

# NHỮNG GIẢI PHÁP CHỦ YẾU NÂNG CAO THU NHẬP CỦA NGƯỜI LAO ĐỘNG DI CƯ LÀM THUÊ TRONG KHU VỰC PHI CHÍNH THỨC TRÊN ĐỊA BÀN THÀNH PHỐ HÀ NỘI

**Nguyễn Doãn Hoàn**

*Hội đồng Nhân dân huyện Thạch Thất, thành phố Hà Nội*

*Email: nguyendoanhoan67@gmail.com*

Ngày nhận: 24/10/2016

Ngày nhận bản sửa: 12/11/2016

Ngày duyệt đăng: 25/11/2016

## **Tóm tắt:**

*Từ thực trạng thu nhập thấp của người lao động di cư làm thuê trong khu vực phi chính thức khu vực nội thành thành phố Hà Nội hiện nay, bài viết cho rằng, để nâng cao thu nhập cho đối tượng lao động này cần tăng cường hỗ trợ người lao động di cư làm thuê trong khu vực phi chính thức nâng cao năng lực, tìm kiếm việc làm và giảm nghèo; đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa (HDH), tái cơ cấu kinh tế nhằm nâng cao cầu lao động nhằm cân đối cung- cầu lao động trong khu vực phi chính thức, tăng cường tiềm lực của cơ sở sản xuất phi chính thức, cải thiện quan hệ chủ thợ; xây dựng cơ chế chính sách và tăng cường tổ chức quản lý của nhà nước, phát huy vai trò của các tổ chức chính trị xã hội hỗ trợ đối với khu vực phi chính thức.*

**Từ khóa:** Thu nhập; lao động làm thuê; khu vực phi chính thức; thành phố Hà Nội.

## **Solutions to improving income of the migrant workers in the informal sector in Hanoi**

### *Abstract:*

*Based on examining the current situation of migrant workers' low-income in the informal sector in Hanoi city, this paper proposes some solutions to improving their income. The solutions include: i) Providing support to migrant workers employed in the informal sector for their better capacity in finding job and reducing poverty; ii) promoting industrialization, modernization, economic restructuring in order to enhance labor demand to balance labor supply - demand, enhancing production potential of production base in informal sector, improving the relationship between employees and employers; and iii) developing relevant mechanisms and policies for informal sector.*

*Keywords: Income; hired labor; informal sector; Hanoi city.*

## **1. Đặt vấn đề**

Thu nhập từ tiền công, tiền lương và các khoản tiền thưởng, trợ cấp là nguồn sống của người lao động làm việc trong khu vực phi chính thức. Việc nâng cao thu nhập cho đối tượng lao động này luôn là vấn đề cần được quan tâm thường xuyên của các nhà quản lý đất nước. Những năm qua, tình trạng lao động di cư từ nông thôn ra thành thị, trong đó có thành phố Hà Nội, tìm kiếm việc làm và thu nhập ngày càng gia tăng, song thu nhập của họ còn thấp.

Bài viết này dựa trên tài liệu điều tra 240 lao động

di cư làm thuê trong khu vực phi chính thức thuộc các lĩnh vực xây dựng và phục vụ xây dựng, sản xuất tiểu thủ công nghiệp, sửa chữa ô tô xe máy, phục vụ trong các cửa hàng, cửa hiệu và giúp việc gia đình và khảo sát 160 cán bộ quản lý nhà nước, các chủ doanh nghiệp tại 4 quận nội thành của thành phố Hà Nội năm 2015. Tác giả phân tích nguyên nhân, đưa ra những khuyến nghị phương hướng và giải pháp chủ yếu để tăng thu nhập cho lao động di cư làm thuê trong khu vực phi chính thức trên địa bàn thành phố Hà Nội.

## 2. Thực trạng thu nhập bình quân của người lao động làm thuê trong khu vực phi chính thức trên địa bàn Hà Nội hiện nay

Kết quả khảo sát của tác giả ở bảng 1 cho thấy, thu nhập bình quân của lao động di cư làm thuê ở khu vực phi chính thức trên địa bàn nội thành Hà Nội có xu hướng tăng qua từng năm 2012 - 2014 từ 3,93 triệu/tháng lên 4,3 triệu/tháng.

So với thu nhập bình quân tháng của một lao động trong khu vực nông thôn (khoảng 1,8 triệu đồng) thì thu nhập của lao động khu vực phi chính thức cao hơn; song so với thu nhập của người dân Hà Nội thì nhóm lao động khu vực phi chính thức có thu nhập bình quân ở dưới mức thu nhập bình quân chung (Hoàn N.D., 2015). Nguyên nhân của tình trạng này là:

*Thứ nhất, sự mất cân đối giữa cung và cầu trên thị trường lao động.* Mặc dù tác động từ cuộc khủng hoảng kinh tế gần đây không làm tăng tình trạng thất nghiệp trong nền kinh tế nơi đô thị, nhưng tình trạng việc làm đầy đủ và việc làm đem lại thu nhập cao cho người lao động trong khu vực phi chính thức vẫn chịu những ảnh hưởng tiêu cực. Thêm nữa, trong giai đoạn kinh tế khó khăn, nhiều chủ sử dụng lao động phải giảm chi phí nhân công, thậm chí bản thân họ cũng phải tham gia làm việc để giảm chi phí đầu vào (Hoàn N.D., 2015).

Do cầu lao động chỉ ở mức trung bình thấp, trong khi cung lao động khu vực phi chính thức lại tương đối cao, khoảng 61% lực lượng lao động trên địa bàn Hà Nội (Hoàn N.D., 2015) nên việc chủ sử dụng lao động tìm kiếm nhóm lao động giản đơn thay thế khi người lao động xin nghỉ việc không gặp nhiều khó khăn. Các chủ sử dụng nhóm lao động này chỉ chú trọng đến chi trả tiền công, còn các khoản phúc lợi xã hội khác, như bảo hiểm xã hội (BHXH), bảo hiểm y tế (BHYT),... dù không chi trả cũng không phải là vấn đề quan trọng để giữ chân người lao động.

