấp, ngành và địa phương có liên quan; tăng cường giám sát, kiểm tra việc thực hiện chính sách, phát hiện những hạn chế, những ách tắc để xử lý kịp thời, qua đó để các chính sách đi vào cuộc sống có hiệu quả hơn.

Tổ chức tốt hoạt động dịch vụ việc làm. Hoạt

động của các trung tâm giới thiệu việc làm cần chú trọng đến hoạt động tư vấn, giới thiệu việc làm, thông tin thị trường lao động. Tăng cường phối hợp hoạt động giữa các trung tâm giới thiệu việc làm, giữa trung tâm với các doanh nghiệp, người sử dụng lao động.

Thứ ba, chính sách việc làm cần được thực hiện trong đồng bộ và đồng thời, thậm chí đi trước một bước với các chính sách kinh tế khác. Đặc biệt, công tác đào tạo nghề cần bám sát nhu cầu thị trường và đi trước, đón đầu các quy hoạch phát triển kinh tế-xã hội ở các địa phương, nhất là những địa bàn có tốc độ đô thị hóa và tốc độ tái cấu trúc kinh tế-xã hội nhanh.

Sớm bổ sung các chính sách việc làm mới, trong đó đặc biệt chú ý phát triển nguồn nhân lực trình độ cao trong các ngành, lĩnh vực quan trọng, có ý nghĩa quyết định đến hiệu quả tăng trưởng kinh tế cao, như kinh tế nông nghiệp sử dụng công nghệ cao, kinh tế biển, công nghệ thông tin và xuất khẩu lao động có kỹ thuật, cũng như khai thác tốt đội ngũ lao động từ nước ngoài trở về nước sau khi kết thúc hợp đồng lao động ở nước ngoài. Mặt khác, cần tạo môi trường áp lực cao để người lao động Việt Nam khắc phục ảnh hưởng của lao động trong nền sản xuất nhỏ, tiểu nông, manh mún, được học tập và rèn luyện trong các trường dạy nghề trọng điểm chất lượng cao, trường đại học đẳng cấp quốc tế, được quản lý theo mục tiêu bảo đảm chất lượng đào tạo và gắn với nhu cầu của xã hội.

Tiếp tục hoàn thiện và thực hiện hiệu quả chính sách tín dụng ưu đãi phát triển sản xuất, tạo việc làm, chính sách hỗ trợ học nghề, hỗ trợ người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng, ưu tiên cho người nghèo, người dân tộc thiểu số thuộc các huyện nghèo, xã nghèo, thôn bản đặc biệt khó khăn. Tiếp tục thực hiện chiến lược, các chương trình, đề án về việc làm và dạy nghề, khẩn trương nghiên cứu xây dựng chương trình việc làm cho người thất nghiệp, thiếu việc làm.

Tài liệu tham khảo:

1. TS. Nguyễn Minh Phong: *Chính sách lao động - việc làm nhìn từ góc độ kinh tế vĩ mô*, Tạp chí Tài chính Điện tử số 96 ngày 15/6/2011.
2. Trung tâm Quốc gia Dự báo và Thông tin thị trường lao động, Cục Việc làm, Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội, *Xu hướng việc làm Việt Nam 2010*, Hà Nội, tháng 10 năm 2010.
3. Tổng cục Thống kê, *Báo cáo điều tra lao động và việc làm 6 tháng đầu năm 2011*, Hà Nội 2011.
4. Viện Khoa học Lao động và Xã hội, Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội, *Báo cáo xu hướng lao động và xã hội thời kỳ 2000- 2010*, Hà Nội, tháng 3 năm 2011.

Để việc triển khai dạy nghề, học nghề có hiệu quả kinh tế thực sự, tránh hình thức và lãng phí xã hội trong quá trình triển khai các đề án đào tạo nghề, cần bảo đảm đầu tư đủ mức theo yêu cầu dạy và học nghề, tránh tư tưởng bình quân chủ nghĩa như kiểu “phát chẩn”, cứu đói. Mặt khác, cần tăng cường công tác tuyên truyền, linh hoạt và thiết thực về nội dung và phương thức đào tạo nghề, gắn với thực tế đối tượng học nghề, cũng như gắn với chương trình việc làm cụ thể của mỗi địa phương, để các đối tượng lao động nông thôn ở vùng sâu, vùng xa, nhất là vùng núi không bị lúng túng trong việc xác định nghề học, sắp xếp thời gian học. Hơn nữa, cần chú ý dạy nghề theo hướng tạo việc làm tại chỗ, trong đó có đáp ứng nhu cầu phát triển nông nghiệp công nghệ cao, hoặc thúc đẩy quá trình tái cấu trúc toàn diện kinh tế và xã hội nông thôn theo tinh thần “ly nông bất ly hương”, để người lao động sống ở nông thôn sau khi tốt nghiệp các khóa đào tạo nghề có thể tăng khả năng và chủ động tìm kiếm, tạo lập công việc, thu nhập ngay tại quê nhà, không phải đi xa, giảm bớt áp lực quá tải, phi kinh tế lên các đô thị.

Thứ tư, chính sách việc làm phải phát huy được các nguồn lực của xã hội vào việc tạo việc làm và đảm bảo việc làm. Tăng cường huy động các nguồn vốn của doanh nghiệp và các tổ chức cho đào tạo nâng cao trình độ người lao động; thực hiện các cơ chế, chính sách ưu đãi (gồm những giải pháp ưu đãi về thuế thu nhập doanh nghiệp, hỗ trợ về đất đai và ưu đãi tín dụng, hỗ trợ về đào tạo nhân lực chất lượng cao thuộc ngành nghề mũi nhọn) để khuyến khích mạnh mẽ các doanh nghiệp đầu tư cho đào tạo với các hình thức khác nhau như đặt hàng với các cơ sở đào tạo, tự tổ chức đào tạo nhân lực trong doanh nghiệp và thành lập các cơ sở đào tạo trong doanh nghiệp để đào tạo nhân lực cho bản thân doanh nghiệp và cho xã hội; huy động các nguồn vốn của dân để đầu tư xây dựng cơ sở đào tạo, tổ chức các loại quỹ khuyến học, khuyến tài... □