

JOURNAL OF HUMAN  
RESOURCES AND SOCIAL  
PROTECTION



Monthly Publication  
**Vol 04 - 03/2022**

**EDITOR-IN-CHIEF**

Asso. Prof. Dr. Le Thanh Ha

**DEPUTY EDITOR-IN-CHIEF**

Dr. Doan Thi Mai Huong

**EDITORIAL BOARD**

Asso. Prof. Dr. Le Thanh Ha

Prof. Dr. Tran Ngoc Anh

Prof. Dr. Pham Quang Trung

Prof. Dr. Ngo Thang Loi

Prof. Dr. Nguyen Huu Minh

Prof. Dr. Dinh Van Son

Dr. Doan Thi Mai Huong

Dr. Do Thi Tuoi

Dr. Nguyen Trung Hai (79)

**EDITORIAL SECRETARY**

Dr. Nguyen Xuan Huong

Journal Office:

No.43 Tran Duy Hung Road,

Trung Hoa Ward, Cau Giay Distr., Hanoi.

Tel: +84 (0) 24 35564584

Email: phongkhtqt@ulsa.edu.vn

Publishing License

No. 438/GP-BTTTT dated 13th July 2021

Printed at Vietcolor Ltd. Company.

## TABLE OF CONTENTS:

- 2 *The rights of street children about non-discrimination and equality before the law*  
**Lu Ke Truong**
- 13 *Some difficulties affecting the work performance of social workers*  
**Nguyen Trung Hai (79)**
- 21 *Employment quality of workers in seafood processing enterprises*  
**Do Thi Tuoi, Nguyen Thi Hong (88)**
- 30 *Orientation for implementation of green human resource management for Vietnamese businesses*  
**Vu Tuan Hung, Vu Hong Phong**
- 36 *Livelihoods of the Ethnic Minority Poor in Vietnam: Situation and Solutions*  
**Nguyen Thi Giang Huong, Dao Thi Kim Lan**
- 44 *Research on the right of freedom of association and collective bargaining in reference to CPTPP Agreement*  
**Can Huu Dan**
- 54 *Overview of the demand of the elderly people to join the labor market in the context of population aging in Vietnam*  
**Nguyen Trung Hai (76)**

# QUYỀN KHÔNG BỊ PHÂN BIỆT ĐỐI XỬ VÀ BÌNH ĐẲNG TRƯỚC PHÁP LUẬT CỦA TRẺ EM LANG THANG

ThS. Lưu Kế Trường

Trường Đại học Lao động – Xã hội

truonglaw3108@gmail.com

**Tóm tắt:** Trẻ em lang thang là một hiện tượng xã hội khá phổ biến hiện nay và có nhiều nguyên nhân khiến cho số lượng trẻ em lang thang tăng nhanh ở nhiều nước, đặc biệt là các nước đang phát triển trong đó có Việt Nam. Vì vậy, việc bảo vệ quyền của trẻ em lang thang là rất cần thiết. Bài viết này trình bày một số vấn đề lý luận chung về bảo vệ quyền của trẻ em lang thang, tập trung phân tích về quyền không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật của trẻ em lang thang theo pháp luật quốc tế và pháp luật Việt Nam. Đồng thời, xuất phát từ thực trạng việc bảo vệ quyền của trẻ em lang thang ở Việt Nam, tác giả đã đề ra một số kiến nghị nhằm nâng cao hiệu quả thực hiện của công tác này.

**Từ khóa:** trẻ em lang thang, phân biệt đối xử, bình đẳng trước pháp luật.

## THE RIGHTS OF STREET CHILDREN ABOUT NON-DISCRIMINATION AND EQUALITY BEFORE THE LAW

**Abstract:** Street children have been a fairly common social phenomenon today and there have been many reasons for the rapid increase in the number of street children in many countries, especially developing countries, including Vietnam. Therefore, it is very necessary to protect the rights of street children. This article presents some general theoretical issues on the protection of street children's rights, focuses on analyzing the rights of street children to be non-discrimination and equality before the law under international law and Vietnamese law. At the same time, stemming from the current situation of protecting the rights of street children in Vietnam, the author has made some recommendations to improve the effectiveness of this work.

**Keywords:** street children, discrimination, equality before the law.

Mã bài báo: JHS - 21

Ngày nhận sửa bài: 15/02/2022

Ngày nhận bài: 25/12/2021

Ngày duyệt đăng: 19/02/2022

Ngày nhận phản biện: 05/01/2022

Trẻ em lang thang là một trong những đối tượng dễ bị tổn thương trong xã hội. Nguyên nhân khiến các em phải lang thang có thể do nghèo đói, bị bỏ rơi hay ép buộc... Năm 2014, ước tính số lượng trẻ em lang thang ở Việt Nam là gần 22.000 em (Thiện và nnk., 2015). Tuy nhiên, số trẻ em lang thang trên thực tế chắc chắn còn cao hơn nhiều bởi lẽ những thống kê trên mới chỉ căn cứ theo các số liệu hành chính không

đảm bảo được tính đầy đủ khi trẻ em lang thang thường di chuyển liên tục, không có giấy tờ cá nhân, có xu hướng lẩn tránh cơ quan chức năng (T.H, 2016). Cuộc sống lang thang khiến các em phải đối mặt với nhiều nguy hiểm như có thể bị xâm hại tình dục, bạo hành, bóc lột sức lao động, buôn bán người... Đứng trước thực trạng như trên, đặt ra một vấn đề cho toàn xã hội phải làm sao để hạn chế được tình trạng trẻ em

lang thang cũng như đặt ra cơ chế bảo vệ quyền của các em một cách đầy đủ và toàn diện hơn nữa. Bảo vệ quyền của trẻ em nói chung và trẻ em lang thang nói riêng là đảm bảo cho sự phát triển của đất nước và trật tự xã hội. Tuy nhiên, cơ chế bảo vệ quyền của trẻ em lang thang, đặc biệt là quyền không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật hiện nay cả về mặt lí luận và thực tiễn vẫn chưa đầy đủ. Hiện nay, đã có một số nghiên cứu về trẻ em lang thang như: Đề tài khoa học cấp Sở Lao động – Thương binh và Xã hội Thành phố Hồ Chí Minh *Trẻ em lang thang đường phố Thành phố Hồ Chí Minh* của Võ Trung Tâm (2004). Hay trong Luận văn *Hỗ trợ trẻ em nam bị lạm dụng tình dục tại Tổ chức trẻ em Rừng Xanh, Hà Nội* của tác giả Tô Thị Hương Giang lại thu hẹp phạm vi nghiên cứu. Tác giả đã phân tích chuyên sâu về các đặc điểm, biểu hiện, nhu cầu của trẻ em nam bị lạm dụng tình dục và quá trình hỗ trợ các em của Tổ chức trẻ em Rừng Xanh. Gần đây nhất, tác giả Lê Thị Nga với bài viết *Bảo đảm cơ hội tiếp cận quyền cho trẻ em lang thang* (2017) đã chỉ ra những khó khăn của trẻ em lang thang khi tiếp cận với các nhóm quyền cơ bản như nhóm quyền sống, nhóm quyền được bảo vệ, nhóm quyền phát triển và nhóm quyền tham gia, từ đây đưa ra nguyên nhân và các khuyến nghị giải pháp để bảo vệ những quyền lợi chính đáng của các em. Xuất phát từ những đòi hỏi bức thiết như vậy, đồng thời muốn làm cho nguồn tư liệu về trẻ em lang thang vốn đang chưa có nhiều trở nên đa dạng, phong phú hơn với những góc nhìn mới mẻ. Bài viết tiếp cận dưới góc độ so sánh, đối chiếu giữa các quy định của pháp luật Việt Nam và pháp luật quốc tế, tập trung phân tích về nhóm quyền không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật của trẻ em lang thang. Qua bài viết, tác giả đề xuất một số giải pháp để bảo vệ quyền của trẻ em lang thang tốt hơn bao gồm nhóm giải pháp pháp lý và nhóm giải pháp thực tiễn.

### **1. Một số vấn đề lý luận về bảo vệ quyền không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật của trẻ em lang thang**

Định nghĩa trẻ em có thể được tiếp cận dưới nhiều góc độ. Xét về kết cấu sinh học, trẻ em là con người ở giữa giai đoạn từ khi sinh ra và tuổi dậy thì. Xét ở góc độ xã hội học, trẻ em là một nhóm trong cơ cấu lứa tuổi, đang trong quá trình học hỏi các giá trị, chuẩn mực để thích nghi với xã hội, đặc biệt với chuẩn mực pháp luật (Hồng, 2017). Dưới góc độ pháp lý, định nghĩa trẻ em thường được quy định bởi độ tuổi tối đa.

Trong Công ước quốc tế về Quyền trẻ em (CRC) thì trẻ em được quy định “là bất kỳ người nào dưới 18 tuổi, trừ trường hợp pháp luật có thể được áp dụng với trẻ em đó quy định tuổi trưởng thành sớm hơn”. Như vậy, quy định này bao gồm hai nội dung: một là trẻ em là người dưới 18 tuổi nhưng Công ước vẫn cho phép các quốc gia có thể điều chỉnh độ tuổi trẻ em thấp hơn tùy vào điều kiện kinh tế, văn hóa, xã hội của từng quốc gia thành viên; hai là kết thúc độ tuổi trẻ em là bắt đầu độ tuổi trưởng thành. Ở Việt Nam, định nghĩa trẻ em qua từng thời kỳ tương đối giống nhau. Theo quy định pháp luật Việt Nam hiện hành thì “trẻ em là người dưới 16 tuổi” và mang các đặc điểm sau đây: Thể chất và trí tuệ chưa phát triển một cách hoàn chỉnh, chưa trưởng thành; cần có sự quan tâm, chăm sóc từ gia đình, nhà trường, xã hội.

Có nhiều cách hiểu về trẻ em lang thang, nhưng chúng ta có thể hiểu trẻ em lang thang là trẻ em không có nơi ở cũng như công việc ổn định, phải kiếm sống ngoài đường phố và thuộc nhóm trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt. Theo quy định tại khoản 10, Điều 4 Luật Trẻ em 2016 thì “Trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt là trẻ em không đủ điều kiện thực hiện được quyền sống, quyền được bảo vệ, quyền được chăm sóc, nuôi dưỡng, quyền học tập, cần có sự hỗ trợ, can thiệp đặc biệt của Nhà nước, gia đình và xã hội để được an toàn, hòa nhập gia đình, cộng đồng”. Trẻ em lang thang có một số đặc điểm như sau:

*Thứ nhất*, trẻ em lang thang quen sống tự do, thoải mái bởi các em thường không nhận được sự quan tâm đúng mực từ gia đình. Nếu như ở những đứa trẻ khác, các em thường được bố mẹ chỉ bảo về những nguyên tắc sống, những điều được làm và không được làm, khi các em làm sai thì có thể bị bố mẹ phạt còn trẻ em lang thang hầu hết tự lập khi còn quá nhỏ, các em không phải sống với những quy định bất thành văn của gia đình (Lucchini, 2019). Bên cạnh đó, nhiều em cũng không có điều kiện đến trường trong khi trường học là môi trường đầu tiên để các em học cách sống trong tập thể, rèn luyện tính kỉ luật

*Thứ hai*, trẻ em lang thang dành hầu hết thời gian trên đường phố nên sẽ có vô vàn những mối nguy hiểm mà các em phải đối mặt như bị đánh đập, chửi mắng, đối xử bất công... bởi các em là những đối tượng yếu thế nhất, không có ai bên cạnh bảo vệ. Do đó, trẻ thường có tâm thế phản kháng cao, dễ gây gổ và cũng luôn thận trọng, khép kín (Dũng, 2012). Chính việc trải nghiệm ngoài xã hội từ sớm như vậy nên trẻ

em lang thang sẽ độc lập hơn, linh hoạt hơn những đứa trẻ khác. Ngoài ra, trẻ em lang thang cũng là những người thiếu niềm tin vào xã hội, vào người lớn nên quá trình thuyết phục các em rời bỏ cuộc sống lang thang để sinh sống, học tập như những đứa trẻ khác cũng tốn rất nhiều thời gian, đôi khi lên đến vài năm.

*Thứ ba*, trẻ em lang thang thuộc nhóm trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt, là những trẻ em không có điều kiện để thực hiện các quyền cơ bản của mình như quyền được sống, quyền được bảo vệ, quyền được chăm sóc... Sự khó khăn của các em đến từ kinh tế, sức khỏe, điều kiện gia đình... Trẻ em lang thang đa phần có xuất phát điểm kém hơn những đứa trẻ khác và đó cũng là nguyên nhân khiến các em phải đi lang thang. Cuộc sống lang thang cũng góp phần tạo ra những rào cản khiến các em khó có thể hưởng thụ, thực hiện đầy đủ các chính sách, quyền lợi của mình. Do đó, cần có sự giúp đỡ, chăm sóc của cả Nhà nước và cộng đồng.