*Thứ hai, năng lực của người lao động làm thuê trong khu vực phi chính thức còn hạn chế.* Kết quả điều tra cũng cho thấy, đến nay hơn 50% lao động khu vực phi chính thức đang làm việc trên địa bàn Hà Nội chưa tốt nghiệp trung học cơ sở nên trình độ lao động và kỹ năng nghề nghiệp chỉ ở mức trung bình tối thiểu (Hoàn N.D., 2015). Do học vấn thấp và nhất là chưa được đào tạo nên dù tình trạng sức khỏe của nhóm đối tượng này là tương đối tốt, nhưng làm việc chủ yếu theo thói quen, chưa mang tính chuyên nghiệp. Chính những điều này ảnh hưởng lớn đến mức thu nhập mà họ nhận được hàng tháng.

*Thứ ba, điều kiện làm việc của lao động làm thuê trong khu vực phi chính thức còn khó khăn, thấp*

**Bảng 1: Thu nhập bình quân chung của lao động di cư làm thuê trong khu vực phi chính thức trên địa bàn Hà Nội qua điều tra**

*Đơn vị tính: Triệu đồng/tháng*

|   | Thu nhập bình quân /tháng |               |               |
|---|---------------------------|---------------|---------------|
|   | 2012                      | 2013          | 2014          |
| <b>Tổng số lao động</b>   | <b>146</b>                | <b>188</b>    | <b>240</b>    |
| <b>A. Tổng thu nhập/tháng</b>                                   | <b>3,93</b>               | <b>4,00</b>   | <b>4,30</b>   |
| 1. Tiền công bình quân/tháng                                    | 3,62                      | 3,68          | 3,97          |
| 2. Các khoản ngoài tiền công từ chủ sử dụng lao động            | 0,31                      | 0,32          | 0,33          |
| 2.1. Tiền thưởng trung bình tháng                               | 0,06                      | 0,06          | 0,07          |
| 2.2. Tiền phụ cấp quần áo, .../1 tháng)                         | 0,03                      | 0,03          | 0,03          |
| 2.3. Tiền ngày lễ, ngày tết/ 1 tháng)                           | 0,18                      | 0,19          | 0,19          |
| 2.4. Các khoản tiền hỗ trợ khác từ chủ sử dụng lao động/ Tháng  | 0,04                      | 0,04          | 0,04          |
| 3. Tiền trợ giúp, trợ cấp của nhà nước, các tổ chức xã hội/ năm | 0,00                      | 0,00          | 0,00          |
| <b>B. Về cơ cấu thu nhập</b>                                    | <b>100,00</b>             | <b>100,00</b> | <b>100,00</b> |
| 1. Tiền công bình quân/tháng                                    | 92,11                     | 92,00         | 92,32         |
| 2. Các khoản ngoài tiền công từ chủ sử dụng lao động            | 7,89                      | 8,00          | 7,68          |
| 3. Tiền trợ giúp, trợ cấp của nhà nước, các tổ chức xã hội/ năm | 0,00                      | 0,00          | 0,00          |

*Nguồn: Hoàn N.D., 2015*

kém. Không kể hoạt động nông nghiệp, thì trên địa bàn thành phố Hà Nội hiện có khoảng 300.000 hộ sản xuất kinh doanh (SXKD) phi chính thức với 470.000 lao động. Các hộ SXKD khu vực phi chính thức chủ yếu tập trung vào ngành dịch vụ như nhà hàng ăn uống, khách sạn, sửa chữa nhỏ... chiếm tỷ trọng trên 40%, tiếp theo là bán buôn, bán lẻ và một bộ phận nhỏ thuộc ngành công nghiệp và xây dựng... (Hoàn N.D., 2015).

Hiện nay các hoạt động của các hộ SXKD trong khu vực phi chính thức ở Hà Nội trong điều kiện rất tạm bợ, khó tiếp cận tới các dịch vụ công; việc thiếu nơi SXKD hầu như là phổ biến. Chỉ có khoảng 16% số hộ SXKD khu vực phi chính thức có nơi SXKD; khoảng 50% số hộ SXKD khu vực phi chính thức, SXKD tại nhà mình và có tới 40% số hộ SXKD khu vực phi chính thức không có nơi SXKD (Minh Bắc, 2010). Đây là nguyên nhân chính ngăn cản các hộ SXKD khu vực phi chính thức tăng quy mô lao động.

Việc thiếu vốn và tỷ lệ đầu tư rất thấp đã thể hiện rất rõ ở khu vực phi chính thức. Nhiều doanh nghiệp trong khu vực phi chính thức rất khó tiếp cận nguồn vốn của Ngân hàng bởi mang danh “phi chính thức”, chỉ 6% doanh nghiệp khu vực phi chính thức ở Hà Nội được vay vốn (Minh Bắc, 2010). Thủ tục hành chính phiền hà và nạn tham nhũng cũng là rào cản khiến các doanh nghiệp khu vực phi chính thức ngần ngại đăng ký.

*Thứ tư, quan hệ chủ - thợ thiếu ổn định.* Do tính chất công việc nên người lao động trong khu vực phi chính thức không phải chịu áp lực về thời gian và cường độ làm việc. Nhóm giúp việc tại các gia đình không mất quá nhiều công sức và thời gian để thực hiện công việc khi mà các gia đình sử dụng lao động làm thuê ở lĩnh vực này đều có máy giặt, nồi cơm điện... những phương tiện hỗ trợ rất nhiều và người làm thuê chỉ phải thực hiện những thao tác đơn giản. Nhóm làm việc phục vụ tại cửa hàng cửa tiệm chỉ chịu trách nhiệm bưng bê, hoặc lau rửa... với thời gian cao độ cũng chỉ diễn ra vài tiếng trong ngày. Điềm tương đồng cũng diễn ra ở nhóm làm việc trong lĩnh vực sản xuất tiểu thủ công nghiệp và sửa chữa khi mà quá trình làm việc lao động cũng được hỗ trợ bởi máy móc và thời gian làm việc được tính theo ca.

