

CHÍNH SÁCH LAO ĐỘNG - VIỆC LÀM: NHÌN LẠI TỪ GÓC ĐỘ KINH TẾ VĨ MÔ

NGUYỄN MINH PHONG*

I. NHỮNG NỖ LỰC VÀ THÀNH QUẢ TRONG CHÍNH SÁCH LAO ĐỘNG - VIỆC LÀM Ở VIỆT NAM NHỮNG NĂM 2006 – 2010

Nhận thức mới về phát triển trong thế giới hiện đại khẳng định: Phát triển nguồn nhân lực là đỉnh cao nhất, là mục tiêu cuối cùng và cũng là động lực mạnh nhất của mọi quá trình phát triển kinh tế - xã hội quốc gia và quốc tế; Chính sách trung tâm của thời đại chúng ta là chính sách con người và sự tham gia của con người vào tiến trình phát triển xã hội và tiến bộ xã hội; Chính sách lao động - việc làm không chỉ bảo đảm ổn định chính trị - xã hội, mà còn trực tiếp góp phần củng cố và nâng cao chất lượng, sức mạnh kinh tế của đất nước. Hệ thống chính sách xã hội phải dựa trên nền tảng cốt lõi nhất là coi trọng yếu tố con người và phát huy đến mức cao nhất tiềm năng của con người, bảo đảm các yêu cầu có tính nguyên tắc, đó là: Mọi người có việc làm, có thu nhập đảm bảo cuộc sống hàng ngày; Thực hiện nguyên tắc công bằng, dân chủ, bình đẳng trong mọi quan hệ xã hội trước pháp luật; Xây dựng một xã hội phát triển tương đối đồng đều, giảm dần sự cách biệt giữa lao động chân tay và lao động trí óc, giữa phụ nữ và nam giới, giữa nông thôn và thành thị, giữa người giàu và người nghèo, giữa người có hoàn cảnh bất lợi, rủi ro với người có hoàn cảnh thuận lợi...

Trên hành trình Đổi mới và hội nhập quốc tế, thực hiện mục tiêu xây dựng một nước với “Dân giàu, nước mạnh, Dân chủ, công bằng, văn minh”, cùng với các chính sách phát triển kinh tế, Việt Nam đã ban hành một hệ thống chính sách xã hội hướng vào phục vụ lợi ích và phát triển toàn diện con người, trong đó có các chính sách lao động- việc làm và thu nhập, giáo dục, chăm sóc bảo vệ sức khỏe, chính sách dân tộc và tôn giáo, chính sách đối với người có công với đất nước...

Đặt trọng tâm vào công tác xóa đói, giảm nghèo, cùng với việc đẩy mạnh phát triển kinh tế, xã hội để nâng cao mức sống chung của nhân

* TS. Viện Nghiên cứu Phát triển kinh tế - xã hội Hà Nội.

dân, Chính phủ đã ban hành và tập trung chỉ đạo thực hiện nhiều chính sách, chương trình, dự án và huy động nguồn lực của toàn xã hội để trợ giúp người nghèo, vùng nghèo vượt qua khó khăn, vươn lên thoát nghèo. Các chính sách và giải pháp xoá đói giảm nghèo được triển khai đồng bộ trên cả 3 phương diện: (1) Giúp người nghèo tăng khả năng tiếp cận các dịch vụ công cộng, nhất là về y tế, giáo dục, dạy nghề, trợ giúp pháp lý, nhà ở, nước sinh hoạt; (2) Hỗ trợ phát triển sản xuất thông qua các chính sách về bảo đảm đất sản xuất, tín dụng ưu đãi, khuyến nông - lâm - ngư, phát triển ngành nghề; (3) Phát triển cơ sở hạ tầng thiết yếu cho các xã, thôn, bản đặc biệt khó khăn. Đến nay công tác xoá đói giảm nghèo đã đạt được nhiều thành tựu nổi bật, được quốc tế đánh giá cao: số hộ nghèo giảm từ 29% năm 2002 xuống còn khoảng 10% năm 2010; chênh lệch mức sống giữa thành thị và nông thôn giảm từ 2,3 lần năm 1999 xuống còn 2 lần năm 2008. Đã tập trung chỉ đạo thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia về việc làm với nhiều chính sách trợ giúp thiết thực, hàng năm giải quyết được hơn 1,6 triệu việc làm mới cho người lao động, giảm tỷ lệ lao động thất nghiệp ở thành thị từ 6,42% năm 2000 xuống còn khoảng 4,6% năm 2010, tăng thời gian sử dụng lao động ở nông thôn, góp phần nâng cao thu nhập và đời sống cho nhân dân. Thu nhập thực tế bình quân đầu người 10 năm qua tăng khoảng 2,3 lần.