Quyền trẻ em là quyền tự nhiên mà các em có từ khi sinh ra, không thể bị tước bỏ bởi bất kì ai hay bất kì chính thể nào. Trong các văn kiện quốc tế, quyền trẻ em lần đầu tiên được ghi nhận một cách chính thức trong Tuyên ngôn Giơ-ne-vơ về Quyền trẻ em 1924, khẳng định trẻ em cần có sự chăm sóc đặc biệt. Tiếp đó, Tuyên bố của Liên hợp quốc về Quyền trẻ em 1959 ghi nhận trong lời mở đầu rằng: “Loài người có trách nhiệm trao cho trẻ điều tốt đẹp nhất”. Đến ngày 20 tháng 11 năm 1989, Đại hội đồng Liên hợp quốc đã chính thức thông qua Công ước quốc tế về quyền trẻ em (CRC) trên cơ sở Tuyên ngôn về quyền trẻ em năm 1959 và hai Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, văn hóa, xã hội và dân sự, chính trị. Đây chính là điều ước quốc tế đầu tiên và đầy đủ nhất về quyền trẻ em. Trong đó có quy định trẻ em có bốn nhóm quyền sau:

*Nhóm quyền được sống còn:* Đây là những nhu cầu cơ bản nhất, là nhóm quyền tiền đề cho việc thực hiện các quyền khác của trẻ, bao gồm: Quyền được sống; Quyền có họ tên, quốc tịch; Quyền được biết cha mẹ và được cha mẹ chăm sóc; Quyền được đảm bảo đến mức tối đa có thể được để sống còn và phát triển.

*Nhóm quyền được bảo vệ:* Bên cạnh nhóm quyền sống còn, nhóm quyền được bảo vệ cũng không kém phần quan trọng bởi trẻ em là đối tượng yếu thế trong xã hội, các em chưa thể tự bảo vệ bản thân khỏi những mối nguy hiểm khác nhau. Do đó, pháp luật cần tạo mọi điều kiện để các em được sống cùng gia đình, được đảm bảo an toàn dù sống trong môi trường nào. Nhóm

này bao gồm các quyền: Quyền được giữ gìn bản sắc văn hóa, dân tộc; Quyền không chịu sự can thiệp tùy tiện hay bất hợp pháp vào việc riêng tư; bóc lột về kinh tế, sự lạm dụng, xâm hại đến thể xác, tinh thần, bị lơ là và bỏ rơi...

*Nhóm quyền được phát triển:* Bao gồm quyền được giáo dục; Quyền được vui chơi, giải trí, hoạt động văn hóa, nghệ thuật; Quyền được chăm sóc sức khỏe và phát triển năng khiếu...

*Nhóm quyền được tham gia:* bao gồm Quyền được hình thành các quan điểm riêng; Quyền được bày tỏ ý kiến và Quyền tự do kết giao, hội họp, tụ tập một cách hòa bình.

Theo Liên minh tổ chức cứu trợ trẻ em, bảo vệ quyền trẻ em được hiểu là xây dựng hệ thống và cơ chế hoạt động hiệu quả để phòng ngừa, can thiệp và giải quyết tình trạng xâm hại, xao nhãng, bóc lột và bạo lực với trẻ em. Tuy nhiên, định nghĩa này mới chỉ tiếp cận dưới góc độ đảm bảo quyền được bảo vệ của trẻ em. Trong khi đó, bảo vệ trẻ em là việc hướng tới các hoạt động của các quốc gia nhằm đảm bảo các quyền của trẻ em, trong đó bao gồm các quyền được bày tỏ ý kiến, quyền được tham gia vào các hội, nhóm... Trong CRC, “bảo vệ quyền trẻ em” đã được xác định gián tiếp thông qua Điều 4 của Công ước, bao gồm hai nội dung: Một là các quốc gia thành viên phải thi hành mọi biện pháp lập pháp, hành pháp thích hợp và biện pháp khác để thực hiện các quyền trẻ em; Hai là những biện pháp đó phải được thi hành ở mức tối đa theo khả năng của từng quốc gia.

Trẻ em lang thang là một trong các nhóm trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt, có các quyền giống như những trẻ em khác. Bên cạnh đó, CRC còn khẳng định Nhà nước cần có sự bảo vệ và hỗ trợ đặc biệt với những trẻ em này bởi lẽ với những đặc điểm về điều kiện sống, các em là đối tượng dễ bị xâm phạm quyền nhất. Vì lẽ đó, bảo vệ quyền của trẻ em lang thang là hoạt động của các quốc gia thông qua việc xây dựng hệ thống chính sách, pháp luật và các biện pháp cụ thể khác để bảo đảm các quyền của trẻ em lang thang ở các mức độ khác nhau. Trong quá trình thực hiện các biện pháp trên, quốc gia thành viên CRC phải chú ý đến những Nghị định thư không bắt buộc bổ sung cho CRC và Bình luận chung của Ủy ban Liên hợp quốc về quyền trẻ em.

Quyền không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật là quyền rất quan trọng của trẻ em lang thang. Phân biệt đối xử là một thuật ngữ xã hội học

nhằm chỉ sự đối xử đối với một cá nhân hay một nhóm nhất định dựa vào sự phân loại tầng lớp hay đẳng cấp. Phân biệt đối xử thực tế là một hành vi, định kiến đối với một nhóm khác. Nó bao gồm việc loại bỏ hoặc hạn chế các thành viên trong một nhóm khỏi những cơ hội mà những nhóm khác được tiếp cận. Liên hợp quốc giải thích như sau: “Những hành vi phân biệt đối xử có nhiều hình thức, nhưng tất cả chúng đều có liên quan đến một số hình thức loại trừ và từ chối”. Mọi hành vi phân biệt đối xử, dù là với đối tượng nào: Trẻ em, phụ nữ, người có hoàn cảnh khó khăn, người khuyết tật... đều là những hành vi bị nghiêm cấm. Quyền không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật của trẻ em lang thang được hiểu là việc không được có bất kì hành vi nào mang tính kì thị, định kiến các em với nhau bởi bất cứ lí do nào; mọi hoạt động, nguyện vọng đều phải được pháp luật tôn trọng như các nhóm đối tượng khác. Trên thực tế, trẻ em có thể bị phân biệt đối xử bởi nhiều lý do như: giới tính, chủng tộc/tôn giáo, hoàn cảnh gia đình. Trẻ em lang thang cũng là một đối tượng phải hứng chịu sự phân biệt đối xử và bất bình đẳng trước pháp luật, thay vì được yêu thương, quan tâm như những trẻ em khác, các em lại bị xua đuổi, khinh miệt. Chính sự phân biệt đối xử và bất bình đẳng trước pháp luật đã gây ra nhiều ảnh hưởng nặng nề về mặt tâm lí cho các em, khiến nhiều em sợ hãi, muốn biến mất khỏi cộng đồng. Vì vậy, cần đảm bảo thực hiện quyền này hiệu quả hơn nữa trên thực tế.

Trẻ em lang thang tồn tại ở bất kì quốc gia nào trên thế giới, từ những nước đã phát triển như Mỹ, Úc cho đến các quốc gia kém phát triển hơn như Ấn Độ, Việt Nam. Theo ước tính hiện nay trên thế giới có khoảng 100 triệu trẻ em lang thang (Laframboise, 2019). Tuy nhiên, số lượng trẻ em lang thang thực tế có thể còn nhiều hơn bởi xuất phát từ chính đặc điểm: Trẻ em lang thang thường không ở một nơi cố định mà luôn di chuyển, không có giấy tờ tùy thân, tồn tại như những người “vô hình” trong xã hội. Nguyên nhân khiến trẻ em phải đi lang thang cũng đa dạng, mỗi đứa trẻ lại có một hoàn cảnh khác nhau. Đó có thể là do nghèo đói, bị bố mẹ bỏ rơi, bạo hành trong chính gia đình mình hay thậm chí là vì sinh ra trong một gia đình sống lang thang nên các em cũng phải như vậy. Mặt khác, vấn đề bảo vệ quyền của trẻ em lang thang chưa được quan tâm đúng mức. Ở một số quốc gia lại lựa chọn cách bắt giữ và đưa trẻ em lang thang vào các cơ sở bảo trợ xã hội và không dành sự quan tâm đúng mức

cho đối tượng này thì sẽ để lại những hệ lụy to lớn. Vì vậy, việc bảo vệ quyền trẻ em lang thang càng trở nên cần thiết, đặc biệt là quyền không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật.

## **2. Quyền không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật của trẻ em lang thang trong pháp luật quốc tế**

Quyền không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật là một quyền mang tính nền tảng của mỗi con người, xuất phát từ phẩm giá vốn có và bình đẳng của mọi cá nhân. Định nghĩa “*phân biệt đối xử*” theo cách lí giải của Ủy ban Quyền con người (HRC) trong Bình luận chung số 18 được hiểu là “*bất kỳ sự phân biệt, loại bỏ, hạn chế hay thiên vị nào thực hiện dựa trên bất kỳ yếu tố nào như chủng tộc, màu da, giới tính, ngôn ngữ, tôn giáo, quan điểm chính trị hay quan điểm khác, quốc tịch hay thành phần xã hội, tài sản, nguồn gốc hay các vị thế khác, mà có mục đích hoặc có tác động làm vô hiệu hóa hay làm suy giảm sự thừa nhận, thụ hưởng hay thực hiện các quyền và tự do của tất cả mọi người trên cơ sở bình đẳng*”. Các quyền bình đẳng trước pháp luật có thể hiểu một cách khái quát là quyền được xác lập tư cách con người trước pháp luật; không bị pháp luật phân biệt đối xử, quyền có vị thế ngang nhau trước pháp luật và được pháp luật bảo vệ như nhau.

Quyền không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật bao gồm ba khía cạnh liên kết với nhau (mà đôi khi được đề cập như các quyền hàm chứa (unenumerated rights)), đó là: (i) không bị phân biệt đối xử, (ii) được thừa nhận tư cách con người (thể nhân) trước pháp luật, và (iii) có vị thế bình đẳng trước pháp luật và được pháp luật bảo vệ một cách bình đẳng (Tùng, 2009). Đối với bất cứ thành viên nào trong xã hội, đây cũng là quyền vô cùng quan trọng, tuy nhiên đối với trẻ em lang thang còn mang ý nghĩa lớn lao hơn cả. Bởi lẽ trẻ em lang thang là đối tượng nhạy cảm, dễ bị phân biệt đối xử dựa trên nguồn gốc, địa vị xã hội, thành phần xuất thân, tài sản của các em. Các em có thể chịu nhiều hình thức phân biệt đối xử đan xen nhau, ví dụ dựa trên cơ sở khuynh hướng tính dục, dân tộc, nhóm thiểu số...

Để đảm bảo quyền không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật được thực thi hiệu quả nhất, nhóm quyền này luôn được đề cập trực tiếp hoặc gián tiếp trong tất cả các văn kiện quốc tế về quyền con người. Trước hết, quyền không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật được ghi nhận trong Tuyên

ngôn nhân quyền 1948: “Mọi người đều bình đẳng trước pháp luật và được pháp luật bảo vệ một cách bình đẳng mà không có bất cứ sự phân biệt nào” (Điều 7). Tuy nhiên, đây mới chỉ là tuyên bố mà các nhà nước có thể tiếp thu chứ không mang giá trị ràng buộc. Nhóm quyền này sau đó đã phát triển thêm một bước khi đưa vào các công ước quốc tế với tư cách là một văn bản quy phạm pháp luật quốc tế có giá trị ràng buộc pháp lý với các quốc gia tham gia công ước và được cụ thể hóa hơn so với Tuyên ngôn nhân quyền 1948. Cụ thể, các công ước quốc tế như Công ước quốc tế về quyền dân sự, chính trị (ICCPR) hay Công ước quốc tế các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa 1966 (ICESCR) đều đặt ra quy định cho các nước thành viên phải “cam kết đảm bảo quyền bình đẳng giữa nam và nữ đối với mọi quyền kinh tế, xã hội và văn hóa mà công ước này quy định” (Điều 3 Công ước ICESCR). Ngoài ra, “mọi người đều có quyền được công nhận tư cách là con người trước pháp luật ở mọi nơi” (Điều 16 Công ước ICCPR), và để thực thi điều này “pháp luật phải nghiêm cấm mọi sự phân biệt đối xử và đảm bảo cho mọi người sự bảo hộ bình đẳng và có hiệu quả chống lại những phân biệt đối xử về chủng tộc, màu da, giới tính, ngôn ngữ, tôn giáo, quan điểm chính trị hoặc quan điểm khác, nguồn gốc dân tộc hoặc xã hội, tài sản, thành phần xuất thân hoặc các địa vị khác.” (Điều 26 Công ước ICCPR). Việc cam kết đảm bảo thực hiện này có thể được thể hiện bằng cách yêu cầu các nước thành viên nội luật hóa nhóm quyền bình đẳng vào các văn bản quy phạm pháp luật trong nước họ cũng như để ra các chính sách pháp luật, chương trình hành động để phổ biến và nâng cao ý thức của người dân trong việc tôn trọng và bảo vệ quyền không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật của công dân nói chung và đặc biệt là trẻ em – nhóm đối tượng yếu thế trong xã hội.

Ngoài ra, trong Bình luận chung số 18 thông qua tại phiên họp lần thứ 37 năm 1989 của Ủy ban Quyền con người (Human Rights Committee – Cơ quan giám sát thực hiện ICCPR của Liên Hợp Quốc) đã có những phân tích về ý nghĩa và nội hàm của Quyền này một cách khá chi tiết như sau: (Liên hợp quốc, 1989)

*Thứ nhất*, không phân biệt đối xử, bình đẳng trước pháp luật và được pháp luật bảo vệ một cách bình đẳng đóng vai trò là cơ sở và nguyên tắc chung trong việc bảo vệ tất cả các quyền con người. Các quốc gia thành viên có trách nhiệm bảo đảm quyền này cho mọi người có mặt trên lãnh thổ nước mình, bất kể người đó là

công dân nước mình, người không quốc tịch hay người nước ngoài, bất kể các yếu tố dân tộc, chủng tộc, quốc tịch, giới tính, ngôn ngữ, tôn giáo, quan điểm chính trị, thành phần xã hội, tài sản hay bất kỳ yếu tố nào khác.