Trong khi điều kiện làm việc của người lao động trong khu vực phi chính thức không mấy áp lực và lượng cung lao động di cư trên thị trường tương đối

dồi dào, thì sự mặn mà của chủ sử dụng lao động đối với người lao động trong việc giữ chân họ không cao. Đây chính là nguyên nhân mà các chủ sử dụng lao động chỉ chi trả tiền công còn các khoản tiền thưởng và phúc lợi khác chỉ ở mức tương trưng tương đối. Chính điều đó làm tăng thêm sự không ổn định trong quan hệ lao động chủ-thợ mà phần thua thiệt luôn là người lao động.

*Thứ năm, thiếu cơ chế chính sách và sự quan tâm về tổ chức quản lý của nhà nước đối với khu vực phi chính thức.* Rõ ràng là nếu không có sự đóng góp của khu vực phi chính thức thì đời sống xã hội ở thành phố sẽ rất phức tạp, nhiều lĩnh vực sản xuất, dịch vụ, phân phối trong nền kinh tế có thể bị tê liệt. Các hộ gia đình ở thành phố sẽ mất đi một nguồn cung ứng rau quả, thực phẩm, hàng hóa nhanh - rẻ - tiện lợi từ các gánh hàng rong, trong các chợ cóc và trên các vỉa hè... Các gia đình thành thị khi bị hư hỏng điện, nước, cần xây dựng nhỏ, cần đi “xe ôm”, cắt tóc, làm đầu... sẽ gặp bao nhiêu rắc rối thậm chí phải chi phí rất tốn kém... Mặc dù quan trọng nhưng các chính sách để quản lý thúc đẩy và hỗ trợ khu vực phi chính thức phát triển đúng hướng, đúng mục đích dường như vẫn chưa được các nhà hoạch định chính sách công trên phạm vi cả nước cũng như ở Thành phố Hà Nội chú ý thỏa đáng. Kết quả nhiều nghiên cứu cho thấy, hầu hết khu vực phi chính thức ít được các chính sách của Nhà nước đề cập đến (Andrea Salvini, 2013)

Thực tế là, đến nay, hầu như quản lý nhà nước mới chú ý đến các đối tượng làm việc trong khu vực có hợp đồng lao động. Chính sách kinh tế đối với khu vực phi chính thức hầu như còn bỏ trống. Nhiều khoản thu nhập đáng ra mà người lao động làm thêm phải được chi trả ở mức cao hơn nhưng do không có cơ chế giám sát nên chủ sử dụng tiến hành thương lượng và ép giá tiền công lao động đối với nhóm đối tượng lao động khu vực phi chính thức (Hoàn N.D., 2015).

Các chính sách xã hội đối với người lao động di cư trong khu vực phi chính thức cũng còn nhiều bất cập. Những năm qua, nhằm đảm bảo quyền công bằng trong tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản cho toàn dân, Đảng và Nhà nước đã ban hành các chính sách hỗ trợ người dân tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản như giáo dục, y tế, nhà ở, nước sạch, thông tin truyền thông. Tuy nhiên, mức độ tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản của lao động di cư làm việc trong khu vực phi chính thức trên địa bàn thủ đô cũng còn nhiều hạn chế.

### 3. Phương hướng nâng cao thu nhập

Từ thực trạng trên, việc nâng cao mức thu nhập cho người lao động di cư làm thuê trong khu vực phi chính thức nói riêng cần giải quyết tốt một số vấn đề sau đây:

*Thứ nhất, tạo cho người lao động di cư có việc làm ổn định và cơ hội lựa chọn được việc làm có thu nhập cao.* Tạo nhiều việc làm để người lao động có việc làm ổn định và lựa chọn việc làm có thu nhập cao là phương hướng rất cơ bản để nâng cao mức thu nhập của lao động di cư ra thành phố làm thuê trong khu vực phi chính thức. Điều này có ba tác dụng: i) Tạo nhiều việc làm sẽ thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn thành phố, thúc đẩy gia tăng GRDP theo mục tiêu của thành phố đến năm 2020; ii) Khi có việc làm nhiều hơn, các chủ sử dụng lao động cũng sẽ cạnh tranh nhiều hơn để giữ chân người lao động, tạo cơ hội cho họ có việc làm ổn định; iii) Khi có nhiều việc làm người lao động hoàn toàn có cơ hội lựa chọn việc làm phù hợp với mức thu nhập cao hơn. Vì thế trong những năm tới, cần có chính sách khuyến khích gia tăng việc làm, nhất là việc làm có chất lượng cao, có giá trị gia tăng cao phù hợp với vị thế của Thủ đô Hà Nội. Muốn vậy, thành phố cần có các biện pháp cụ thể biến các mục tiêu và phương hướng phát triển kinh tế xã hội mà Đại hội Đảng bộ thành phố lần thứ XVI đã đề ra thành thực tế (Ủy ban nhân dân Thành phố Hà Nội, 2016).