Hệ thống bảo hiểm xã hội và bảo hiểm y tế được quan tâm phát triển với nội dung và hình thức ngày càng phong phú, nhằm chia sẻ rủi ro và trợ giúp thiết thực cho những người tham gia. Bảo hiểm xã hội được triển khai đồng bộ với 3 loại hình là: bảo hiểm bắt buộc, bảo hiểm tự nguyện và bảo hiểm thất nghiệp. Số người tham gia bảo hiểm bắt buộc tăng nhanh, từ 4,8 triệu năm 2001 lên 9,4 triệu năm 2009, chiếm 18% tổng số lao động. Sau gần 3 năm triển khai bảo hiểm xã hội tự nguyện, đến năm 2010 có khoảng 96,6 nghìn người tham gia. Dự kiến đến hết năm 2010 có khoảng 5,8 triệu người tham gia bảo hiểm thất nghiệp. Bảo hiểm y tế tăng nhanh từ 13,4% dân số năm 2000 lên khoảng 62% năm 2010. Đặc biệt, đã thực hiện chính sách bảo hiểm y tế miễn phí cho trẻ em đến 6 tuổi, một số đối tượng chính sách, người nghèo và hỗ trợ bảo hiểm y tế cho các hộ cận nghèo,...

Các chính sách ưu đãi đối với người có công không ngừng được hoàn thiện. Mức trợ cấp ưu đãi năm 2009 tăng 2,1 lần so với năm 2006. Năm 2010 ngân sách trung ương đã dành gần 19.000 tỷ đồng để thực hiện chính sách ưu đãi thường xuyên cho hơn 1,4 triệu người có công. Đến

nay, hơn 90% gia đình người có công có mức sống bằng hoặc cao hơn mức trung bình của dân cư cùng địa bàn.

Các chính sách trợ giúp xã hội, cả thường xuyên và đột xuất được thực hiện rộng hơn về quy mô, đối tượng thụ hưởng với mức trợ giúp ngày càng tăng. Kinh phí trợ giúp thường xuyên từ ngân sách nhà nước và số người được thụ hưởng tăng nhanh, từ 113 tỷ đồng cho hơn 180 nghìn người năm 2001 tăng lên 4.500 tỷ đồng cho hơn 1,6 triệu người năm 2010. Hàng năm Nhà nước còn trợ cấp đột xuất hàng nghìn tỷ đồng (riêng năm 2009 là 5.000 tỷ đồng) và hàng chục nghìn tấn lương thực, chủ yếu là để trợ giúp khắc phục thiên tai. Từ đầu năm 2008, Chính phủ đã có nhiều chính sách và giải pháp kịp thời, thiết thực nhằm hạn chế tối đa các tác động tiêu cực của cuộc khủng hoảng tài chính và suy thoái kinh tế toàn cầu đến sản xuất và đời sống của dân chúng.