*Thứ hai*, Điều 26 ICCPR không chỉ cho phép tất cả mọi người có vị thế bình đẳng trước pháp luật và được pháp luật bảo vệ một cách bình đẳng, mà còn nghiêm cấm các quốc gia thành viên ban hành bất kỳ quy định pháp luật nào có tính chất phân biệt đối xử.

*Thứ ba*, quyền không bị phân biệt đối xử, bình đẳng trước pháp luật và được pháp luật bảo vệ một cách bình đẳng phải được áp dụng trong mọi tình huống, kể cả trong tình trạng khẩn cấp của quốc gia được quy định ở Điều 4 ICCPR.

*Thứ tư*, quyền không bị phân biệt đối xử, bình đẳng trước pháp luật và được pháp luật bảo vệ một cách bình đẳng mang tính chất khái quát, thể hiện trong nhiều bối cảnh, có mối liên hệ với việc thực hiện các quyền con người khác, cụ thể như với quyền được bình đẳng trước tòa án (các khoản 1 và 3 Điều 14 ICCPR), quyền được tham gia vào đời sống của cộng đồng (Điều 25 ICCPR).

*Thứ năm*, quyền bình đẳng không có nghĩa là áp dụng một kiểu đối xử cho mọi đối tượng trong cùng một tình huống và không phải mọi sự khác biệt về đối xử đều tạo nên sự phân biệt đối xử. Nếu sự đối xử khác biệt được xác định dựa trên các điều kiện hợp lý, khách quan và nhằm mục đích để đạt được sự bình đẳng thì không bị coi là trái với ICCPR.

Tiếp đó khi CRC ra đời, cơ chế bảo vệ quyền không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật của trẻ em lang thang càng được quy định chặt chẽ hơn. Trước hết, công ước nhấn mạnh tầm quan trọng của việc bảo vệ nhóm quyền này khi quy định nhóm quyền không bị phân biệt đối xử là một trong bốn nguyên tắc chung của Công ước, giúp diễn giải tất cả các điều khác và đóng vai trò trong việc thực hiện tất cả các quyền của Công ước dành cho trẻ em. Theo đó, “các quốc gia thành viên phải tôn trọng và bảo đảm những quyền được nêu ra trong Công ước này đối với mọi trẻ em thuộc quyền tài phán của họ mà không có bất cứ sự phân biệt đối xử nào về chủng tộc, màu da, giới tính, ngôn ngữ, tôn giáo, quan điểm chính trị hoặc quan điểm khác, nguồn gốc dân tộc, sắc tộc hay xã hội, tài sản, khuyết tật, thành phần xuất thân hay địa vị khác của trẻ em hoặc cha mẹ hay người giám hộ hợp pháp của trẻ em đó” (Điều 2). “Địa vị khác”, theo giải thích của Ủy ban Liên hợp quốc bao

gồm hoàn cảnh của đứa trẻ đường phố hay bố mẹ đứa trẻ và các thành viên khác trong gia đình (Liên hợp quốc, 1989). Đây chính là lời tuyên bố chính thức, yêu cầu các quốc gia thành viên phải có cơ chế bảo vệ quyền được đối xử bình đẳng, yêu cầu các quốc gia thành viên phải có cơ chế bảo vệ quyền được đối xử bình đẳng, không bị phân biệt đối xử với đối tượng cụ thể là trẻ em lang thang. Bên cạnh đó, Công ước yêu cầu các quốc gia thành viên khi thực hiện bất cứ nhóm quyền nào dành cho trẻ em đều phải dựa trên nền tảng là sự bình đẳng. Có thể kể đến một số nhóm quyền như quyền giáo dục (quy định trẻ em, đặc biệt là nhóm trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt đều bình đẳng về cơ hội được học hành) hay quyền được nghỉ ngơi, tham gia vào các hoạt động giải trí (các quốc gia thành viên phải tôn trọng, thúc đẩy và khuyến khích việc dành cho trẻ em những cơ hội bình đẳng trong các hoạt động văn hóa, nghệ thuật, giải trí và thư giãn). Sự quy định này đối với trẻ em lang thang lại càng quan trọng bởi thông thường các em luôn bị thiệt thòi hơn những trẻ em khác về cơ hội tiếp cận giáo dục cũng như tham gia các hoạt động vui chơi, giải trí.

Bên cạnh cơ chế ban hành chính sách pháp luật để bảo vệ quyền bình đẳng, không bị đối xử của trẻ em lang thang, trong cộng đồng quốc tế còn có những biện pháp khác để đảm bảo, như tổ chức các diễn đàn đa phương thúc đẩy quyền bình đẳng hay tổ chức các chương trình, trong đó có các chương trình của Quỹ Nhi đồng Liên hợp quốc (UNICEF) ví dụ: Chương trình nghị sự về sự bình đẳng trẻ em đối với các nước là thành viên của tổ chức (Quỹ Nhi đồng Liên hợp quốc, 2017).

Từ đây có thể thấy, cơ chế bảo vệ quyền không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật của trẻ em lang thang đã được pháp luật quốc tế quan tâm và quy định trong những văn kiện quan trọng về trẻ em cũng như được thực hiện bởi các biện pháp khác như tổ chức các diễn đàn, chương trình quốc tế... Tuy nhiên, đây chỉ là những biện pháp mang tính chung, định hướng, đòi hỏi sự cụ thể hóa hơn nữa của pháp luật các nước thành viên khi nội luật hóa, dẫn chiếu nhóm quyền bình đẳng, không bị phân biệt đối xử này, nhằm tạo ra cơ sở pháp lý mạnh mẽ hơn nữa để khẳng định trẻ em lang thang được tôn trọng và đảm bảo quyền của mình mà không bị phân biệt đối xử dưới hình thức nào.

### 3. Quyền không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật của trẻ em lang thang trong pháp luật Việt Nam

Việt Nam là một quốc gia rất coi trọng sự bình đẳng, do vậy trong hệ thống pháp luật quốc gia, quyền bình đẳng đã được ghi nhận tại tất cả các bản Hiến pháp năm 1946, 1959, 1980, 1992 và 2013. Tại Điều 6, 7 Hiến pháp 1946 quy định: “Tất cả công dân Việt Nam đều ngang quyền về mọi phương diện: Chính trị, kinh tế, văn hóa” và “Tất cả công dân Việt Nam đều bình đẳng trước pháp luật, đều được tham gia chính quyền và công cuộc kiến quốc tùy theo tài năng và đức hạnh của mình”. Điều 51 Hiến pháp 1992 cũng tiếp tục khẳng định: “Công dân có quyền bình đẳng trước pháp luật”. Do vậy, có thể khẳng định quyền bình đẳng trước pháp luật là một nội dung xuyên suốt trong tư tưởng lập pháp của nước ta. Tại Hiến pháp 2013 hiện hành tiếp tục được sửa đổi, bổ sung theo hướng mở rộng đối tượng được hưởng quyền bình đẳng trước pháp luật không chỉ là công dân mà là con người: “Mọi người đều bình đẳng trước pháp luật.” (Điều 16). Như vậy, mọi người dân, không phân biệt già trẻ lớn bé, giới tính, hoàn cảnh gia đình đều được đối xử bình đẳng như nhau trong tất cả các lĩnh vực, bao gồm đời sống chính trị, dân sự, kinh tế, văn hóa, xã hội. Mọi hành vi kỳ thị, phân biệt đối xử với bất cứ ai đều bị coi là vi phạm quyền, nguyên tắc hiến định này. Nhóm quyền này không chỉ được thể hiện và cụ thể hóa trong Hiến pháp mà còn được cụ thể hóa trong tất cả các lĩnh vực cụ thể của quan hệ pháp luật như: Điều 3 Bộ luật Dân sự 2015, Điều 8 Bộ luật Tố tụng hình sự 2015, Điều 2 Luật Quốc tịch 2008...

Để đảm bảo tình trạng phân biệt đối xử đối với trẻ em nói chung và trẻ em lang thang nói riêng không còn tồn tại nữa, Luật Trẻ em năm 2016 (khoản 8, Điều 6) đã nghiêm cấm hành vi “Kỳ thị, phân biệt đối xử với trẻ em vì đặc điểm cá nhân, hoàn cảnh gia đình, giới tính, dân tộc, quốc tịch, tín ngưỡng, tôn giáo của trẻ em”... Tuy vậy, trên thực tế, hành vi phân biệt đối xử vẫn xảy ra hàng ngày trên đường phố, nhất là với những đối tượng yếu thế, không có ai bảo vệ như trẻ em lang thang. Phân biệt đối xử trẻ em lang thang là khi các em bị người khác tỏ thái độ khinh thường, xa lánh, thiếu tôn trọng khi gặp gỡ, tiếp xúc. Nhiều người mặc định nghĩ trẻ em lang thang là kẻ trộm, nghiện ma túy, vi phạm pháp luật dù rất nhiều trẻ em không phải như vậy (Jonkoping University, 2017). Tồi tệ hơn, các em

có thể bị đánh đập, ngược đãi, phỉ báng, có thành kiến hoặc hạn chế những quyền khác như quyền được tham gia, phát biểu ý kiến, quyền được giáo dục... Việc phân biệt đối xử có thể dẫn đến những hệ lụy không tốt cho trẻ, khiến các em cảm thấy bị xúc phạm, từ đó tức giận, buồn bực, tự ti, không dám giao tiếp với cộng đồng và mất lòng tin vào người khác. Ngoài việc bị phân biệt đối xử, trẻ em lang thang còn không được đối xử bình đẳng và việc này có thể xảy ra theo hai hướng: Thứ nhất, các em không được đối xử bình đẳng với người lớn và thứ hai, các em không được đối xử bình đẳng như những người bạn đồng trang lứa khác không phải là trẻ em lang thang. Thông thường, một đứa trẻ đã không được bình đẳng với người lớn trong việc thực hiện quyền tham gia, đóng góp ý kiến của mình. Thì đối với trẻ em lang thang, sự thiếu bình đẳng này càng trở nên rõ nét. Hầu như chưa bao giờ các em được người lớn tạo điều kiện để được phát biểu ý kiến, ngay cả đối với chính những chính sách nhằm bảo vệ cho các em (Đức, 2006). Mặc dù đôi khi lí do cũng xuất phát từ bản thân trẻ em lang thang như tâm lí còn e ngại, trốn tránh giao tiếp với người khác nhưng không thể phủ nhận quyền được bình đẳng với người lớn trong hoạt động tham gia của trẻ em lang thang Việt Nam chưa được đảm bảo. Hơn nữa, khi mà hình thức nhận trẻ lang thang làm con nuôi đang ngày càng trở lên phổ biến hơn, dù mang lại nhiều hiệu quả tích cực nhưng đôi khi trong một vài gia đình lại dẫn đến tình trạng đối xử thiếu công bằng, phân biệt đối xử giữa con đẻ và con nuôi. Việc phân biệt đối xử không nhất thiết phải là đánh đập, mắng chửi mới là phân biệt đối xử, đôi khi chỉ là trẻ em lang thang không được tạo cơ hội học tập ngang bằng hay không được quan tâm, chăm sóc như đứa trẻ là con đẻ cũng khiến các em mặc cảm và buồn bã rất nhiều. Nhiều gia đình nghĩ rằng, mình nhận nuôi trẻ em lang thang đã là tốt cho đứa trẻ đó lắm rồi mà không nhận ra rằng, việc để trẻ em lang thang cô độc, lạc lõng và cảm giác không được bố mẹ yêu thương trong chính ngôi nhà mới của mình càng khiến cho các em ngày càng mặc cảm, tự ti mà kể cả khi sinh sống ngoài đường phố các em cũng không phải đối mặt với tình cảnh như vậy. Dù trong Luật Hôn nhân và Gia đình cũng như Luật nuôi con nuôi đều đã đề cập việc nghiêm cấm hành vi phân biệt đối xử giữa con đẻ và con nuôi nhưng với tính cách cố hữu của các bậc phụ huynh, tình trạng này không thể khắc phục được trong một sớm một chiều.

Như vậy, quyền không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật của trẻ em lang thang vẫn luôn được Nhà nước ta quan tâm thông qua việc quy định các văn bản quy phạm pháp luật để bảo vệ trẻ em lang thang. Dù vậy, quy định là chưa đủ, các cơ quan có thẩm quyền cần phải đề ra những biện pháp thi hành hữu hiệu hơn nữa trẻ em lang thang được bảo vệ khỏi những hình thức phân biệt đối xử và có những chế tài cụ thể hơn để giải quyết những trường hợp vi phạm pháp luật về quyền của trẻ em lang thang.