*Thứ hai, cần có biện pháp kiểm soát để lao động di cư làm thuê trong khu vực phi chính thức có hợp đồng lao động.* Bộ luật Lao động 2012 đã hướng đến các nhóm đối tượng lao động khu vực phi chính thức, nhóm giúp việc gia đình với những quy định người sử dụng lao động phải ký hợp đồng lao động và đảm bảo các điều kiện ăn, ở sinh hoạt cũng như trả tiền BHXH, BHYT để người lao động tự mua. Luật việc làm đã mở rộng đối tượng tham gia bảo hiểm việc làm, bao gồm cả người làm việc theo hợp đồng lao động, hoặc hợp đồng lao động không xác định thời hạn, hoặc xác định thời hạn đủ một tháng trở lên; người lao động được tham gia bảo hiểm thất nghiệp (BHTN) nếu họ mất việc làm. Như vậy những quy định trong Luật việc làm là “giá đỡ” cho lao động tự do, lao động phổ thông hiện nay. Chính hợp đồng lao động tạo cơ hội đảm bảo thu nhập cho người lao động và các chế độ chính sách khác. Tuy nhiên, hiện tại cả Luật và Nghị định trên vẫn chưa đi vào thực tiễn bởi thiếu các văn bản hướng dẫn chi tiết, thiếu các quy định kiểm tra, giám sát chặt chẽ của cơ quan nhà nước có liên quan.

Số liệu điều tra 240 lao động làm việc trong khu vực phi chính thức của tác giả cho thấy, năm 2014 trên địa bàn Hà Nội chỉ có 55 lao động, chiếm 22,9% có hợp đồng lao động, trong khi còn 185 lao động, chiếm tới 77,1% không có hợp đồng lao động. Trong khi đó người lao động có hợp đồng lao động từ ba tháng trở lên có thu nhập bình quân cao với 4,7 triệu đồng/người/tháng, còn lại người lao động không có hợp đồng lao động làm việc thu nhập bình quân đầu người 4,21 triệu đồng/người/tháng (Hoàn N.D., 2015). Như vậy, để tăng thu nhập chính quyền thành phố cần có biện pháp về hợp đồng lao động tạo cơ hội cho người lao động di cư làm thuê ở khu vực phi chính thức có điều kiện nâng cao thu nhập.

*Thứ ba, nâng cao trình độ đào tạo của người lao động.* Kết quả điều tra của tác giả cũng cho thấy dù là nam hay nữ, làm việc ở ngành nghề nào thì những lao động được đào tạo đều có thu nhập cao hơn so với lao động chưa được đào tạo (Hoàn N.D., 2015). Vì thế, để nâng cao thu nhập của lao động di cư làm việc trong khu vực phi chính thức, cần có các hình thức tổ chức, các biện pháp khuyến khích người lao động nâng cao trình độ đào tạo về chuyên môn nghề nghiệp để có thu nhập cao hơn.

*Thứ tư, nghiên cứu điều chỉnh quy định về mức tiền lương tối thiểu của nhà nước.* Hiện nay quy định mức lương tối thiểu của nhà nước không đáp ứng đủ nhu cầu tối thiểu, mới đảm bảo 60% mức sống tối thiểu của người lao động (Phạm Thị Hải Chuyên, 2014). Trong khi đó các doanh nghiệp lại dựa vào đó để trả tiền lương của người lao động. Vì thế, để nâng cao thu nhập của người lao động khu vực phi chính thức cần phải xem xét lại quy định tiền lương tối thiểu của nhà nước để sao cho tiền lương tối thiểu có thể đáp ứng được nhu cầu mức sống tối thiểu của người lao động di cư làm việc ở thành phố nói chung, khu vực phi chính thức nói riêng.

### 4. Những giải pháp chủ yếu nâng cao thu nhập của lao động di cư làm thuê trên địa bàn thành phố Hà Nội

#### 4.1. Tăng cường hỗ trợ người lao động di cư làm thuê trong khu vực phi chính thức nâng cao năng lực, tìm kiếm việc làm và giảm nghèo

Dù làm việc ở ngành nghề nào, năng lực trình độ của người lao động cũng có ảnh hưởng mạnh tới thu nhập của người lao động khu vực phi chính thức. Vì thế, hỗ trợ người lao động khu vực phi chính thức nâng cao năng lực, tìm kiếm việc làm và giảm nghèo

được coi là nhân tố hàng đầu để nâng cao thu nhập của lao động di cư làm việc ở khu vực này. Muốn vậy, cần chú ý tới những vấn đề sau đây:

*Thứ nhất, cần đổi mới tổ chức các chương trình đào tạo nghề cho người lao động di cư làm thuê trong khu vực phi chính thức.* Điểm yếu nhất của khu vực phi chính thức, từ trước đến nay luôn là chất lượng lao động. Song vấn đề đào tạo lao động khu vực phi chính thức lại không nhận được sự hỗ trợ thích đáng từ Nhà nước. Những người làm việc trong các hộ cá thể hầu hết là do tự đào tạo, vừa làm vừa học hơn là qua đào tạo nghề ở các trường lớp chính quy. Với chất lượng lao động như vậy, năng suất lao động trong khu vực phi chính thức không những không tăng mà còn liên tục giảm trong những năm vừa qua. Tuy nhiên, thật khó để yêu cầu các hộ kinh doanh cá thể, cũng như doanh nghiệp nhỏ và vừa tự đầu tư vào việc đào tạo lao động, bởi xác suất mất lao động sau đào tạo là rất cao. Do đó, đào tạo nghề, nhất là đào tạo ngắn hạn, đào tạo gắn với nhu cầu công việc là lĩnh vực mà khu vực phi chính thức cần nhận được hỗ trợ nhất từ Nhà nước.

Hiện tại, đào tạo nghề đang là một trong những khâu yếu kém và thiếu hiệu quả nhất của Việt Nam cũng như ở Hà Nội. Sự quan tâm cho đào tạo nghề là có, ngân sách hỗ trợ lớn, nhưng trong khâu thực thi, các chương trình đào tạo và đối tượng đào tạo gần như tách rời và không phục vụ trực tiếp cho nhu cầu và lợi ích của người lao động và sử dụng lao động. Thiết kế lại mô hình dạy nghề, trong đó, đặt lợi ích của doanh nghiệp và người lao động vào trung tâm, phục vụ trực tiếp nhu cầu và lợi ích của nhóm này là yêu cầu bắt buộc trong bối cảnh hiện nay (Nguyễn Quang Đồng, 2016).

