

# Xây dựng chính sách việc làm bền vững: Kinh nghiệm quốc tế và gợi ý cho Việt Nam

LÊ THỊ NGÂN\*  
LÊ THỊ XUÂN\*\*  
LÊ THỊ KIM THANH\*\*\*

**Đối với quốc gia đang phát triển như Việt Nam, hướng tới việc làm bền vững là cơ sở để đất nước thoát khỏi tình trạng nghèo đói, nâng cao chất lượng cuộc sống cho người dân. Bên cạnh vận hành các chương trình hành động, việc nghiên cứu kinh nghiệm quốc tế là cần thiết đối với Việt Nam, để từ đó góp phần vào việc xây dựng hệ thống chính sách giải quyết việc làm bền vững.**

## PHILIPPINES: XÓA ĐÓI GIẢM NGHÈO THÔNG QUA PHÁT TRIỂN ĐỊA PHƯƠNG

Nằm ở khu vực Đông Nam Á, với hơn 80 triệu người đang sống tại hơn 7.000 hòn đảo, Philippines là một trong những quốc gia đầu tiên đưa mục tiêu “Việc làm thỏa đáng và làm việc có hiệu quả” (decent work and productive employment) vào trong kế hoạch phát triển quốc gia. Để xúc tiến việc làm bền vững dưới sự hướng dẫn của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO), năm 2002, Chính phủ Philippines đã ban hành Chương trình Việc làm bền vững vào nhằm tìm cách giải quyết ba ưu tiên quốc gia: xóa đói giảm nghèo thông qua phát triển địa phương; xúc tiến việc làm và khả năng cạnh tranh toàn cầu; việc làm bền vững trong nền kinh tế phi chính thức. Trong đó, xóa đói giảm nghèo thông qua phát triển địa phương được coi là nội dung quan trọng hàng đầu, cho phép chính quyền địa phương ở cấp thành phố và cấp tỉnh quyền tự chủ và tự chịu trách nhiệm trong các lĩnh vực khác nhau, từ việc lập kế hoạch đến dịch vụ xã hội, quy định kinh doanh và thuế địa phương. Chính quyền địa phương còn được nhận một phần của thu thuế của Chính phủ (ILO, 2006).

Tiếp sau Chương trình Việc làm bền vững vào năm 2002, Kế hoạch quốc gia

hành động vì việc làm bền vững 2005-2007 của Philippines được đề ra với một tập hợp các hành động gồm bốn trụ cột của việc làm bền vững (xúc tiến việc làm; an sinh xã hội; nguyên tắc cơ bản và các quyền cơ bản tại nơi làm việc; đối thoại xã hội) nhằm thúc đẩy việc làm bền vững.

Dưới sự hỗ trợ của ILO, Philippines tiếp tục thực hiện Kế hoạch lao động việc làm giai đoạn 2011-2016 (LEP) với hai ưu tiên chính: (1) Việc làm bền vững cho một Philippines cạnh tranh và (2) Cải thiện quản trị thị trường lao động (ILO, 2015).

Nhờ những nỗ lực của Chính phủ và các địa phương, Philippines là một trong 8 quốc gia đã đạt được 15 kết quả của chương trình việc làm bền vững. Tăng trưởng việc làm tại Philippines lên tới 38,1 triệu vào năm 2013, tăng gần 10 lần so với con số 4 triệu việc làm năm 2008. Tỷ lệ tham gia của lực lượng lao động năm 2013 so với năm 2008 cũng tăng nhanh: phụ nữ 13,6% và nam giới là 10,1%. Tỷ lệ thanh niên thất nghiệp giảm nhẹ từ 17,4% trong 2008 xuống còn 16,1% trong năm 2013. Hệ thống thông tin thị trường lao động được tăng cường để đảm bảo các quyết định chính sách được thông báo và mạch lạc, đạt 7,2% trong năm 2013 và 6,1% trong năm 2014. Việc làm dễ bị tổn thương giảm từ 43,5% trong 2008 xuống còn 38,3% trong năm 2013. Tương tự như vậy, tỷ lệ hộ nghèo của Philippines mặc dù còn cao, nhưng đã suy giảm cụ thể từ 22,9% năm 2006 xuống còn 21,9% năm 2012 (ILO, 2015).