#### **4. Thực trạng bảo vệ quyền không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật của trẻ em lang thang ở Việt Nam**

Từ khi Việt Nam bước vào thời kỳ đổi mới đã làm tăng lên số lượng trẻ em lang thang. Việc thay đổi cơ cấu kinh tế khiến các thành phố lớn như Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh phát triển mạnh mẽ, từ đó thu hút trẻ em nói riêng và những người có hoàn cảnh khó khăn nói chung từ các khu vực lân cận lên thành phố kiếm sống. Mặt khác, tốc độ đô thị hóa tăng nhanh cũng là một nguyên nhân khiến trẻ em trong các gia đình nghèo bỏ học đi lang thang để kiếm sống. Có thể thấy rằng việc thay đổi cơ cấu kinh tế sau thời kỳ đổi mới đã dẫn đến việc gia tăng số lượng trẻ em lang thang nhanh chóng. Trong vòng 5-10 năm trở lại đây, tại Việt Nam chưa có một cuộc điều tra nào trên phạm vi cả nước thống kê đầy đủ, chính xác số lượng trẻ em lang thang. Và trên thực tế cũng rất khó để có thể thực hiện những thống kê như vậy bởi lẽ trẻ em lang thang thường không có nơi ở cố định, có xu hướng thường xuyên di chuyển, không có giấy tờ cá nhân, có những em còn không có giấy khai sinh nên thường nằm ngoài các cuộc điều tra dân số. Nghiên cứu chính thức và gần đây nhất về đối tượng này được thực hiện vào năm 2006 của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, ước tính rằng có đến 23.000 trẻ em lang thang tại Việt Nam trong đó 1.500 trẻ em tại Hà Nội và 9.000 trẻ em lang thang tại thành phố Hồ Chí Minh (Blue Dragon, 2021). Một báo cáo của Human Rights Watch năm 2006 cũng ước tính số trẻ em lang thang là 23000 em. Đến năm 2016, số lượng trẻ em lang thang được ước tính gần 22000 trẻ. Tuy nhiên, đây chỉ là những con số đại diện cho “tầng băng nổi” mà chúng ta có thể thống kê được và không thể phản ánh chính xác tỷ lệ trẻ em sống và làm việc trên đường phố. Dựa trên tình hình phát triển kinh tế - xã hội có nhiều biến động cũng như chính sách ngoại giao của nước ta ngày càng mở rộng



với nhiều nước trên thế giới trong những năm gần đây, các vấn đề xung quanh trẻ em lang thang ngày càng phức tạp hơn trước.

Để giải quyết vấn đề về trẻ em lang thang, Nhà nước chủ trương đưa các em về cơ sở bảo trợ xã hội nếu như phát hiện trẻ em lang thang trên đường. Tuy nhiên, trong hầu hết các trường hợp, trẻ vào các cơ sở này trong tình huống bị bắt, bị “thu gom” nên các em thường có tâm lý chống đối và sẽ bỏ đi khi có thể. Ngoài ra, ngay cả khi đã vào các trung tâm bảo trợ xã hội thuộc Sở Lao động – Thương binh và Xã hội các em cũng chưa chắc đã được sống trong môi trường an toàn. Cuối năm 2019, một số em tại Trung tâm bảo trợ xã hội ở Thành phố Hồ Chí Minh đã lên tiếng tố cáo nhân viên trung tâm tên D đã có hành vi xâm hại tình dục với mình. Bước đầu, D đã thừa nhận có thực hiện những hành vi này và bị bắt khẩn cấp vào ngày 17 tháng 11 năm 2019. Ngay sau đó, một nhân viên của Trung tâm bảo trợ xã hội tại Bình Dương cũng đã bị tố cáo với hành vi hiếp dâm người dưới 18 tuổi trong suốt hai năm, gây ảnh hưởng nặng nề đến tâm lý và thể chất của em (Hà, 2019). Như vậy, có thể thấy cơ chế giám sát, quản lý của các cơ sở trên còn nhiều lỗ hổng, dẫn đến những vụ xâm hại tình dục xảy ra trong thời gian dài và chỉ phát hiện khi có sự lên tiếng của nạn nhân. Ngoài ra, cơ sở vật chất cũng như nhân lực của các cơ sở công lập dù đã tốt hơn trước nhưng vẫn còn nhiều hạn chế.

Việc bảo vệ quyền trẻ em nói chung và trẻ em lang thang nói riêng là vấn đề cần sự phối hợp chặt chẽ, hiệu quả của các cấp, ngành khác nhau. Trong đó, ở trung ương, Chính Phủ là cơ quan “đầu não”, thống nhất quản lý nhà nước về trẻ em, có trách nhiệm ban hành và tổ chức thực hiện các chính sách, pháp luật, chương trình về trẻ em. Tính đến nay, Chính phủ đã ban hành một số văn bản pháp lý về trẻ em như Nghị định số 36/2005/NĐ-CP, Nghị định số 56/2017/NĐ-CP, Nghị định số 80/2017/ND-CP... Ngoài ra, Thủ tướng Chính Phủ đã phê duyệt các chương trình về trẻ em như: Chương trình hành động quốc gia vì trẻ em, Chương trình bảo vệ trẻ em... Bên cạnh đó, Chính phủ còn có trách nhiệm bảo đảm việc thực hiện cơ chế, biện pháp phối hợp giữa các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, địa phương trong việc bảo vệ quyền trẻ em. Theo đó, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội là cơ quan chịu trách nhiệm trước Chính phủ trong vấn đề này (khoản 1, Điều 82 Luật

Trẻ em 2016). Để bảo vệ quyền của trẻ em lang thang, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội cần sự phối hợp của các Bộ ngành liên quan như Bộ Tư pháp, Bộ Y tế, Bộ Giáo dục và Đào tạo, Bộ Công an để bảo đảm các quyền của trẻ em nói chung và của trẻ em lang thang nói riêng không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật. Ở địa phương thì theo quy định của Luật Trẻ em 2016 cùng với Nghị định số 56/2017/NĐ-CP ngày 09/5/2017 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Trẻ em đã nêu cụ thể trách nhiệm từng sở, ban, ngành trong việc tiếp nhận thông tin, xử lý thông tin, hỗ trợ, bảo vệ trẻ em lang thang nói riêng và trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt nói chung. Đầu tiên, phải kể đến Tổng đài quốc gia bảo vệ trẻ em 111, hoạt động 24/24. Đây là nơi tư vấn tâm lý, pháp luật, chính sách để bảo vệ trẻ em đồng thời sẽ tiếp nhận các thông báo, tố giác từ các cơ quan, tổ chức, gia đình, cá nhân qua điện thoại sau đó chuyển các thông tin, thông báo, tố giác này tới cơ quan chức năng có thẩm quyền. Đối với trẻ em lang thang, khi được phát hiện, các em sẽ được đưa đến các Trung tâm bảo trợ xã hội và tìm các mô hình chăm sóc phù hợp. Dù không được quy định trong văn bản pháp luật nhưng trên thực tế, khi phát hiện trẻ em lang thang trên đường phố, công an hay những người bảo đảm trật tự xã hội tại xã, phường sẽ đưa các em đến Trung tâm bảo trợ xã hội bất kể các em có đồng ý hay không. Theo Bình luận chung số 21 thì đây là hành động không nên có. Bên cạnh đó, hiện nay pháp luật chưa có chế tài nặng đối với những đối tượng có hành vi “chặn dắt” trẻ em đi ăn xin, bán hàng rong đã vi phạm nghiêm trọng quyền không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật của trẻ em lang thang. Những trường hợp bị cơ quan chức năng phát hiện mới chỉ dừng lại ở việc xử lý hành chính còn thiếu tính răn đe với những đối tượng này.

Để việc thực hiện quyền trẻ em có hiệu quả thì luôn cần có các cơ quan giám sát, đánh giá tính hiệu quả trong việc bảo vệ trẻ em. Hiện nay, cơ quan giám sát cao nhất là Quốc hội, các Ủy ban của Quốc hội. Bên cạnh đó, ở địa phương thì trách nhiệm này thuộc về Hội đồng nhân dân các cấp có nhiệm vụ ban hành các Nghị quyết để thực hiện và giám sát việc thực hiện chính sách, pháp luật về trẻ em trên địa bàn theo nhiệm vụ, quyền hạn được giao. Quốc hội thực hiện quyền giám sát của mình thông qua các báo cáo hàng năm và đột xuất của Chính phủ; các phiên họp, thảo luận, tranh luận, chất vấn; kết nối trực tiếp với các cơ

quan dân cử tại địa phương như Đoàn Đại biểu Quốc Hội và Hội đồng nhân dân các cấp. Ngoài ra, việc giám sát còn được thực hiện bởi hệ thống tư pháp, cụ thể là Cục Trợ giúp pháp lý của Bộ Tư pháp theo quy định của Luật Trợ giúp pháp lý 2017 trong đó có đối tượng thụ hưởng miễn phí là trẻ em.

Về phương diện hợp tác quốc tế trong việc bảo vệ quyền trẻ em lang thang, Việt Nam đã chứng tỏ mong muốn hợp tác quốc tế thông qua việc tích cực tham gia các tuyên bố, điều ước quốc tế về trẻ em, là nước đầu tiên châu Á và là nước thứ hai trên thế giới phê chuẩn Công ước Liên hợp quốc về Quyền trẻ em vào năm 1990 mà không bảo lưu một điều khoản nào. Ngoài ra, Việt Nam còn phối hợp với các tổ chức nước ngoài trong việc tổ chức các chương trình hoạt động, diễn đàn về trẻ em, mà trong đó có đối tác tiêu biểu nhất là Quỹ Nhi đồng Liên hợp quốc (UNICEF). UNICEF đã tổ chức rất nhiều chương trình tại Việt Nam, gần đây nhất là Chương trình hoạt động vì trẻ em tại Việt Nam giai đoạn 2017-2021. Nội dung chính là xóa bỏ sự bất bình đẳng, không phân biệt đối xử và chăm sóc, bảo vệ quyền của tất cả trẻ em, bao gồm những trẻ em dễ bị tổn thương nhất và bị gạt ra ngoài lề, trong đó có trẻ em lang thang (Quỹ Nhi đồng Liên hợp quốc, 2017). Ngoài ra, còn rất nhiều chương trình khác như tổ chức diễn đàn trẻ em quốc gia để tạo cơ hội cho trẻ em ở các tỉnh thành trong cả nước cũng như trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt từ Làng trẻ em SOS hay các trung tâm bảo trợ xã hội được nói lên những tâm tư, nguyện vọng của mình để lấy ý kiến, từ đó xây dựng các chính sách về trẻ em... Có thể nói việc hợp tác quốc tế ngày nay là vô cùng cần thiết trên mọi lĩnh vực đời sống xã hội, trong đó có việc bảo vệ trẻ em lang thang.

## **5. Một số kiến nghị nhằm nâng cao hiệu quả công tác bảo vệ quyền không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật của trẻ em lang thang tại Việt Nam**

### **5.1 Hoàn thiện hệ thống pháp luật**

Luật trẻ em 2016 có hiệu lực thi hành tại Việt Nam đã nội luật hóa đầy đủ các quy định về quyền trẻ em, quy định trách nhiệm, quyền hạn của các cơ quan, tổ chức cụ thể hơn, cách tiếp cận cũng thay đổi. Tuy nhiên, bên cạnh đó vẫn còn không ít bất cập trong pháp luật về bảo vệ quyền của trẻ em lang thang.

Đầu tiên là khái niệm “trẻ em”, hiện nay đang quy định “trẻ em là người dưới 16 tuổi”. Tuy nhiên, theo tác giả, quy định này cần phải đổi thành “Trẻ em là người

dưới 18 tuổi” để phù hợp với các điều ước quốc tế mà Việt Nam đã kí kết cũng như đảm bảo địa vị pháp lý, sự hỗ trợ tốt hơn cho người chưa thành niên và trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt.

Tiếp theo, đối với trẻ em lang thang, Luật Trẻ em 2016 đã bỏ hết các quy định về nhóm đối tượng này. Điều này là bất hợp lý bởi lẽ trẻ em lang thang vẫn đang chiếm một số lượng nhất định trong xã hội, có thể dễ dàng nhìn thấy xung quanh chúng ta. Bên cạnh đó, trẻ em lang thang là đối tượng đặc thù và cần có những chính sách riêng. Tính đặc thù thể hiện ở những đặc điểm của trẻ em lang thang như thường mất niềm tin vào người lớn, xã hội, hàng ngày tiếp xúc với những mối nguy hiểm khác nhau... Những nhóm trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt được quy định tại Điều 10 Luật Trẻ em 2016 như trẻ em mồ côi, trẻ không nơi nương tựa, trẻ bị bóc lột... đều có thể là trẻ em lang thang. Do đó, pháp luật cần phải quy định định nghĩa về trẻ em lang thang như Luật Bảo vệ, Chăm sóc và Giáo dục trẻ em 2004 và thêm nhóm trẻ em lang thang vào điều luật về trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt.

Bên cạnh đó, cần xây dựng những quy định, chính sách riêng dành cho trẻ em lang thang. Hiện nay, có rất nhiều người nghĩ việc xuất hiện trẻ em ăn xin, lang thang trên đường phố là những hình ảnh không đẹp, ảnh hưởng đến mỹ quan đô thị nên để giải quyết tình trạng trẻ em lang thang, những người có trách nhiệm giữ gìn an ninh trật tự sẽ “thu gom” các em vào các Trung tâm bảo trợ xã hội bất kể đứa trẻ có muốn hay không. Điều này là vi phạm quyền tự do của chính các em, có thể khiến các em cảm thấy không được tôn trọng và sẽ tìm cách bỏ trốn khi có cơ hội. Trong Bình luận chung 21, Ủy ban Liên hợp quốc về quyền trẻ em cũng nhiều lần khuyến cáo không nên có những biện pháp như vậy.