*Thứ hai, phát triển mạnh các tổ chức hoạt động dịch vụ giới thiệu việc làm có chất lượng miễn phí hoặc giá rẻ để người lao động di cư có được thông tin về việc làm, nâng cao được kỹ năng nghề nghiệp,...* thông qua các nhóm tự lực, các câu lạc bộ, hay các hợp tác xã cung ứng dịch vụ. Điều này tạo điều kiện cho người lao động di cư nâng cao được năng lực, tăng thêm hiểu biết nghề nghiệp cũng như tính chủ động, tự tin, tinh thần tập thể hòa nhập cộng đồng. Hiện tại ở Hà Nội một số mô hình như thế, như mô hình Kết nối cung cầu lao động của Trung tâm dịch vụ việc làm, Hợp tác xã Di cư ngày mới, ... Các mô hình như thế cần được nhân rộng (Hoàn N.D., 2015).

#### **4.2. Đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa, tái**

**cơ cấu kinh tế để nâng cao cầu lao động nhằm cân đối cung- cầu lao động trong khu vực phi chính thức, tăng cường tiềm lực của cơ sở sản xuất khu vực phi chính thức, cải thiện quan hệ chủ thợ**

*Thứ nhất, đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa, tái cơ cấu kinh tế nhằm cân đối cung cầu lao động khu vực phi chính thức.* Công nghiệp hóa, hiện đại hóa, tái cơ cấu kinh tế là cơ hội để khu vực phi chính thức phát triển và người lao động di cư có việc làm, có thu nhập. Song hạn chế hiện nay là sự kết nối giữa khu vực chính thức và khu vực phi chính thức chưa thật mạnh trên địa bàn Hà Nội. Vì thế, trong quá trình đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa, tái cơ cấu kinh tế trên địa bàn Thủ đô cần hướng vào việc đảm bảo cho các cơ sở SXKD khu vực phi chính thức kết nối được với khu vực chính thức, trở thành vệ tinh của các doanh nghiệp thuộc khu vực chính thức, kể cả các doanh nghiệp tư nhân lớn cũng như doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài trên địa bàn Thủ đô.

*Thứ hai, tăng cường tiềm lực của cơ sở sản xuất khu vực phi chính thức, cải thiện quan hệ chủ thợ.* Để nâng cao năng lực của các cơ sở sản xuất kinh doanh khu vực phi chính thức, cần tập trung giải quyết những khó khăn, khắc phục tình trạng tạm bợ của các cơ sở SXKD nhằm tạo thêm cơ hội việc làm, tăng thu nhập cho người lao động di cư làm việc ở khu vực phi chính thức. Có nhiều vấn đề cần giải quyết, trong đó vấn đề địa điểm kinh doanh và vấn đề vốn cho các cơ sở kinh doanh này được quan tâm hàng đầu.

Để cải thiện môi trường đầu tư, tạo cơ hội để các cơ sở SXKD khu vực phi chính thức khởi nghiệp, Hà Nội cần tập trung vào hỗ trợ cho các cơ sở SXKD khu vực phi chính thức tiếp cận các nguồn đất đai, vốn, khoa học kỹ thuật, công nghệ. Chính điều này sẽ nâng cao tiềm lực của các cơ sở SXKD.

Hiện nay, Hà Nội cũng đang quyết tâm chính thức hóa các hoạt động SXKD khu vực phi chính thức với chủ trương chuyển các doanh nghiệp khu vực phi chính thức sang khu vực chính thức trên diện rộng bằng các việc làm rất cụ thể. Tuy nhiên, việc chuyển khu vực phi chính thức sang khu vực chính thức cũng đang đặt ra nhiều vấn đề. Lập luận về lợi ích của việc chuyển đổi này có vẻ thật thuyết phục: Người lao động sẽ được bảo vệ tốt hơn về quyền lợi; bởi đồng nghĩa với việc ký hợp đồng lao động chính thức, họ được tiếp cận đầy đủ BHXH và các khoản

trợ giúp xã hội khác đi kèm; có hợp đồng lao động cũng giúp giảm bớt rủi ro khi xảy ra những tranh chấp về lao động do nhận được sự bảo vệ từ các tổ chức công đoàn. Chủ hộ kinh doanh, một khi trở thành doanh nghiệp cũng hứa hẹn nhiều lợi ích: có tư cách pháp nhân, được bảo vệ tài sản qua việc chịu trách nhiệm hữu hạn với phần vốn góp và tài sản công ty, chỉ đóng thuế trên phần lợi nhuận thu được, thuận lợi khi chuyển nhượng quyền sở hữu. Đối với Nhà nước, quản lý nhóm chính thức bao giờ cũng dễ dàng hơn nhóm phi chính thức dù là trong lĩnh vực thuế, môi trường hay an toàn lao động.

Song tâm lý “lý tưởng hóa” doanh nghiệp đang khiến các cơ quan nhà nước thúc ép các hộ cá thể chuyển đổi bằng biện pháp hành chính hơn là một quá trình chuyển đổi tự nguyện, xuất phát từ nhu cầu và lợi ích của bản thân các hộ SXKD cá thể. Trong khi đó, các chính sách cơ bản hiện tại đang gây khó hơn là tạo lực đẩy chuyển đổi đến nhóm này. Vì thế cần có một chiến lược hỗ trợ lâu dài, tiếp thêm lực đẩy tự nhiên cho quá trình chuyển đổi khu vực phi chính thức thành chính thức.