## ĐAN MẠCH: BẢO TRỢ XÃ HỘI CHO MỌI NGƯỜI DÂN

Là một trong số những nước giàu có nhất trong các quốc gia công nghiệp hóa, Đan Mạch có một kỷ lục

\* TS., \*\* ThS., \*\*\* ThS., Học viện Nông nghiệp Việt Nam | Email: ltngan60@gmail.com

dài hạn về tăng trưởng kinh tế ổn định, với tốc độ trung bình 3,1%/năm. Sự giàu có về kinh tế của Đan Mạch không phải do tài nguyên thiên nhiên, mà chủ yếu là từ việc làm và sản lượng đầu ra một giờ làm việc cao. Tính đến cuối năm 2005, Đan Mạch đã phê chuẩn 69 công ước lao động quốc tế cơ bản và một nghị định thư, trong đó có 61 công ước và nghị định thư có hiệu lực. Đại đa số người có lương và tiền lương ở Đan Mạch là thành viên của một tổ chức, liên minh, hiệp hội nghề nghiệp. Độ che phủ của Liên minh Công đoàn Đan Mạch đã đạt 83% ngay từ năm 2000 (ILO, 2006b).

Chính phủ Đan Mạch đã phát triển một hệ thống bảo trợ xã hội rộng lớn, với những lợi ích bao gồm: trợ cấp thất nghiệp, nghỉ hưu, bệnh tật, khuyết tật và nghỉ việc để giữ trẻ. Đan Mạch cũng là nước có trình độ giáo dục đào tạo cao, ngay từ năm 1999, 27% lực lượng lao động Đan Mạch từ 25 đến 64 tuổi đã tốt nghiệp đại học. Trình độ học vấn của phụ nữ ở Đan Mạch cao gần tương đương so với nam giới. Tỷ lệ tham gia lực lượng lao động của phụ nữ ở Đan Mạch là 75,9%. Tỷ lệ việc làm của phụ nữ là 72,1% vào năm 2000. Sự thành công của mô hình việc làm bền vững tại Đan Mạch xuất phát từ các nguyên nhân cụ thể sau:

#### *Về thể chế*

Đan Mạch có một tổ chức kinh tế và xã hội linh hoạt, dựa trên đối thoại, tin tưởng lẫn nhau và hợp tác bất nguồn từ những giá trị chung được chia sẻ. Truyền thống này có nguồn gốc từ các phong trào hợp tác mạnh mẽ trong nông nghiệp, trong nghề thủ công và các phường hội thúc đẩy sự nghiệp công nghiệp hóa phát triển vào nửa sau của thế kỷ XIX. Nó xuất phát từ tinh thần tự lực của các cộng đồng nông nghiệp nhỏ. Sự thành công của các công ty nhỏ ở Đan Mạch liên quan nhiều đến truyền thống hợp tác của họ cũng như hệ thống hỗ trợ công cộng, cụ thể: Hệ thống hỗ trợ công cộng gồm: phát triển công nghệ, xúc tiến xuất khẩu, tín dụng tài chính, đào tạo lực lượng lao động và an ninh thị trường lao động và xã hội. Sự hợp tác được biểu hiện qua các cuộc tham vấn rộng rãi và đàm phán giữa các tổ chức của người sử dụng lao động và người lao động về tiền lương, trợ cấp, các lợi ích xã hội bổ sung và thời gian làm việc. Các lĩnh vực khác, như: năng suất, tổ chức lao động, an toàn và vệ sinh lao động, đào tạo và giáo dục, lao động, chính sách thị trường và trợ cấp thất nghiệp đều được giải quyết thông qua tham vấn và hợp tác tại doanh nghiệp, địa phương và quốc gia.

#### *Về các chính sách xã hội và kinh tế*

##### *Chính sách bảo trợ xã hội cho tất cả công dân*

Tại Đan Mạch, tất cả mọi công dân đều có quyền bình đẳng về quyền lợi an sinh xã hội và các dịch vụ xã hội. Khu vực công chịu trách nhiệm chủ yếu cung cấp các lợi ích và dịch vụ. Chi cho bảo trợ xã hội phần lớn được tài trợ từ các khoản thu thuế, chứ không phải từ đóng góp xã hội của người lao động và người sử dụng lao động.

Chính sách bảo trợ xã hội cho tất cả công dân giúp làm giảm đói nghèo, ngăn ngừa tội ác, tham nhũng và rối loạn xã hội và tăng cường sự gắn kết. Từ đó, góp phần tạo ra một môi trường kinh doanh lành

mạnh, thông thoáng. Bảo trợ xã hội cũng khuyến khích thương mại và đầu tư bằng cách tạo điều kiện cho sự thay đổi.