Mặt khác, việc phối hợp giữa trung tâm của Nhà nước và các tổ chức tư nhân cần được đề cao. Pháp luật về bảo vệ quyền của trẻ em lang thang cũng cần quy định sự phối hợp giữa các bên. Ví dụ, Nhà nước có các nghĩa vụ cung cấp thông tin cho các tổ chức và có quyền yêu cầu hỗ trợ của các tổ chức này khi cần thiết. Ngoài ra, Nhà nước cần ban hành những chính sách cụ thể để hỗ trợ cho các cá nhân, tổ chức thành lập cơ sở bảo vệ trẻ em lang thang tư nhân như hỗ trợ về nguồn kinh phí khi các trung tâm gặp khó khăn để duy trì hoạt động, tạo điều kiện để các trung tâm, tổ chức xây dựng nơi ở, nơi sinh hoạt, vui chơi khang trang, sạch sẽ

cho các em. Khi các trung tâm đã dần đi vào ổn định thì Nhà nước có thể giảm bớt sự kiểm soát của mình và trao quyền tự chủ cho cá nhân, tổ chức này nhiều hơn. Lúc này, Nhà nước đóng vai trò là “người” điều phối, chủ yếu thi hành các hoạt động kiểm tra, giám sát còn các tổ chức tư nhân là những “người thực hiện”. Điều này sẽ giúp giảm bớt gánh nặng về cả tài chính và nguồn nhân lực cho Nhà nước. Tuy hiện nay, mục 1 Nghị định 103/2017/NĐ-CP về thành lập, tổ chức, hoạt động, giải thể, quản lý cơ sở trợ giúp xã hội đã quy định một số điều kiện nhưng mới chỉ dừng ở các khía cạnh về môi trường, cơ sở vật chất, nhân sự. Vì vậy, cần bổ sung quy định như: Cá nhân, tổ chức muốn thành lập cơ sở trợ giúp xã hội ngoài công lập thì phải có các bản kế hoạch hoạt động cụ thể, bao gồm kế hoạch về đảm bảo nguồn kinh phí, kế hoạch về nhân sự, kế hoạch chăm sóc trẻ và chỉ những cá nhân, tổ chức nào đáp ứng được những điều kiện đó mới được phép xây dựng, mở các trung tâm bảo vệ trẻ em lang thang, tránh diễn ra tình trạng rất nhiều trung tâm được mở ra một cách tùy ý rồi lại phải đóng cửa vì các lí do không đủ nguồn kinh phí, nhân lực.

Đối với những người “chăn dắt” trẻ em đi ăn xin, bán hàng rong, pháp luật cần có những chế tài nặng hơn. Như đã phân tích ở trên, mức xử phạt hành chính còn quá thấp so với những gì mà họ thu được nên sẽ không có tính răn đe. Hiện nay, pháp luật hình sự chưa có quy định phù hợp cho hành vi này nên kể cả khi phát hiện ra người vi phạm, cơ quan chức năng cũng không thể khởi tố hình sự. Do đó, pháp luật cần hình sự hóa đối với những đối tượng có hành vi trên.

### **5.2 Đảm bảo cơ chế giám sát thực hiện quyền của trẻ em lang thang**

*Thứ nhất*, cần hợp nhất cơ sở dữ liệu về trẻ em lang thang và những trường hợp vi phạm quyền đối với trẻ em lang thang. Muốn thực hiện tốt các quyền đối với trẻ em lang thang thì các cơ quan chức năng và các tổ chức xã hội cần phải có hiểu biết và số liệu về nhóm đối tượng này. Điều này đòi hỏi cần có sự khảo sát, thu thập, chia sẻ và phân tích dữ liệu tổng hợp về trẻ em lang thang, bao gồm số lượng, độ tuổi, giới tính, đặc điểm, nơi cư trú thường xuyên và những trường hợp của những đối tượng vi phạm quyền đối với trẻ em lang thang, bao gồm các thông tin về độ tuổi, giới tính, đặc điểm nhân thân của người vi phạm, những biện pháp, hình phạt đã áp dụng và tỷ lệ tái phạm. Cần hợp nhất các dữ liệu về các đối tượng vi phạm kể

cả về hành chính hay hình sự. Những thông tin này cần được thu thập, phân tích tập trung, có hệ thống và được hỗ trợ bởi những nghiên cứu định kỳ để hiểu rõ về những xu hướng vi phạm quyền và nhằm đo lường tính hiệu quả của các biện pháp khác nhau nhằm giảm thiểu sự vi phạm.

*Thứ hai*, cần tăng cường giám sát việc thực hiện quyền từ phía người dân. Hiện nay đã có Tổng đài 111 (đường dây nóng bảo vệ trẻ em) và ứng dụng Tổng đài 111 nhằm để báo cáo các trường hợp vi phạm đối với trẻ em. Tuy nhiên, trên thực tế, ứng dụng này chưa phổ biến đối với người dân. Vì vậy, cần phổ biến những biện pháp báo cáo vi phạm rộng rãi đến người dân thông qua các kênh truyền thông, nhằm xử lý xác đáng đối với những vi phạm quyền đối với trẻ em lang thang.

*Thứ ba*, cần tăng cường vai trò của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, đặc biệt là Cục Trẻ em. Ngoài ra, cần thiết lập thanh tra độc lập về trẻ em, cần làm rõ vai trò trách nhiệm và có hành động cụ thể để hỗ trợ Cục Trẻ em, Bộ Lao động - Thương Binh và Xã hội trong việc hỗ trợ trẻ em lang thang và giám sát thực hiện quyền của trẻ em lang thang. Bên cạnh đó, Chính phủ cần cung cấp những yếu tố cần thiết để cải thiện khâu thanh tra và thu thập dữ liệu. Ngoài ra, Chính phủ nên khởi động một dự án thử nghiệm thiết lập một cơ chế độc lập như cơ quan thanh tra về trẻ em lang thang để giám sát việc thực thi quyền trẻ em đối với trẻ em lang thang sao cho phù hợp với điều kiện văn hóa – xã hội tại Việt Nam.

*Thứ tư*, cần tăng cường cơ chế giám sát đối với các cơ sở, trung tâm bảo trợ xã hội. Nhiều vụ việc trên thực tế tại các trung tâm bảo trợ xã hội, cán bộ trung tâm bảo trợ xã hội khiến dư luận xã hội phẫn nộ. Vì vậy, nhằm giúp các trung tâm bảo trợ xã hội thực hiện đúng chức năng của mình thì cần có những cơ chế quản lý, giám sát chặt chẽ thông qua công tác thanh tra, kiểm tra, lắp đặt camera tại các trung tâm bảo trợ xã hội, mạnh tay chấn chỉnh những hành vi sai trái trong các trung tâm...

### **5.3 Đẩy mạnh sự hợp tác trong và ngoài nước về bảo vệ trẻ em lang thang**

*Thứ nhất*, các tổ chức, cá nhân bảo vệ trẻ em lang thang tại Việt Nam cần chủ động tìm cách hỗ trợ trẻ em lang thang mà không quá dựa dẫm vào Nhà nước. Việc các cá nhân, tổ chức kể cả công hay tư cần phải luôn chủ động, không dựa dẫm vào nguồn ngân sách

của Nhà nước và cần hỗ trợ mạnh mẽ hơn nữa để chia sẻ, giảm bớt gánh nặng cho Nhà nước luôn được đặt ra với nhiều cách thức như chủ động tìm kiếm trẻ em lang thang trên đường phố, tạo dựng lòng tin và đưa các em vào trung tâm của mình để nuôi dưỡng và dạy dỗ... nhằm đảm bảo tốt về các quyền của trẻ em lang thang đặc biệt quyền không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật.

*Thứ hai*, tiếp tục chủ động tiếp thu những tiến bộ trên thế giới về chính sách bảo vệ quyền của trẻ em lang thang. Hiện nay, Việt Nam đang làm khá tốt nhiệm vụ này và trong thời gian tới việc hợp tác quốc tế sẽ đạt hiệu quả hơn nếu có sự nghiên cứu, ứng dụng khoa học và chuyển giao công nghệ hiện đại để phục vụ công tác bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em được tốt hơn, hay chủ động học hỏi các mô hình bảo vệ trẻ em trên thế giới để đưa vào thực tiễn áp dụng sao cho phù hợp với Việt Nam nhất.

*Thứ ba*, đẩy mạnh sự hợp tác giữa các cá nhân, tổ chức chuyên hỗ trợ trẻ em lang thang với nhau. Đặc biệt, sự phối hợp trong việc phân chia các dịch vụ hỗ trợ trẻ em lang thang cần tăng cường, ví dụ tổ chức A

chịu trách nhiệm về chỗ ở, tổ chức B chịu trách nhiệm về đồ ăn thức uống, tổ chức C chịu trách nhiệm về tổ chức các buổi văn hóa, dạy nghề cho các em...

*Thứ tư*, đẩy mạnh sự hợp tác giữa một bên là các cá nhân, tổ chức chuyên hỗ trợ trẻ em lang thang, một bên là các cá nhân, tổ chức khác.

#### **5.4 Một số biện pháp khác**

*Thứ nhất*, giải quyết tình trạng đói nghèo ở các địa phương bằng phương pháp dạy nghề cho gia đình để giảm tình trạng trẻ em lang thang lên thành phố sinh sống.

*Thứ hai*, cần có những chính sách giúp đỡ về mặt tâm lý cho trẻ em lang thang một cách sâu sắc, toàn diện hơn.

*Thứ ba*, nâng cao nhận thức của người dân trong công tác bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em, trong đó có trẻ em lang thang.

*Thứ tư*, tăng cường thêm ngân sách cho công tác bảo vệ quyền trẻ em, đặc biệt là trẻ em lang thang.

*Thứ năm*, xây dựng và nhân rộng các mô hình trợ giúp trẻ em lang thang và đặt các mô hình trong sự kết nối với các cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

---

### **TÀI LIỆU THAM KHẢO**

- Blue Dragon. (2021). *Street children fact sheet*. Truy cập 20/12/2021, từ: <https://www.bluedragon.org/wp-content/uploads/2020/03/Street-Children-Fact-Sheet-March-2020.pdf>
- Dũng, V. (2012). Thích ứng của trẻ em lang thang cơ nhỡ về mặt nhận thức. *Tạp chí Tâm lý học (Số 8)*. Tr.15
- Đức, N.Đ. (2006). Hà Nội sau hai mươi năm thực hiện dự án hỗ trợ trẻ em lang thang. *Tạp chí Lao động và Xã hội (số 4)*. Tr.26
- Hà, M. (2019). *Cán bộ Trung tâm bảo trợ xã hội xâm hại trẻ em là vô đạo đức*. Truy cập 20/12/2021, từ: <https://zingnews.vn/can-bo-trung-tam-bao-tro-xa-hoi-xam-hai-tre-em-la-vo-dao-duc-post1019726.html>
- Hồng, B.T. (2017). Vài nét về tình hình nghiên cứu về trẻ em lang thang ở Việt Nam hiện nay. *Tạp chí Thông tin Khoa học Xã hội (Số 5)*. Tr.21.
- Jonkoping University. (2017). *Problem and Solutions when Dealing with Street Children*. Tr.42.
- Laframboise, N. (2019). *5 charities helping street children around the world*. Truy cập: 20/12/2021, từ: <https://borgenproject.org/5-charities-helping-street-children-around-the-world/>
- Liên hợp quốc. (1989). *Bình luận chung CRC số 21*.
- Liên hợp quốc. (1989). *Bình luận chung HRC số 18*.
- Lucchini. (2019). *Children in Street Situations*. pp.45.
- T, H. (2016). *LHQ: Việt Nam có 21.000 trẻ em đường phố*. Truy cập: 19/12/2021, từ: <https://thanhtra.com.vn/xa-hoi/doi-song/LHQ-Viet-Nam-co-21000-tre-em-duong-pho-105167.html>
- Tùng, L.K. (2009). *Các nhân quyền cơ bản: Quyền bình đẳng*. Truy cập: 19/12/2021, từ: <http://nhanquyen.vn/modules.php?name=News&op=detailsnews&mid=32&mcid=7>
- Quỹ Nhi đồng Liên hợp quốc. (2017). *Chương trình hoạt động vì trẻ em của UNICEF giai đoạn 2017-2021*. Truy cập 20/12/2021, từ: <https://www.unicef.org/vietnam/vi/b%3%A1o-c%3%A1o/c%3%B0%3%A1ng-tr%3ACnh-ho%E1%BA%A1t-%3A9%E1%BB%99ng-c%E1%BB%A7a-unicef-v%3CAC-tr%E1%BA%BB-em-t%E1%BA%A1i-vi%E1%BB%87t-nam-2017-2021>
- Thiện, H., Học, V. & Nam, N. (2015). *Ai bảo vệ trẻ em đường phố?* Truy cập: 18/12/2021, từ: <https://nhandan.vn/doi-song-xa-hoi/ai-bao-ve-tre-em-duong-pho-234433/>

# MỘT SỐ KHÓ KHĂN ẢNH HƯỞNG TỚI HIỆU QUẢ CÔNG VIỆC CỦA ĐỘI NGŨ NHÂN VIÊN CÔNG TÁC XÃ HỘI

TS. Nguyễn Trung Hải (79)

Trường Đại học Lao động – Xã hội

hainguyentrong1979@gmail.com

**Tóm tắt:** Bài viết này hướng tới đánh giá một số khó khăn ảnh hưởng tới hiệu quả công việc của đội ngũ nhân viên công tác xã hội (CTXH). Nội dung phân tích dựa trên phương pháp nghiên cứu tài liệu cũng như phỏng vấn sâu chuyên gia ở các lĩnh vực khác nhau như trong các cơ sở Bảo trợ xã hội, CTXH, các bệnh viện cũng như các cơ sở có sử dụng đội ngũ nhân viên CTXH. Kết quả nghiên cứu và phân tích cho thấy những khó khăn ảnh hưởng tới công việc của đội ngũ nhân viên CTXH bao gồm đặc thù công việc, cơ chế chính sách liên quan tới công việc của nhân viên CTXH, năng lực của đội ngũ nhân viên CTXH và sự phối hợp với cơ sở trong mạng lưới cung cấp dịch vụ. Xuất phát từ những khó khăn này, bài viết cũng đề xuất một số giải pháp nhằm hạn chế những khó khăn từ đó nâng cao hiệu quả các hoạt động can thiệp của nhân viên CTXH.