Trước mắt, thành phố cần có những chính sách giải quyết khó khăn trong hoạt động SXKD của khu vực phi chính thức. Mặc dù với cái tên “siêu nhỏ, nhỏ, và vừa” mà chúng được gọi, khu vực này vẫn có vị trí quan trọng trong phát triển kinh tế - xã hội Thủ đô; vì thế nó cần được nhà nước quan tâm hơn, có các chính sách về vốn, về mặt bằng SXKD, về đào tạo “thân thiện” và “cởi mở” hơn là điều quan trọng hiện nay. Điều đó sẽ tăng cường năng lực của khu vực phi chính thức, tạo điều kiện cho các doanh nghiệp, các hộ SXKD khu vực phi chính thức có cơ hội tiếp cận thuận lợi hơn đối với thị trường. Sự phát triển mạnh hơn của các chủ cơ sở SXKD của khu vực phi chính thức dẫn đến làm tăng cầu về lao động, từ đó sẽ cải thiện được quan hệ chủ - thợ, cải thiện điều kiện làm việc của người lao động, tăng thu nhập của lao động làm thuê trong khu vực phi chính thức trên địa bàn Thủ đô.

### **4.3. Xây dựng cơ chế chính sách và tăng cường tổ chức quản lý của nhà nước phát huy vai trò của các tổ chức chính trị xã hội hỗ trợ đối với khu vực phi chính thức**

Thứ nhất, xây dựng văn bản pháp quy tạo môi trường hoạt động cho khu vực phi chính thức. Hiện nay, quy mô lao động làm việc trong khu vực phi chính thức nói chung của nước ta là khá lớn. Theo

Bộ Lao động, Thương binh và xã hội, số lao động khu vực phi chính thức chiếm 80,5% tổng số lao động năm 2009 (Cling & cộng sự, 2010). Trong đó, sản xuất và xây dựng chiếm khoảng 43% lao động phi chính thức, thương mại chiếm 31%, dịch vụ chiếm 26% (Andrea Savil, 2013).

Những năm qua, mặc dù Đảng và Nhà nước có nhiều chính sách thúc đẩy tăng trưởng, tạo việc làm cho người lao động và giảm nghèo, tuy nhiên vẫn còn nhiều vấn đề tồn tại, trong đó vấn đề nổi lên là thị trường lao động.

Tình trạng di cư từ nông thôn ra thành thị nói chung, ra Thủ đô Hà Nội nói riêng vẫn đang có xu hướng gia tăng, được tạo ra do mô hình phát triển kinh tế tập trung đầu tư phát triển công nghiệp ở khu vực thành phố, các đô thị lớn. Về lâu dài cần có sự điều chỉnh quy hoạch phát triển công nghiệp và thương mại hợp lý hơn, xây dựng chiến lược việc làm tổng thể hơn để 70%-80% lao động khu vực phi chính thức của Việt Nam được tham gia vào thị trường lao động và hưởng các chế độ, chính sách của người lao động, được hệ thống pháp luật bảo vệ. Cần nghiên cứu các chính sách đưa khu vực này vào phạm vi điều chỉnh của chính sách công, tạo điều kiện để khu vực này được hưởng lợi từ chính sách công của nhà nước.

Trước mắt, Hà Nội cần tập trung giải quyết một số vấn đề liên quan đến môi trường hoạt động kinh tế nhằm cải thiện điều kiện lao động, thu nhập và sinh sống cho lao động di cư trên địa bàn. Từ thực tế điều tra của tác giả cho thấy, một số vấn đề cần được giải quyết như sau:

- *Về hợp đồng lao động*: Theo kinh nghiệm quốc tế, biện pháp để cho người lao động làm việc trong khu vực phi chính thức có được hợp đồng lao động là thông qua hình thức thương lượng tập thể. Đó là một quá trình trong đó hai hoặc nhiều bên gặp nhau để cùng nhất trí về việc sử dụng hoặc phân bổ một nguồn lực cụ thể, thừa nhận một quyền cụ thể. Trong một cuộc thương lượng, mỗi bên sẽ tìm cách tối ưu hóa lợi ích của mình. Thương lượng có thể diễn ra giữa cá nhân với nhau hoặc đại diện của một nhóm người. Trong các tổ chức của người lao động, thương lượng tập thể có nghĩa là thương lượng vì lợi ích tập thể chứ không phải lợi ích cá nhân (Oxfam & Tổng Liên đoàn Lao động 2015).

Để thương lượng tập thể, cần có một tổ chức đại diện cho người lao động di cư làm việc trong khu

vực phi chính thức. Ở nhiều nước trên thế giới đại diện đó là tổ chức công đoàn. Tuy nhiên hiện nay, ở nước ta, người lao động làm việc trong khu vực phi chính thức chưa có tổ chức nào đại diện. Vì thế, về mặt pháp lý, cần thành lập các tổ chức đại diện cho người lao động khu vực phi chính thức. Tổ chức đại diện này có thể được thành lập theo ngành, hoặc theo vùng và được pháp luật bảo vệ. Đó là tổ chức phi chính thức đại diện cho người lao động khu vực phi chính thức trong quá trình thương lượng tập thể để giải quyết những tranh chấp của người lao động khu vực phi chính thức, kể cả việc ký kết các hợp đồng lao động với người sử dụng lao động.

- *Hoàn thiện chính sách tiền lương và thu nhập:* Hiện nay chính sách tiền lương của nhà nước đang là căn cứ để người sử dụng trả lương cho người lao động, bao gồm cả lao động di cư làm việc ở khu vực phi chính thức. Tuy nhiên mức quy định tiền lương tối thiểu là quá thấp, nên Nhà nước cần xem xét lại chính sách tiền lương.

Nhiều nghiên cứu đã chỉ ra, chính sách tiền lương thấp như hiện nay đang dẫn đến nhiều bất cập trong quản lý và phát triển kinh tế xã hội của đất nước (Mai Ngọc Cường, 2012; 2013a, 2013b). Đây là vấn đề bức xúc mà việc giải quyết vấn đề này thuộc về các chủ đề nghiên cứu khác. Ở đây chúng tôi cho rằng, cần phải cải cách ngay chế độ tiền lương cán bộ công chức hành chính để khu vực này có lương đủ mức làm trong sạch đội ngũ cán bộ để quản lý đất nước tốt hơn; từ đó sẽ có tác động đến việc cải cách tiền lương của mọi khu vực, bao gồm cả khu vực phi chính thức.