##### *Chính sách thị trường lao động tích cực*

Thị trường lao động Đan Mạch là một bộ phận không tách rời của hệ thống kinh tế - xã hội và chính sách phúc lợi. Chính sách thị trường lao động ở Đan Mạch được mô tả là một “Tam giác vàng” bao gồm: (i) Thị trường lao động linh hoạt bảo vệ lao động yếu thế. Điều này được bổ sung một phần bởi các thỏa ước tập thể đối với một số lĩnh vực nhất định, đặc biệt là đối với các giai đoạn thông báo sa thải; (ii) Bảo vệ thu nhập trong trường hợp thất nghiệp; (iii) Chính sách thị trường lao động rộng khắp, bao gồm đào tạo chuyên sâu các chương trình cho phép người thất nghiệp trở lại làm việc càng sớm càng tốt (ILO, 2006).

## KINH NGHIỆM CHO VIỆT NAM

Trong thời gian qua, để cải thiện tình trạng việc làm thiếu bền vững, Việt Nam đã và đang hướng vào thực hiện các chương trình hành động. Trước hết là Chương trình Việc làm bền vững giai đoạn 2012-2016 với 3 ưu tiên: cải thiện chất lượng và tính bền vững của tăng trưởng thông qua phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao, việc nhân văn và doanh nghiệp bền vững; thúc đẩy tăng trưởng công bằng và bao trùm thông qua an sinh xã hội và giải quyết các nhu cầu về việc làm bền vững cho các nhóm yếu thế và dễ bị tổn thương; góp phần vào mục tiêu của Việt Nam trở thành một nước “công nghiệp hóa, hiện đại hóa” thông qua quản trị và thiết chế thị trường lao động.

Tiếp đó, trong giai đoạn 2017-2021, ILO và Việt Nam hợp tác thực hiện Chương trình Hợp tác quốc gia về việc làm bền vững, trong đó tiếp tục tập trung vào thúc đẩy việc làm, an sinh xã hội và quản trị thị trường lao động với 3 ưu tiên chính là: thúc đẩy việc làm bền vững và tạo môi trường thuận lợi cho các cơ hội kinh doanh bền vững; mở rộng diện bao phủ an sinh xã hội tới tất cả mọi người và giảm các hình thức việc làm không thể chấp nhận được; xây dựng cơ chế quản trị thị trường lao động hiệu quả tuân thủ những nguyên tắc và quyền cơ bản tại nơi làm việc.

Song song với đó, khung pháp lý để vận hành, quản trị thị trường lao động đã được cải thiện. Những văn bản pháp luật quan trọng, như: Bộ luật Lao động năm

2012, Luật Việc làm năm 2013, Luật Bảo hiểm xã hội năm 2014, Luật Giáo dục nghề nghiệp, Luật An toàn vệ sinh lao động năm 2015... đã được Quốc hội thông qua. Kể từ năm 2012, Việt Nam cũng đã phê chuẩn 3 công ước quốc tế về lao động: Công ước về Chính sách việc làm (Công ước 122), Công ước lao động Hàng hải (MLC 2006) và Công ước về khung chính sách thúc đẩy an toàn vệ sinh lao động, 2006 (Công ước 187). Đây là những tín hiệu tốt cho thấy, Việt Nam dần dần đáp ứng các tiêu chuẩn quốc tế trong lĩnh vực lao động, việc làm.

Nhờ đó, thị trường lao động và việc làm bền vững được thúc đẩy phát triển. Theo Tổng cục Thống kê, lực lượng lao động trong độ tuổi lao động của cả nước năm 2017 ước tính 48,2 triệu người, trong đó lao động nam chiếm 54,1%; lao động nữ chiếm 45,9%. Tỷ lệ thất nghiệp trong độ tuổi lao động năm 2017 là 2,24%. Tỷ lệ thất nghiệp của thanh niên (từ 15-24 tuổi) năm 2017 là 7,51%, trong đó khu vực thành thị là 11,75%; khu vực nông thôn là 5,87%. Với tỷ lệ thất nghiệp có xu hướng giảm, những năm gần đây, người lao động cũng được làm việc trong môi trường an toàn, bình đẳng hơn, có cơ hội phát triển.

Mặc dù vậy, còn nhiều tồn tại trong vấn đề việc làm ở Việt Nam đó là: Không ít thanh niên đã phải chấp nhận làm những công việc đòi hỏi về học vấn và kỹ năng thấp hơn trình độ có được của bản thân với thu nhập cũng thấp hơn khả năng có thể; Lao động trình độ cao (như: thạc sỹ, cử nhân) có tỷ lệ thất nghiệp cao, tính đến hết quý IV/2017 có trên 215.000 người có trình độ đại học trở lên thất nghiệp; Nhiều doanh nghiệp chưa chú trọng quyền lợi cho người lao động...