**Từ khóa:** khó khăn trong công việc, nhân viên công tác xã hội, yếu tố ảnh hưởng.

## SOME DIFFICULTIES AFFECTING THE WORK PERFORMANCE OF SOCIAL WORKERS

**Abstract:** This article aims to evaluate some difficulties affecting the work performance of social workers. The content of the analysis is based on the method of document research as well as in-depth interviews with experts in different fields such as in Social Protection, Social Work, hospitals, as well as facilities that use social services. employ social workers. Research and analysis results show that the difficulties affecting the work of social workers include job characteristics, mechanisms and policies related to the work of social workers, capacity of the Social Work staff and coordination with the facility in the service delivery network. Stemming from these difficulties, the article also proposes some solutions to limit the difficulties thereby improving the effectiveness of intervention activities of social workers.

**Keywords:** difficulties at work, social workers, influencing factors.

Mã bài báo: JHS-22

Ngày nhận sửa bài: 15/01/2022

Ngày nhận bài: 25/12/2021

Ngày duyệt đăng: 19/02/2022

Ngày nhận phản biện: 05/01/2022

### 1. Giới thiệu

Sau gần 10 năm thực hiện Quyết định số 32/2010/QĐ-TTg ngày 25/3/2010 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án phát triển nghề CTXH giai đoạn 2010-2020, nhiều văn bản quy phạm pháp luật đã được ban hành, quy định về chức danh, mã số,

tiêu chuẩn chức danh nghề nghiệp viên chức CTXH; tiêu chuẩn chăm sóc đối tượng tại các cơ sở bảo trợ xã hội; tiêu chuẩn cộng tác viên CTXH cấp xã; chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của trung tâm CTXH; quản lý trường hợp; quy định về chế độ tiền lương đối với đội ngũ viên chức CTXH;

phụ cấp ưu đãi đối với công chức, viên chức, người lao động làm việc tại cơ sở trợ giúp xã hội.

Đến nay, cả nước đã thành lập được 425 cơ sở trợ giúp xã hội (191 cơ sở công lập và 234 cơ sở ngoài công lập) đáp ứng nhu cầu trợ giúp xã hội cho 30% đối tượng. Đối với đối tượng là NCT, các dịch vụ CTXH được cung cấp thông qua các cơ sở công lập thuộc Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội bao gồm khoảng 34 Trung tâm CTXH (CTXH) và 32 cơ sở chăm sóc người cao tuổi. Ngoài ra, cũng có hàng chục cơ sở Bảo trợ xã hội (BTXH) chăm sóc tập trung người cao tuổi theo quy định pháp luật. Tuy nhiên qua đánh giá, các cơ sở này còn những hạn chế nhất định như cơ sở vật chất hạn chế, nguồn nhân lực cung cấp dịch vụ cũng còn thiếu về số lượng năng lực chuyên môn còn chưa thực sự đáp ứng mong muốn. Mặc dù chưa có số lượng cụ thể về các dịch vụ xã hội, tuy nhiên đối với dịch vụ CTXH thì hiện nay Việt Nam hiện có khoảng 235 nghìn người tham gia cung cấp dịch vụ CTXH, trong đó có khoảng 33.000 công chức, viên chức và người lao động làm việc tại các cơ sở cung cấp dịch vụ CTXH công lập và ngoài công lập, gần 100 nghìn người làm việc tại các hội, đoàn thể các cấp; trên 100 nghìn cộng tác viên giảm nghèo, phòng chống tệ nạn xã hội, bảo vệ trẻ em và phát triển cộng đồng... tạo thành một mạng lưới cán bộ, nhân viên và cộng tác viên CTXH trợ giúp các đối tượng yếu thế ở các cơ sở và cộng đồng, góp phần trợ giúp cho người nghèo và người có hoàn cảnh khó khăn tiếp cận, thụ hưởng các chính sách phúc lợi xã hội. Tuy nhiên, có khoảng hơn 50% cán bộ, nhân viên làm CTXH tại các cơ sở trợ giúp xã hội, trung tâm CTXH chưa được đào tạo về CTXH hoặc được đào tạo từ nhiều nghề khác nhau (*Báo cáo của Cục Bảo trợ Xã hội, 2015*). Điều này đòi hỏi chúng ta cần phải tiếp tục nâng cao chất lượng nguồn nhân lực CTXH trong việc chăm sóc, hỗ trợ nhằm đáp ứng nhu cầu xã hội và giải quyết các vấn đề bức xúc trong xã hội. Bài viết dưới đây dựa trên kết quả khảo sát được thực hiện vào năm 2020 nhằm đánh giá về thực trạng nguồn nhân lực CTXH tại Việt Nam giai đoạn 2010-2020.

## 2. Tổng quan nghiên cứu

Báo cáo của Cục Bảo trợ Xã hội (2015) về kết quả thực hiện điều tra, rà soát nhu cầu đào tạo của cán bộ, viên chức, nhân viên và cộng tác viên CTXH năm 2010 của toàn quốc cho thấy, nguồn nhân lực trong

linh vực CTXH có nhu cầu cao trong việc đào tạo xuất phát từ việc hiệu quả trong công việc của họ còn gặp nhiều hạn chế.

Cùng quan điểm này, tác giả Hà (2011) trong bài viết của mình về Hoạt động đào tạo nhân lực CTXH tại Việt Nam hiện nay cũng nhấn mạnh cần phải đào tạo nguồn nhân lực CTXH chuyên sâu nhằm khắc phục những hạn chế trong việc can thiệp hỗ trợ thân chủ và đáp ứng nhu cầu xã hội.

Báo cáo của UNICEF (2018) về đánh giá nguồn nhân lực dịch vụ xã hội cho thấy những tín hiệu tích cực về số lượng và chất lượng của đội ngũ cán bộ này, tuy nhiên cũng cho thấy hiệu quả công việc của đội ngũ này còn chưa được như mong đợi.

Trong bài viết của mình, tác giả Lan (2017) nhấn mạnh tầm quan trọng của CTXH trong việc đáp ứng nhu cầu và giải quyết các vấn đề xã hội, điều đó sẽ được thực hiện tốt nếu có nguồn nhân lực CTXH chất lượng.

Hội thảo khoa học (2018) về CTXH: nhu cầu nhân lực và vấn đề đào tạo CTXH Thành phố Hồ Chí Minh cho thấy nguồn nhân lực trong lĩnh vực CTXH đang dần được đáp ứng và phát triển nhưng vẫn cần phải tiếp tục tìm hiểu và phân tích những vấn đề mà nguồn nhân lực này đang phải đối mặt.

Xuất phát từ việc tổng quan nghiên cứu trên cho thấy tính cấp thiết và tầm quan trọng của đội ngũ cán bộ nhân viên CTXH trong việc đáp ứng nhu cầu xã hội. Tuy nhiên, các nghiên cứu cũng chỉ ra hiệu quả trong công việc của đội ngũ này chưa đạt được như mong đợi. Do đó, cần phải có thêm những nghiên cứu và phân tích sâu nhằm chỉ ra được các khó khăn thách thức của đội ngũ cán bộ này, từ đó có những giải pháp trong lĩnh vực này.

## 3. Phương pháp khảo sát và địa bàn khảo sát

- Nghiên cứu triển khai theo phương pháp định tính thông qua các phỏng vấn sâu và phân tích ý kiến chuyên gia.

- Do tình hình diễn biến phức tạp của dịch bệnh Covid-19, do đó khảo sát được triển khai thông qua phương pháp khảo sát từ xa (điện thoại hoặc email).

- Ngoài ra nghiên cứu thu thập thông tin và phân tích các tài liệu thứ cấp như các báo cáo tổng kết, các chương trình đào tạo, các kết quả nghiên cứu khác...

- Khảo sát sẽ triển khai tại một số địa bàn có hệ thống cung cấp dịch vụ CTXH tại Hà Nội, Quảng Ninh, Thái Nguyên.

Các cơ sở cung cấp dịch vụ CTXH trực thuộc Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (15 phiếu)

- Trung tâm cung cấp dịch vụ CTXH Hà Nội: 2 cơ sở

- Trung tâm CTXH và BTXH Thái Nguyên: 1 cơ sở

- Trung tâm cung cấp dịch vụ CTXH tỉnh Quảng Ninh: 2 cơ sở

Các bệnh viện có phòng/ban/tổ có sử dụng nguồn nhân lực CTXH (6 phiếu)

- 2 bệnh viện: Mỗi bệnh viện có 1 lãnh đạo và 2 nhân viên CTXH

Các cơ sở ngoài công lập cung cấp dịch vụ CTXH (6 phiếu)

- Trung tâm ngoài công lập Hà Nội: 1 lãnh đạo và 1 nhân viên CTXH

- Trung tâm ngoài công lập tỉnh Quảng Ninh: 1 lãnh đạo và 1 nhân viên CTXH

- Trung tâm ngoài công lập Thái Nguyên: 1 lãnh đạo và 1 nhân viên CTXH

#### **4. Một số khó khăn khi thực hiện công việc của nhân viên công tác xã hội**

Với việc phải đảm nhận nhiều nhiệm vụ và công việc như mô tả ở trên có thể thấy nhân viên CTXH cần phải thực hiện rất nhiều hoạt động đa dạng và toàn diện ở các cấp độ khác nhau. Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện công việc, nhân viên CTXH còn gặp nhiều khó khăn, vướng mắc hạn chế hiệu quả công việc của họ. Nội dung dưới đây phân tích những khó khăn trong việc thực hiện công việc của nhân viên CTXH.

##### **4.1. Đặc thù công việc chuyên môn của nhân viên công tác xã hội**

Trên thực tế, đối tượng của nhân viên CTXH đều là những người có vấn đề, từ những vấn đề xã hội thông thường đến cả những vấn đề bạo lực hoặc gây nguy hiểm đến bản thân và xã hội. Ngoài ra, công việc của nhân viên CTXH còn là chăm sóc, hỗ trợ cho những nhóm đối tượng tâm thần, không tự chăm sóc được bản thân và như vậy áp lực công việc của họ rất nặng nề. Ví dụ như chia sẻ: “Đối với người cán bộ làm việc trực tiếp, việc chăm sóc người bệnh của các chuyên khoa khác đã vất vả nhưng đối với người tâm thần thì công tác chăm sóc, điều dưỡng càng khó khăn vất vả hơn gấp nhiều lần. Chúng tôi nói đùa nhau phải có duyên nợ mới làm được công việc này, có những hôm gần đến giờ về cho đối tượng uống

thuốc, ra ngoài bị ngay họ xé toạc áo ra, những lần bị họ đánh và giật tóc là chuyện bình thường. Chúng tôi mong muốn được đào tạo thêm về kỹ năng làm việc với nhóm người tâm thần để làm sao cho chúng tôi được an toàn, và vẫn đảm bảo được sức khỏe của bệnh nhân” (Nam, lãnh đạo Trung tâm CTXH ngoài công lập Quảng Ninh). Hoặc như “Công việc của chúng tôi là chăm sóc và hỗ trợ trẻ em và người cao tuổi. Trẻ lúc ngoan thì không sao nhưng lúc hư và quậy phá thì rất mệt mỏi với chúng tôi vì một số trẻ khi lớn tâm sinh lý thay đổi và sống trong môi trường này nên các em rất ương bướng. Còn đối với người cao tuổi thì họ rất hay giận và tự ái. Nhiều lúc cứ phải dỗ dành như trẻ con và đôi khi còn bị mắng vô cớ nên rất mệt mỏi” (Nam, lãnh đạo Trung tâm CTXH Thái Nguyên).

Một trong những đặc thù trong công việc của nhân viên CTXH là khối lượng công việc mà họ đảm nhận. Trong một số nghiên cứu, kết quả cho thấy nhân viên CTXH cũng gặp những áp lực về khối lượng công việc do họ còn thực hiện nhiều việc khác. Cụ thể, ngoài những công việc chuyên môn thì cán bộ, nhân viên CTXH vẫn thường phải làm ngoài giờ như thực hiện việc trực quản sinh, tổ chức giao lưu văn nghệ, lao động, tăng gia sản xuất nâng cao chế độ dinh dưỡng cho đối tượng. Ngoài ra, với những nhân viên CTXH thực hiện việc cung cấp dịch vụ ngoài cộng đồng thì chuyện đi sớm về muộn cả kể buổi tối là vẫn thường xảy ra. Hoặc như với các cơ sở công lập thì ngay cả những nhân viên có bằng CTXH thì cũng được sử dụng vào nhiều hoạt động khác nhau ngoài chuyên môn. Ở khía cạnh nào đó thì những hoạt động này vẫn hữu ích vì giúp họ hiểu hơn về các hoạt động của trẻ cũng như tạo dựng mối quan hệ, hòa đồng hơn với trẻ. Tuy nhiên, nếu tập trung quá nhiều vào những hoạt động này sẽ ảnh hưởng tới các hoạt động chuyên môn.