Hệ thống các dịch vụ xã hội trong các lĩnh vực chăm sóc sức khoẻ dân chúng, giáo dục và đào tạo, văn hoá, thông tin, cung cấp điện, nước sinh hoạt, bảo đảm điều kiện đi lại... đã được quan tâm phát triển, nhất là ưu tiên đầu tư cho vùng sâu, vùng xa, miền núi, biên giới, hải đảo và vùng đồng bào dân tộc thiểu số. Chất lượng các dịch vụ nhiều mặt được cải thiện và khả năng tiếp cận của dân chúng ngày càng được nâng cao. Đến nay 100% số xã, phường đã có trạm y tế, trong đó khoảng 75% số xã có bác sỹ; cả nước hiện có khoảng 23 triệu người đang theo học ở các cấp bậc học, đã hoàn thành phổ cập giáo dục tiểu học và trung học cơ sở; 82,5% số hộ nông thôn đã được sử dụng nước hợp vệ sinh; 96,1% số hộ đã được sử dụng điện lưới; 86,9% số hộ sử dụng máy thu hình; trên 97% số xã đã có đường ô tô đi tới trung tâm xã; khoảng 90% số xã có trạm bưu điện văn hoá... Nhờ vậy, chỉ số phát triển con người ở Việt Nam đã nâng cao đời sống vật chất và tinh thần của dân chúng được nâng lên rõ rệt.

Việt Nam cũng đã thành lập Ban Chỉ đạo công tác đào tạo nghề quốc gia. Đặc biệt, ngày 27/11/2009, Chính phủ đã ban hành Quyết định số 1956/QĐ-TTg phê duyệt Đề án “Đào tạo nghề cho lao động nông thôn đến năm 2020” (gọi tắt là Đề án 1956). Với mục tiêu Nhà nước chi ngân sách xấp xỉ 26.000 tỷ đồng để khi kết thúc vào năm 2020, sẽ đào tạo nghề cho gần 10 triệu lao động nông thôn làm việc ở khu vực nông nghiệp và phi nông nghiệp, và bồi dưỡng đào tạo 1 triệu cán bộ công chức cấp xã, nâng cao chất lượng và hiệu quả đào tạo nghề, nhằm tạo việc làm tăng thu nhập của lao động nông thôn, góp phần chuyển dịch cơ cấu lao động và cơ cấu kinh tế, phục vụ sự nghiệp CNH - HĐH nông nghiệp nông thôn. Đây là Đề án có quy mô lớn nhất và có sự hỗ trợ cho

học viên, giáo viên nhiều nhất (theo Đề án 1956, Lao động nông thôn thuộc diện được hưởng chính sách ưu đãi được hỗ trợ chi phí học nghề ngắn hạn với mức tối đa 3 triệu đồng/người/khóa học; hỗ trợ tiền ăn với mức 15.000 đồng/ngày thực học/người; hỗ trợ tiền đi lại theo giá vé giao thông công cộng với mức tối đa không quá 200.000 đồng/người/khoá học đối với người học nghề xa nơi cư trú từ 15km trở lên; Lao động nông thôn thuộc diện hộ có thu nhập tối đa bằng 150% thu nhập của hộ nghèo được hỗ trợ chi phí học nghề ngắn hạn với mức tối đa 2,5 triệu đồng/người/khóa học; Lao động nông thôn khác được hỗ trợ chi phí học nghề ngắn hạn với mức tối đa 2 triệu đồng/người/khóa học; Lao động nông thôn học nghề được vay để học theo quy định hiện hành về tín dụng đối với học sinh, sinh viên. Lao động nông thôn làm việc ổn định ở nông thôn sau khi học nghề được ngân sách hỗ trợ 100% lãi suất đối với khoản vay để học nghề), với số lượng đào tạo lớn nhất và trong thời gian dài nhất từ trước tới nay hướng tới khu vực lao động nông thôn, gắn đào tạo nghề với dự báo xu hướng yêu cầu của thị trường lao động. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đã phối hợp với Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội thống nhất xây dựng danh mục 180 nghề nông nghiệp trình độ sơ cấp để dạy nghề cho lao động nông thôn, đồng thời triển khai xây dựng chương trình tài liệu học nghề năm 2010 đối với 25 loại nghề phổ biến ở 3 miền đất nước.