Thông qua việc tìm hiểu kinh nghiệm của Philippines và Đan Mạch về cách

thức giải quyết việc làm bền vững cho lao động, có thể rút ra một số gợi ý cho Việt Nam, như sau:

*Một là*, đổi mới thể chế, hoàn thiện hệ thống chính sách, pháp luật về việc làm. Xác định chính sách về việc làm là một trong những chính sách phát triển kinh tế, góp phần quan trọng phát triển kinh tế - xã hội đất nước. Cải cách hành chính, tăng cường phân cấp, nâng cao trách nhiệm của chính quyền địa phương trong quản lý nhà nước về lao động, việc làm. Thực hiện dân chủ, công khai, minh bạch về chính sách, chế độ đối với người lao động và người sử dụng lao động.

*Hai là*, xây dựng hệ thống kinh tế với kết cấu hạ tầng tốt, khoa học, công nghệ hiện đại, đồng bộ nhằm thu hút vốn đầu tư, tạo việc làm cho lao động. Từ kinh nghiệm của Đan Mạch có thể thấy, đầu tư phát triển khoa học, công nghệ, cơ sở vật chất hạ tầng là những yếu tố cốt lõi cho sự phát triển và giải quyết việc làm cho lao động.

*Ba là*, nâng cao chất lượng nguồn nhân lực. Xây dựng và thực hiện toàn diện chính sách phát triển nguồn nhân lực từ chăm sóc y tế, rèn luyện sức khỏe, đào tạo đến sử dụng, đáp ứng yêu cầu doanh nghiệp nói riêng, sự phát triển của nền kinh tế nói chung.

*Bốn là*, giải quyết việc làm cho lao động gắn với các lợi thế của địa phương. Giải quyết việc làm cho lao động dựa trên cơ sở phát huy nội lực, dựa vào các tổ chức, cộng đồng địa phương; đa dạng hóa các kênh tạo việc làm tại chỗ cho người lao động. Giải quyết việc làm tại chỗ cho lao động nông thôn, giảm áp lực về di cư đối với khu vực thành thị.

*Năm là*, xây dựng các chương trình, dự án, kế hoạch phát triển cân bằng gắn với tạo việc làm bền vững như ở Philippines, nhất là các chương trình, chính sách liên quan đến ba trụ cột của phát triển bền vững là: tăng trưởng kinh tế, công bằng xã hội và bảo vệ môi trường.

*Sáu là*, tăng cường hệ thống thông tin thị trường lao động, đảm bảo các quyết định chính sách được công khai và minh bạch, để người lao động có thể tiếp cận thông tin, tìm kiếm cơ hội việc làm phù hợp.

*Bảy là*, triển khai thực hiện đầy đủ chính sách an sinh xã hội cho mọi người dân như ở Đan Mạch, gồm: bảo hiểm thất nghiệp, nghiên cứu xây dựng các chính sách về trợ cấp việc làm, bảo đảm an toàn việc làm, chính sách hỗ trợ tạo việc làm cho các đối tượng yếu thế trong xã hội...□

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Tổng cục Thống kê (2017). *Tình hình kinh tế - xã hội năm 2017*
2. ILO (2016). *Chương trình hợp tác ILO - Việt Nam mới ưu tiên tạo việc làm, an sinh xã hội và quản trị thị trường lao động*, truy cập từ [http://www.ilo.org/hanoi/Informationresources/Publicinformation/newsitems/WCMS\\_534875/lang--vi/index.htm](http://www.ilo.org/hanoi/Informationresources/Publicinformation/newsitems/WCMS_534875/lang--vi/index.htm)
3. ILO (2015). *Philippine Employment Trends 2015: Decent jobs crucial for inclusive growth*, access to [http://www.ilo.org/manila/public/newsitems/WCMS\\_362515/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/manila/public/newsitems/WCMS_362515/lang--en/index.htm)
4. ILO (2006a). *Decent Work Pilot Programme, Country Brief: Philippines*, access to <http://www.ilo.org/public/english/bureau/dwpp/countries/philippines/index.htm>
5. ILO (2006b). *Decent Work Pilot Programme, Country Brief: Denmark*, access to <http://www.ilo.org/public/english/bureau/dwpp/countries/denmark/index.htm>