Với tình hình hiện nay khi biên chế giảm và các chức năng nhiệm vụ thay đổi thì nhân viên CTXH đang ngày càng đảm nhận nhiều công việc hơn khi nhu cầu của xã hội về các dịch vụ CTXH ngày càng tăng. Nhưng cũng phải khách quan xem xét việc này ở khía cạnh nhân viên CTXH có thể thiếu kiến thức kỹ năng để xử lý công việc nhanh, chính xác hơn hoặc là còn thiếu kỹ năng quản lý công việc/thời gian. Do đó, ngoài việc sắp xếp lại công việc hợp lý thì cũng cần thiết phải có những hoạt động hỗ trợ họ về mặt

chuyên môn và nâng cao kỹ năng trong việc xử lý công việc, tăng cường kiểm huấn những nhân viên CTXH mới vào nghề để giảm áp lực công việc.

#### **4.2. Cơ chế chính sách trong việc cung cấp dịch vụ**

Thiếu hụt chính sách hoặc các chính sách còn chưa đầy đủ là một trong những khó khăn đối với nhân viên CTXH trong quá trình thực hiện công việc. Trên thực tế, việc xây dựng và phát triển chính sách trong lĩnh vực này đã mang lại nhiều hiệu quả và lợi ích cho đối tượng. Ví dụ như việc ban hành Nghị định 103/2017/NĐ-CP “Quy định về thành lập, tổ chức, hoạt động, giải thể và quản lý các cơ sở trợ giúp xã hội” đã giao quyền tiếp nhận các đối tượng vào cơ sở cho các lãnh đạo đứng đầu cơ sở. Điều đó đã giúp các cơ sở chủ động hơn trong việc tiếp nhận và cung cấp dịch vụ. Hoặc việc vận dụng Thông tư 02/2012/TTLT-BYT-BNV-BTC hướng dẫn Nghị định 56/2011/NĐ-CP quy định chế độ phụ cấp ưu đãi theo nghề đối với công chức, viên chức công tác tại các cơ sở y tế công lập. Hiện tại, các cơ sở công lập đã thực hiện theo Nghị định 26/2016/NĐ-CP của Chính phủ quy định các chế độ trợ cấp, phụ cấp đối với công chức, viên chức và người lao động làm việc tại các cơ sở quản lý người nghiện ma túy, người sau cai nghiện ma túy và cơ sở công lập với mức phụ cấp cao nhất là 70% áp dụng đối với công chức, viên chức thường xuyên, trực tiếp xét nghiệm, khám, điều trị, chăm sóc, nuôi dưỡng, trợ giúp người bệnh HIV/AIDS, phong, lao, tâm thần; người khuyết tật đặc biệt nặng. Chính sách này được đưa ra đã khiến đội ngũ cán bộ được động viên rất nhiều và yên tâm, cam kết hơn trong công việc.

Hơn nữa, do CTXH là một nghề mới nên rất cần có sự thống nhất chung dựa trên việc ban hành các văn bản pháp luật. Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội đã ban hành Thông tư 01/2015 hướng dẫn quản lý trường hợp với người khuyết tật. Đây là thông tư rất hữu ích là căn cứ chuyên môn để đội ngũ nhân viên CTXH làm việc trong lĩnh vực này có thể thực hiện một cách thống nhất về các hoạt động và quy trình trợ giúp từ đó tạo ra hiệu quả cao hơn trong việc cung cấp dịch vụ. Như vậy, với những nhóm đối tượng yếu thế khác thì cũng rất cần những văn bản định hướng để thống nhất chung các quy trình, cách thức triển khai công việc.

Xuất phát từ những điểm tích cực khi có các chính

sách hữu hiệu thì cũng có thể nhận thấy việc thiếu hụt chính sách ngược lại sẽ khiến nhân viên CTXH gặp nhiều khó khăn. Cụ thể hiện tại, Việt Nam chưa có Luật nghề CTXH nên việc tác nghiệp của nhân viên CTXH còn gặp những khó khăn nhất định. Trên thế giới, ở một số quốc gia có Luật về CTXH thì nhân viên CTXH có cơ sở pháp lý tốt để thực hiện công việc của mình. Đây là một điều rất quan trọng, do nghề CTXH ngoài việc can thiệp hỗ trợ trực tiếp đối tượng và thân chủ thì bản thân họ trong nhiều trường hợp còn phải kết nối, huy động nguồn lực từ các cơ quan tổ chức, ban ngành đoàn thể khác. Việc chưa có Luật nghề CTXH sẽ làm hạn chế hiệu quả công việc của nhân viên CTXH. Do đó, các đề xuất tập trung hướng tới “*Cần sớm ban hành Luật CTXH để đảm bảo nghề CTXH được phát triển theo đúng nhu cầu và xu thế phát triển xã hội; Hành lang pháp lý dựa trên Luật về CTXH là yếu tố cực kỳ quan trọng để giúp nhân viên CTXH cung cấp các can thiệp cho đối tượng cũng như để có vị thế nhất định khi làm việc với các đối tác nếu cần phối hợp cung cấp dịch vụ hỗ trợ đối tượng trong những trường hợp cần thiết*”. (Ý kiến tổng hợp từ các cơ sở).

Những chính sách về biên chế cán bộ hoạt động trong lĩnh vực CTXH cũng là một chủ đề được nhiều cơ sở quan tâm. “*Do sáp nhập và tinh giản biên chế nên nguồn nhân lực bị thu hẹp; Hàng năm đều phải tinh giản biên chế theo chỉ tiêu trong khi khối lượng công việc không hề giảm mà đôi lúc còn tăng thêm nên đội ngũ cán bộ cảm thấy khá áp lực.*” (Lãnh đạo cơ sở Thái Nguyên, Quảng Ninh). Xuất phát từ những hạn chế như trên, các ý kiến cho rằng cần linh hoạt về vấn đề biên chế. “*Trong một số lĩnh vực đặc thù như chăm sóc đối tượng, không nên giao chỉ tiêu tinh giản biên chế theo kiểu bình quân chủ nghĩa, mà cần xác định đúng nhu cầu biên chế theo chức năng nhiệm vụ và vị trí việc làm thực tế...*”. Đây là điều mà các nhà hoạch định chính sách cần quan tâm lưu ý.

Cuối cùng là việc các cơ sở ngoài công lập thì hiện nay còn rất hạn chế các chính sách hỗ trợ. Điều đó khiến các cơ sở này nói chung và nhân viên CTXH nói riêng gặp nhiều khó khăn trong các hoạt động cung cấp dịch vụ hỗ trợ đối tượng. “*Cơ sở chúng tôi hoạt động chủ động, gần như không có chính sách nào hỗ trợ các cơ sở ngoài công lập. Chúng tôi biết là các cơ sở công lập có phần phụ cấp trong công việc nhưng chúng*



tôi thì không có gì. Đối tượng ở đây cũng không có hỗ trợ gì từ chính sách nên nhiều gia đình khó khăn không tiếp cận được và không sử dụng được dịch vụ lâu dài. Điều đó ảnh hưởng lớn tới hiệu quả của các dịch vụ chăm sóc. Do đó, chúng tôi mong muốn không nên phân biệt giữa cơ sở công lập hay ngoài công lập vì đối tượng chăm sóc là như nhau. Cần bổ sung các chính sách dành cho cả các cơ sở ngoài công lập để đảm bảo chất lượng dịch vụ” (Lãnh đạo cơ sở ngoài công lập, Hà Nội).

### **4.3. Năng lực, kiến thức chuyên môn của nhân viên công tác xã hội**

Ngoài những khó khăn trong công việc của nhân viên CTXH thường gặp, trong quá trình làm việc còn liên quan đến việc họ còn hạn chế kiến thức ở một số lĩnh vực cũng như bản thân còn thiếu kỹ năng xử lý trong một số tình huống khẩn cấp. “Khó khăn chung là nhân viên chúng tôi mặc dù có kiến thức nhất định về chuyên ngành nhưng kỹ năng xử lý vấn đề và sự hiểu biết về đặc điểm tâm sinh lý của đối tượng còn hạn chế, nhất là những nhân viên trẻ. Ngoài ra, việc còn thiếu những hướng dẫn cụ thể và chính thống trong cách chuẩn đoán, sàng lọc, điều trị, hoặc các hoạt động can thiệp chuyên sâu khác cũng khiến nhân viên chúng tôi còn lúng túng” (Cán bộ quản lý, cơ sở Thái Nguyên).

Nghiên cứu cho thấy những công việc mà nhân viên CTXH cho rằng họ vẫn còn gặp lúng túng là các hoạt động can thiệp tham vấn hỗ trợ tâm lý chuyên sâu; Các hoạt động biện hộ, can thiệp khủng hoảng, kết nối chuyển gửi... Bên cạnh đó, có một số hoạt động với nhóm nhân viên CTXH này thì gặp khó khăn nhưng với những nhóm nhân viên CTXH khác thì không phải là vấn đề như hoạt động huy động, kết nối nguồn lực ở các cơ sở tư nhân còn hạn chế nhưng với các cơ sở công lập hoặc với đội ngũ nhân viên CTXH trong bệnh viện thì lại được thực hiện tốt hơn. Ngoài ra, nhìn chung có một số hoạt động hiện nay nhân viên CTXH vẫn làm và không gặp khó khăn. Tuy nhiên, trên thực tế những hoạt động này không hoàn toàn được triển khai một cách bài bản. Ví dụ như cán bộ chia sẻ họ vẫn thường xuyên tổ chức các hoạt động nhóm vui chơi giải trí, nhưng nếu phải thực hiện các hoạt động tham vấn nhóm hay CTXH nhóm thì họ không làm được một cách bài bản.

Tương tự như vậy, các hoạt động tham vấn tâm lý đường như mới được thực hiện tốt ở khía cạnh tư vấn. Tuy nhiên, tư vấn được hiểu là một quá trình

tác động của người cán bộ đến đối tượng bằng cách đưa ra những hướng dẫn, chỉ bảo, định hướng, đưa ra lời khuyên. Tham vấn là một hoạt động trợ giúp đối tượng nhằm nâng cao khả năng tự tìm giải pháp để ứng phó với những vấn đề của chính mình. Như vậy, để thực hiện được hiệu quả các hoạt động tham vấn cho đối tượng đòi hỏi người cán bộ ngoài việc cần có các kiến thức về tham vấn, tư vấn tâm lý, cần được trang bị các kỹ năng tác nghiệp như kỹ năng lắng nghe, kỹ năng quan sát, kỹ năng thấu cảm, kỹ năng phản hồi, kỹ năng đối chất, kỹ năng điều phối, kỹ năng làm rõ ý. Như chia sẻ của một số nhân viên CTXH, họ cho rằng: Một số người mới chỉ được nghe nói đến các kỹ năng đó, có người được tập huấn về các phương pháp này nhưng để làm cách nào, áp dụng phương pháp ấy trong quá trình làm việc với đối tượng ra sao? Mức độ thành công, hiệu quả như thế nào thì nhìn chung, cán bộ hiện nay còn lúng túng mà chỉ làm tốt việc tư vấn cung cấp thông tin...

Điều này càng đúng đối với những cán bộ có bằng cấp chuyên môn khác với ngành CTXH. Như đã phân tích ở trên, hiện nay vẫn còn một bộ phận cán bộ làm việc trong lĩnh vực này nhưng lại có bằng cấp chuyên môn từ y, dược, sư phạm, điều dưỡng, kinh tế, luật... Chính vì vậy, kiến thức mà họ sử dụng trong quá trình làm việc chủ yếu là chăm sóc và điều trị đối tượng thông qua các hình thức can thiệp về y tế, điều dưỡng, tư vấn cung cấp thông tin. Những can thiệp khác liên quan CTXH như tham vấn tâm lý hoặc các hoạt động chuyên môn khác đều ít được cán bộ biết đến để áp dụng trong quá trình làm việc.

### **4.4. Sự phối hợp với cơ sở trong mạng lưới cung cấp dịch vụ**

Các hoạt động can thiệp hỗ trợ đối tượng của nhân viên CTXH rất cần phải có sự phối kết hợp với các tổ chức ban ngành khác. Cán bộ nhân viên CTXH luôn cần có mối liên hệ và thường xuyên phải làm việc với các cơ sở như: Các bệnh viện; Phòng/Trung tâm bảo trợ, Ủy ban xã/ phường; các cơ sở chăm sóc giáo dục về sức khỏe và tâm lý, cơ quan chức năng về luật pháp, các cơ sở cung cấp dịch vụ như cơ sở dạy nghề, cấp phát thuốc methadone, chăm khám sức khỏe tâm thần... Với việc thường xuyên phải trao đổi, hợp tác với các cơ sở sẽ khiến hiệu quả của dịch vụ cũng chịu tác động và ảnh hưởng nhiều nếu việc phối hợp với các cơ sở này không thông suốt.