II. NHỮNG BÀI HỌC VỀ CHÍNH SÁCH LAO ĐỘNG - VIỆC LÀM

Tuy nhiên, việc bảo đảm an sinh và phúc lợi xã hội vẫn còn bất cập và yếu kém: giảm nghèo chưa bền vững, số hộ cận nghèo còn nhiều, tỷ lệ hộ tái nghèo hàng năm còn cao. Đời sống của một bộ phận dân cư, nhất là ở vùng cao, vùng sâu, vùng xa còn nhiều khó khăn, khoảng cách thu nhập của các tầng lớp dân cư còn lớn. Tình trạng thiếu việc làm ở nông thôn, ở vùng đô thị hoá và thất nghiệp ở thành thị còn nhiều. Nguồn lực cho an sinh xã hội và phúc lợi xã hội còn hạn chế, chủ yếu dựa vào ngân sách nhà nước, với diện bao phủ và mức hỗ trợ còn thấp. Các hình thức bảo hiểm chưa đáp ứng được nhu cầu đa dạng của người dân; chất lượng các dịch vụ nhìn chung còn thấp, vẫn còn không ít tiêu cực, phiền hà.

Những yếu kém, bất cập trên đây trước hết là do công tác lãnh đạo, quản lý còn nhiều yếu kém, hiệu lực hiệu quả chưa cao, nhận thức về bảo đảm an sinh xã hội và phúc lợi xã hội chưa đầy đủ. Chưa hình thành được hệ thống an sinh xã hội và phúc lợi xã hội rộng khắp với những cơ chế chủ động tích cực, bền vững, làm chỗ dựa vững chắc cho người nghèo, hộ nghèo tự vươn lên thoát nghèo. Chưa huy động được mạnh mẽ

sự tham gia của toàn xã hội vào công tác bảo đảm an sinh xã hội và phúc lợi xã hội.

Nhìn từ góc độ kinh tế vĩ mô, thực tế xây dựng và triển khai chính sách lao động-việc làm thời gian qua cho thấy những bài học đáng lưu ý sau:

Thứ nhất, cần “nâng cấp” và thống nhất cao về quan điểm, nhận thức chung của các nhà hoạch định chính sách và doanh nghiệp, cũng như của bản thân người lao động là phải thực sự coi chính sách lao động -việc làm không chỉ là dạng chính sách an sinh xã hội, mà cần là một bộ phận hợp thành, có vai trò quan trọng và ngày càng tích cực, năng động nhất trong tổng thể chính sách kinh tế vĩ mô.

Chính sách đầu tư cho lao động-việc làm là chính sách đầu tư cho phát triển và trực tiếp, cũng như gián tiếp, trước mắt và lâu dài tạo ra, duy trì và thúc đẩy sự ổn định và phát triển kinh tế-xã hội. Chính sách lao động-việc làm cần được thực hiện đồng bộ và đồng thời, thậm chí đi trước một bước với các chính sách kinh tế khác. Các dự án lấy đất cho phát triển công nghiệp phải có kế hoạch chi tiết và khả thi về tuyển dụng, tạo nghề mới cho các lao động trong diện người dân bị thu hồi đất. 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 nhanh và tốc độ tái cấu trúc kinh tế-xã hội mãnh liệt.

Đồng thời, 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 (rõ ràng với mức 2-3 triệu đồng /người / khóa học như hiện nay là quá thấp để nâng cao căn bản chất lượng dạy và học nghề của người lao động), tránh tư tưởng bình quân chủ nghĩa như kiểu “phát chân”, 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 yêu cầu 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 hai, cần gắn kết chính sách lao động- 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.

Chất lượng lao động thấp dẫn đến chất lượng và hiệu quả việc làm nói riêng, nền kinh tế nói chung cũng thấp và thiếu ổn định. Việt Nam hiện đang có số lượng lao động thất nghiệp khá lớn, trong khi mỗi năm có thêm trên 1,5 triệu người mới đến tuổi lao động, song vẫn phải chấp nhận khoảng trên 40.000 lao động nước ngoài đang làm việc tại Việt Nam..

Về mặt kinh tế, không đầu tư nâng cao chất lượng cho lao động, sẽ không đáp ứng được đòi hỏi về nhân lực của các dự án đầu tư nước ngoài, cũng như trong nước theo yêu cầu tái cấu trúc, đẩy nhanh phát triển theo chiều sâu, tăng áp dụng công nghệ cao, sản xuất sạch hơn, có hàm lượng chế biến và giá trị gia tăng cao, do đó hiệu quả hơn.