Cùng với cải cách tiền lương, nhà nước cần có chính sách để tăng thêm thu nhập ngoài lương của người lao động khu vực phi chính thức. Vấn đề chính sách BHXH, vấn đề giảm nghèo, vấn đề trợ giúp xã hội phải được xem xét lại trong các quy định chính sách xã hội của nhà nước đối với người lao động khu vực phi chính thức.

Đến nay, người lao động di cư làm việc trong khu vực phi chính thức hầu như chưa tham gia vào BHXH, BHYT, bảo hiểm thất nghiệp. Trong cơ cấu thu nhập của người lao động di cư làm việc trong khu vực phi chính thức chưa có khoản mục thu nhập này. Việc cải thiện cơ cấu thu nhập cho họ cần phải gắn với các biện pháp để cho người lao động tham gia BHXH, BHYT và BHTNg.

Có nhiều nguyên nhân dẫn đến tình trạng chưa

tham gia BHXH, BHYT, BHTNg. Bên cạnh việc người lao động cũng như người sử dụng lao động chưa tìm hiểu về vấn đề này, thì còn nhiều vấn đề liên quan đến chính sách như quy định về mức đóng, mức hưởng và cũng như tổ chức quản lý thu bảo hiểm y tế tự nguyện (BHYTTN) cũng là nguyên nhân của tình trạng trên.

Về chính sách, Nhà nước cần nghiên cứu về hình thức hỗ trợ mức đóng BHXH tự nguyện với người lao động khu vực phi chính thức, mức hưởng BHTNg của lao động phi chính thức cũng cần được nghiên cứu lại, vì phương pháp tính hỗ trợ BHTNg từ ngân sách nhà nước theo tỷ lệ 1% thu nhập đang tạo ra bất bình đẳng giữa nhóm có thu nhập cao với thu nhập thấp, mà tuyệt đại đa số người lao động khu vực phi chính thức có thu nhập thấp. Đồng thời cũng cần soát xét lại các biện pháp về tổ chức huy động người dân tham gia BHYTTTN. Hiện nay, trong các nhân tố ảnh hưởng đến việc chưa tham gia BHYTTTN có nguyên nhân là người dân gặp nhiều khó khăn khi mua BHYTTTN. Vì thế cần xem xét lại vấn đề tổ chức cho người dân tham gia BHYTTTN.

Để cải thiện cơ cấu thu nhập của người lao động di cư làm thuê khu vực phi chính thức, hệ thống chính sách cần quan tâm đến vấn đề trợ giúp cho người lao động trong trường hợp có sự biến động về kinh tế - xã hội. Hiện nay, hầu hết người lao động di cư làm việc trong khu vực phi chính thức bị loại khỏi sự trợ giúp này từ phía nhà nước. Vì thế cần thiết phải nghiên cứu bổ sung hoàn thiện chính sách trợ giúp xã hội, sao cho cho người lao động di cư yếu thế làm việc trong khu vực phi chính thức trên địa bàn Thủ đô cũng được hưởng lợi từ chính sách này.

Hiện giờ, trên địa bàn Hà Nội, các hoạt động trợ giúp xã hội phi chính thức đã có nhưng còn rất ít, chủ yếu thông qua các quỹ hoặc các câu lạc bộ (CLB) như CLB công nhân nhà trọ, CLB chủ nhà trọ của Đoàn thanh niên, Hội phụ nữ, Quỹ hỗ trợ công nhân xa quê của Đoàn thanh niên để giúp cho người lao động di cư trước những khó khăn đột xuất như ma chay, hiếu hi, lễ tết, ốm đau,... Tuy nhiên, trước những khó khăn do tình trạng khủng hoảng kinh tế - xã hội, thiên tai bất khả kháng,... thì Nhà nước cần có chính sách trợ giúp đối với đối tượng lao động này.

*Thứ hai, tăng cường quản lý nhà nước đồng thời phối hợp với các tổ chức chính trị xã hội, các tổ chức xã hội và phi chính thức đối với lao động khu*

vực phi chính thức.

- *Cải cách thủ tục hành chính tạo cơ hội cho khu vực phi chính thức dễ dàng tiếp cận với các điều kiện phát triển.* Đề Hà Nội phát triển mạnh, đi tiên phong và trở thành trung tâm khởi nghiệp, trung tâm sáng tạo của cả nước, vừa qua Thủ tướng Chính phủ yêu cầu thành phố phải sẵn sàng đổi mới, sẵn sàng chấp nhận cái mới, có nhiều sáng kiến khuyến khích, hỗ trợ để những mô hình doanh nghiệp khởi nghiệp, doanh nghiệp sáng tạo nhanh chóng phát triển (Bảo Anh, 2016).

Chính quyền thành phố đang quyết tâm thực hiện xây dựng môi trường kinh doanh thông thoáng, minh bạch; nâng cao chất lượng và sức cạnh tranh của nền kinh tế Thủ đô, làm tốt vai trò kiến tạo, tạo điều kiện thuận lợi cho doanh nghiệp khởi nghiệp, đổi mới, sáng tạo. Thành phố Hà Nội đang quyết tâm tiếp tục cải cách thủ tục hành chính, tăng cường kỷ cương, kỷ luật hành chính trên tinh thần 5 rõ: rõ người, rõ việc, rõ quy trình, rõ trách nhiệm và rõ hiệu quả, một việc - một đầu mối xuyên suốt. Thành phố sẽ quyết tâm đổi mới để cả bộ máy hành chính sẽ cải cách theo hướng: “Xác định người dân và doanh nghiệp là đối tượng để phục vụ”; các hồ sơ đăng ký doanh nghiệp qua mạng được giải quyết trong 02 ngày làm việc (giảm 1 ngày so với quy định) đối với quá trình giao dịch trên mạng; Thực hiện liên thông cấp giấy chứng nhận đầu tư và giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh đối với nhà đầu tư nước ngoài; cắt giảm đến 40% thời gian giải quyết thủ tục hành chính về đầu tư (Bảo Anh, 2016). Tuy nhiên, từ quyết tâm đến thực hiện vẫn còn một khoảng cách. Chính quyền thành phố cần thể hiện là chính quyền hành động như tinh thần của kỳ họp thứ nhất của Quốc hội XIV

vừa qua, triển khai ngay trong thực tế.