Vì vậy, Việt Nam cần sớm bổ sung các chính sách lao động-việc làm mới, tập trung phát triển nguồn nhân lực trình độ cao trong các ngành, lĩnh vực quan trọng, có ý nghĩa quyết định đến việc đạt được tốc độ và 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. Điểm đáng lưu ý là, 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. Đồng thời, cần tăng cường hợp tác quốc tế để tiếp tục sửa đổi toàn diện Bộ Luật Lao động, xây dựng Luật Tiền lương tối thiểu, Luật Việc làm và các chính sách có liên quan; lồng ghép chiến lược, chính sách lao động việc làm và mục tiêu về việc làm; tăng cường công tác an toàn vệ sinh lao động trong nông nghiệp, trong các doanh nghiệp nhỏ và vừa; xây dựng quỹ bồi thường tai nạn lao động và bệnh nghề nghiệp...

Thứ ba, cần quy định và thực thi linh hoạt các công cụ kinh tế phù hợp nhằm bảo vệ quyền lợi người lao động, bảo đảm hiệu lực và hiệu quả chính sách lao động-việc làm trên thực tế.

Để thực hiện mục tiêu của Chính sách lao động-việc làm cần có sự phối hợp đồng bộ các giải pháp, các cấp, ngành và địa phương có liên quan, trong đó có các công cụ chính sách kinh tế, như tài chính-tín dụng và đầu tư, các ưu đãi và trợ cấp kinh tế khác được thiết kế phù hợp thực tế và minh bạch, tránh hình thức và gây khó hay lạm dụng trong thực hiện.

Thứ tư, chính sách lao động - việc làm cần đáp ứng được yêu cầu phát triển bền vững.

Theo tinh thần đó, cần tăng cường đưa các dự án tạo việc làm về các vùng nông nghiệp, nông thôn. Chính sách thuế, tiền lương và việc làm cần cân nhắc tới và đồng bộ với những yêu cầu và biện pháp khuyến khích bảo vệ môi trường các làng nghề và đô thị; tạo công ăn việc làm thực sự và lâu dài cho người lao động tại nơi họ sinh ra; giảm thiểu dòng di dân tự do gây đổ vỡ các quy hoạch phát triển, phá hoại cảnh quan địa phương và giảm tải sức ép lên các cơ sở hạ tầng kinh tế-xã hội ở các trung tâm kinh tế vùng và cả nước; đề cao chất lượng sống thực tế của người lao động. Ngoài ra, dưới góc độ kinh tế vĩ mô, chính sách lao động-việc làm không thể không gắn với chính sách thu nhập, bảo đảm an sinh và công bằng xã hội, chăm sóc sức khỏe nhân dân và công tác dân số, kế hoạch hoá gia đình, bảo vệ và chăm sóc sức khỏe bà mẹ và trẻ em; trong đó, dân số là mẫu số của chung, nền tảng để giải các bài toán khác; Đồng thời, cần tăng cường các chương trình tạo việc làm đa dạng được tài trợ từ các nguồn đa dạng, với chủ lực là nguồn Ngân sách Nhà nước các cấp và linh hoạt trong quản lý, giám sát, giảm thiểu tình trạng lạm dụng, tiêu cực và tham nhũng trong công tác lao động-việc làm..., trước mắt tập trung xây dựng và triển khai có hiệu quả Chiến lược an sinh xã hội 2011 - 2020, Chương trình giảm nghèo bền vững và chương trình việc làm giai đoạn 2011 - 2015; phấn đấu để năm 2011 tỉ lệ hộ nghèo giảm 2% theo chuẩn mới; phát triển các loại hình bảo hiểm, mở rộng mạng lưới an sinh xã hội./.

Tài liệu tham khảo

1. Nghị quyết các phiên họp định kỳ của Chính phủ (những năm 2007-2010);
2. Báo cáo Thống kê Việt Nam hàng tháng và năm - Tổng cục Thống kê;
3. TS. Nguyễn Minh Phong, 2010, “Tái cấu trúc kinh tế Hà Nội theo hướng hiện đại và phát triển bền vững” - Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Thành phố, Hà Nội.