- *Cần có hình thức tổ chức và cán bộ theo dõi khu vực phi chính thức.* Hiện nay, khu vực phi chính thức mặc dù chiếm từ 70-80% số lao động xã hội nhưng ngoài việc quản lý đăng ký hộ khẩu thì cả nước cũng như thành phố Hà Nội chưa có hình thức tổ chức và quản lý một cách thích ứng. Các tổ chức đoàn thể như công đoàn, đoàn thanh niên, hội phụ nữ cũng chưa thu hút được lực lượng lao động khu vực phi chính thức vào tổ chức của mình để bảo vệ lợi ích cho họ. Vì thế, Chính quyền thành phố sớm nghiên cứu các biện pháp về tổ chức, quản lý lao động khu vực phi chính thức và phân công trách nhiệm theo dõi giải quyết những vấn đề nảy sinh trong khu vực này.

Bên cạnh đó, cần có chính sách khuyến khích thành lập các tổ chức Hội của người lao động di cư. Các Hội này là hội phi chính thức thành lập tự nguyện của người lao động theo các ngành nghề, trong từng cơ sở cư trú của người lao động nhưng phải được pháp luật bảo hộ nhằm bảo vệ lợi ích và giúp cho người lao động di cư hòa nhập với cộng đồng.

- *Tăng cường phối hợp, phát huy vai trò của các tổ chức chính trị xã hội, tổ chức xã hội, các tổ chức phi chính thức để hỗ trợ người lao động di cư nói chung, người lao động di cư làm việc trong khu vực phi chính thức nói riêng tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản.* Trước mắt, cần tăng cường hoạt động của các tổ chức công đoàn, đoàn thanh niên, hội phụ nữ để huy động lực lượng lao động này tham gia vào đoàn thể, hiệp hội và có biện pháp bảo vệ quyền lợi của người lao động di cư trong khu vực phi chính thức.

## Tài liệu tham khảo

- Andrea Salvini (2013), *Kinh tế phi chính thức tại các nước đang phát triển*, Do Jean-Pierre Cling, Đỗ Hoài Nam và cộng sự biên dịch, NXB Tri thức.
- Bảo Anh (2016), *Hà Nội quyết liệt cải thiện môi trường kinh doanh*, <<http://congly.com.vn/kinh-doanh/doanh-nghiep/ha-noi-quyet-liet-cai-thien-moi-truong-kinh-doanh-156698.html>>.
- Cling J.-P., Nguyễn Thị Thu Huyền, Nguyễn Hữu Chí, Phan Thị Ngọc Tram, Razafindrakoto M. & Roubaud F.(2010), *Khu vực phi chính thức ở Việt Nam, tình hình của Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh*, NXB Viện nghiên cứu Khoa học Thống kê, Hà Nội.
- Hoàn N.D. (2015), ‘Thu nhập của người lao động di cư ra thành phố Hà Nội làm thuê’, luận văn tiến sĩ đại học Kinh tế Quốc dân.
- Mai Ngọc Cường (2012), ‘Về chính sách tiền lương và thu nhập ở nước ta hiện nay’, *Tạp chí Kinh tế và Phát triển*, 181, 11-18.



- Mai Ngọc Cường (2013a), 'Di dân nông thôn –thành thị với phát triển kinh tế xã hội ở Việt Nam hiện nay', *Hội thảo quốc tế Chính sách xã hội đối với di dân nông thôn thành thị: kinh nghiệm Hàn Quốc và vận dụng cho Việt Nam*, Tại Trường Đại học Mokpo- Hàn Quốc.
- Mai Ngọc Cường (2013b), 'Một số vấn đề xã hội nhằm giải quyết mối quan hệ giữa tăng trưởng và thực hiện tiến bộ, công bằng xã hội: Thực trạng và khuyến nghị', *Tạp chí Kinh tế và phát triển*, 196, 22-27.
- Minh Bắc (2010), *Chính sách nào cho khu vực kinh tế phi chính thức?*, <<http://hanoimoi.com.vn/Tin-tuc/Kinh-te/343534/chinh-sach-nao-cho-khu-vuc-kinh-te-phi-chinh-thuc>>.
- Nguyễn Quang Đồng (2016), *Khu vực phi chính thức - nhìn từ góc độ lao động*, <<http://www.thesaigontimes.vn/143979/Khu-vuc-phi-chinh-thuc---nhin-tu-goc-do-lao-dong.html>>.
- Oxfam & Tổng Liên đoàn Lao động (2015), 'Đại diện và bảo vệ người lao động phi chính thức: vai trò của công đoàn', Trong tài liệu hướng dẫn cho cán bộ công đoàn Việt Nam trong việc tập hợp và đại diện cho người lao động phi chính thức, Hà Nội.
- Phạm Thị Hải Chuyền (2014), *Luật Việc làm 2013: “Giá đỡ” cho lao động tự do*, [www.molisa.gov.vn/vi/Pages/chitiettin.aspx?IDNews=22375](http://www.molisa.gov.vn/vi/Pages/chitiettin.aspx?IDNews=22375)
- UBND Thành phố Hà Nội (2016), *Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội 5 năm 2016-2020*, Hà Nội.