Như vậy, có thể thấy trong quá trình tác nghiệp, nhân viên CTXH cần thực hiện nhiều hoạt động phối hợp với các cơ sở, ban ngành khác. Tuy nhiên, theo ý kiến của đội ngũ cán bộ thì sự phối hợp giữa các cơ sở này cũng không phải lúc nào cũng được suôn sẻ. *“Nhiều trường hợp chúng tôi cần đưa đối tượng đến các cơ sở y tế để khám bệnh nhưng khi đến nơi có thể do đồng bệnh nhân hoặc lý do gì khác mà nhiều khi phải đợi rất lâu. Do ở các cơ quan khác nhau nên chúng tôi cũng không tác động được nhiều vì cũng không có cơ chế phối hợp cụ thể”* hoặc *“Cơ sở chúng tôi có chăm sóc trẻ có hoàn cảnh đặc biệt. Trẻ học và được can thiệp ở trung tâm chúng tôi đã thuyên giảm nhiều. Gia đình có nhu cầu cho trẻ học hòa nhập trong các trường học nhưng khi chúng tôi liên hệ thì hẹn mấy lần mới gặp được hiệu trưởng và cũng gặp nhiều khó khăn khi muốn đưa trẻ vào học vì nhà trường nói rằng sợ trẻ không theo kịp các bạn. Tôi nghĩ rằng cần có nhiều thêm chính sách và cơ chế phối hợp giữa các cơ sở để tạo ra mạng lưới và nâng cao hiệu quả can thiệp”* (Ý kiến từ các cán bộ tại cơ sở Hà Nội).

Ngược lại một số cơ sở như các Trung tâm CTXH do có chức năng cụ thể và xác định rõ về vai trò của CTXH là việc kết nối và điều phối các dịch vụ nên các trung tâm CTXH đã xây dựng mối liên hệ và tạo ra những cơ chế phối hợp khá tốt với các cơ sở nên mang lại nhiều hiệu quả trong việc cung cấp dịch vụ hỗ trợ đối tượng. Đối với yếu tố tác động này, nhằm nâng cao chất lượng dịch vụ chăm sóc xã hội, đội ngũ cán bộ cũng đề xuất về mặt văn bản pháp lý các cơ quan quản lý nhà nước cần có nghiên cứu xây dựng các quy định có thể là những quy định nội bộ hay cam kết giữa lãnh đạo các cơ sở để từ đó tạo ra cơ chế và hành lang pháp lý giúp đội ngũ cán bộ có thể triển khai các hoạt động cung cấp dịch vụ một cách hiệu quả hơn. Về lâu về dài, vẫn rất cần ban hành Luật nghề CTXH để làm căn cứ ban hành các chính sách cụ thể trong việc phối kết hợp hoặc xây dựng mạng lưới giữa các Bộ ban ngành trong việc can thiệp và hỗ trợ đối tượng.

## **5. Một số khuyến nghị nhằm khắc phục những khó khăn trong công việc của đội ngũ nhân viên công tác xã hội**

### **5.1. Về số lượng nguồn nhân lực công tác xã hội**

Thông qua các ý kiến trao đổi và chia sẻ của các cơ sở, việc xây dựng kế hoạch về lực lượng nhân viên

xã hội cần có dựa trên một con số tối ưu để có thể cung cấp đủ những cán bộ có chất lượng cho tất cả các cơ quan tổ chức, tuy nhiên số lượng này cũng phải rất thực tế trong sự phát triển nghề nghiệp. Để xuất nên xây dựng một chương trình điều phối việc lập kế hoạch tổng thể. Công việc này cần tính đến nhu cầu của các nhân viên CTXH tại các cơ sở dịch vụ khác nhau, các loại hình đào tạo hiện đang được giảng dạy và những gì đã được lên kế hoạch cũng như những khả năng phát triển trong 10 năm tới. Trên thực tế theo đánh giá sơ bộ, hiện nay về số lượng đội ngũ nhân viên CTXH cũng khá ổn định và đảm bảo về số lượng. Tuy nhiên, còn nhiều nhân viên CTXH còn chưa đảm bảo được những tiêu chuẩn được quy định về năng lực chuyên môn và bằng cấp nghề nghiệp. Do đó, ngoài việc tiếp tục hoàn thiện các tiêu chí tuyển dụng tập trung và ưu tiên những cán bộ có bằng cấp chuyên ngành CTXH thì cần tiếp tục tạo điều kiện bồi dưỡng, nâng cao năng lực chuyên môn cho đội ngũ nhân viên CTXH hiện tại. Đội ngũ lãnh đạo cơ sở cần có chiến lược phát triển việc cung cấp dịch vụ toàn diện để từ đó định hướng cho việc đào tạo nâng cao năng lực cán bộ nhằm có đủ khả năng cung cấp các dịch vụ theo định hướng phát triển.

Quan điểm hiện nay các cơ sở sẽ hướng tới tự chủ và cung cấp dịch vụ hướng tới đáp ứng nhu cầu của cộng đồng. Do đó, việc phát triển năng lực cán bộ nhân viên CTXH cũng cần được xây dựng theo định hướng này. Căn cứ theo kết quả nghiên cứu cũng như việc tham khảo các tài liệu định hướng phát triển CTXH khác, nghiên cứu để xuất một số chỉ tiêu trong việc phát triển nguồn nhân lực về CTXH như sau:

- Trong 5 năm tới cần đặt ra mục tiêu trên 50% các cơ quan tổ chức đơn vị liên quan tới việc cung cấp dịch vụ CTXH sẽ được bố trí nhân lực làm CTXH với bằng cấp chuyên môn theo chuẩn năng lực CTXH. Phần đầu mỗi cơ sở cung cấp dịch vụ CTXH chuyên nghiệp đều có cán bộ có bằng thạc sĩ CTXH.

- Tiếp tục mở rộng việc phát triển đội ngũ nhân lực CTXH trong bệnh viện và trường học. Chuẩn hóa bằng cấp và năng lực chuyên môn của nguồn nhân lực CTXH trong lĩnh vực này theo quy định của pháp luật. Phần đầu trong 5 năm tới mỗi cơ sở này có ít nhất 1 cán bộ, nhân viên CTXH chuyên nghiệp.

- Đối với các địa phương, cần có 01 trung tâm

CTXH cấp tỉnh, phần đầu 50% cấp huyện sẽ có trung tâm/phòng CTXH.

- Đối với các xã, phường, cần đẩy mạnh và mở rộng số lượng của nhân viên CTXH thuộc chức danh không chuyên trách hoặc cộng tác viên CTXH (1 – 2 cán bộ) với mức lương cơ bản theo quy định. Tiếp tục đẩy mạnh và chuyên môn hóa mạng lưới cộng tác viên CTXH với từng xã/phường.

### **5.2. Nâng cao năng lực cho nguồn nhân lực công tác xã hội**

- Tiếp tục hoàn thiện các chương trình đào tạo ngắn hạn và dài hạn về CTXH. Tập trung phát triển các chương trình đào tạo chuyên sâu về CTXH với một số nhóm đối tượng đặc thù. Ngoài ra, cũng cần tập trung xây dựng phát triển chuyên sâu các chương trình CTXH trong các lĩnh vực khác nhau như theo lĩnh vực giáo dục - y tế - phúc lợi xã hội - tư pháp ...

- Tiếp tục đẩy mạnh việc nâng cao năng lực cho giảng viên chuyên sâu trong những lĩnh vực CTXH đặc thù thông qua các chương trình hợp tác, hội thảo với nước ngoài. Lựa chọn những giáo viên chất lượng, có chuyên ngành phù hợp với nội dung đào tạo để giảng dạy các lớp đào tạo, bồi dưỡng từ đó nâng cao hiệu quả và chất lượng nguồn nhân lực CTXH.

- Đánh giá thực trạng, xác định được nhu cầu cần thiết trong việc phát triển nguồn nhân lực CTXH tại cơ sở là điều kiện tiên quyết để hoàn thành tốt nhiệm vụ trong việc nâng cao chất lượng và năng lực chuyên môn. Ngoài ra, cũng cần đánh giá, xác định được nhu cầu đào tạo nâng cao năng lực cho đội ngũ cán bộ, nhân viên CTXH; tạo điều kiện cử cán bộ tham gia các khóa đào tạo, bồi dưỡng.

- Tổ chức nhiều hơn nữa các khóa đào tạo, bồi dưỡng kiến thức, kỹ năng dựa trên nhu cầu và điều kiện thực tế tại các cơ sở. Phối kết hợp với các cơ sở đào tạo để chủ động đề xuất những nội dung cần được đào tạo.

- Việc đào tạo cần gắn với việc sử dụng nhân lực CTXH một cách hợp lý và hiệu quả. Trên thực tế dựa vào kế hoạch, định hướng phát triển dài hạn và ngắn hạn của cơ sở để lập kế hoạch phát triển nhân lực phù hợp. Với những cán bộ có mong muốn được đào tạo nâng cao năng lực thì cần cam kết làm việc lâu dài tại cơ sở với những ràng buộc cụ thể (ví dụ như hoàn lại kinh phí đào tạo). Ngoài ra, cũng cần có chính sách khuyến khích với những cán bộ có năng lực chuyên

môn tốt thì được hưởng đãi ngộ tốt hơn ...

- Các cơ sở cũng cần có định hướng trong việc tiếp cận các hình thức học, nâng cao trình độ online để cán bộ dễ dàng tiếp cận kiến thức mới với bối cảnh dịch bệnh khó đi lại hoặc khối lượng công việc nhiều.

- Cần xây dựng các bài giảng trực tuyến và cung cấp cho các cơ sở. Trong trường hợp không tổ chức được hội thảo tập huấn thì các cán bộ vẫn có thể học tập được thông qua các bài giảng trực tuyến này.

- Đẩy mạnh phối hợp với các cơ sở, trường đào tạo về CTXH để đào tạo, nâng cao chất lượng nguồn nhân lực làm về CTXH với các khóa đào tạo cử nhân, thạc sĩ CTXH.

- Cử cán bộ, nhân viên tham gia các khóa tập huấn ngắn hạn, hội thảo chia sẻ kinh nghiệm trong việc cung cấp các dịch vụ CTXH. Sắp xếp công việc hợp lý cho những cán bộ này để tránh ảnh hưởng đến quá trình học tập.

- Đẩy mạnh các hoạt động trao đổi, chia sẻ kinh nghiệm trong cung cấp dịch vụ CTXH với các cơ sở cung cấp dịch vụ CTXH trong toàn quốc.

- Đề xuất với các cấp có thẩm quyền các hoạt động, dự án cung cấp dịch vụ CTXH có thu phí từ người sử dụng để có nguồn kinh phí ký hợp đồng giao khoán công việc với những nhân viên CTXH có chất lượng để nâng cao hiệu quả của hoạt động.

### **5.3. Hoàn thiện hệ thống văn bản pháp luật phát triển nguồn nhân lực công tác xã hội**

- Cần sớm ban hành Luật CTXH. Đây là văn bản pháp lý hữu hiệu làm cơ sở, pháp lý cho nguồn nhân lực CTXH thực hiện công việc một cách hiệu quả.

- Chuẩn hóa một số khái niệm trong các văn bản để có những định hướng phát triển nguồn nhân lực CTXH cụ thể hơn. Ví dụ như trong Đề án “Đổi mới, phát triển trợ giúp xã hội giai đoạn 2017-2025 và tầm nhìn đến năm 2030” theo Quyết định 488/QĐ-TTg ngày 14/4/2017 quy định như thế nào được gọi là nhân viên CTXH chuyên nghiệp.

- Thông tư liên tịch 30/2015/TTLT-BLĐTBXH-BNV đã quy định về những tiêu chí cụ thể làm điều kiện để các cơ sở tuyển dụng nhân lực CTXH. Tuy nhiên, trong thời gian tới khi chuẩn hóa các thuật ngữ như nhân viên CTXH chuyên nghiệp thì cũng cần chỉnh sửa các tiêu chí nhấn mạnh tới những cán bộ có bằng cấp đúng về CTXH ở các cấp độ khác nhau.

- Tiếp tục nghiên cứu và hoàn thiện, ban hành mã số và tiêu chuẩn chức danh nghề nghiệp viên chức CTXH của các cơ sở có cung cấp dịch vụ CTXH trong các lĩnh vực y tế, giáo dục, trại giam, trường giáo dưỡng, hệ thống tư pháp và ngành Lao động - Thương binh và Xã hội.

- Xem xét nghiên cứu, ban hành các văn bản pháp luật nhằm áp dụng ngạch, bậc lương, phụ cấp ưu đãi theo nghề và chế độ phụ cấp đặc thù khác đối với công chức, viên chức CTXH phù hợp với đặc thù nghề nghiệp, bảo đảm tương quan giữa các ngành nghề.

- Căn cứ theo các tiêu chuẩn trên thế giới và đặc thù của Việt Nam để tiếp tục nghiên cứu, hoàn thiện tiêu chuẩn nghiệp vụ cán bộ, viên chức, nhân viên CTXH tại các cơ sở có cung cấp dịch vụ CTXH, bao gồm: Các cơ sở trợ giúp xã hội; trung tâm chữa bệnh - giáo dục - lao động xã hội; giáo dục, y tế, trại giam, trường giáo dưỡng, hệ thống tư pháp và các ngành đoàn thể, chính trị - xã hội có liên quan. Bổ sung thêm

các tiêu chuẩn về năng lực kiến thức, kỹ năng.

- Hiện nay, chúng ta đã có những quy định chung về vai trò, nhiệm vụ của nhân viên CTXH. Trong lĩnh vực giáo dục, y tế cũng đã ban hành Thông tư 43/2015/TT-BYT quy định về nhiệm vụ và hình thức tổ chức thực hiện nhiệm vụ CTXH của bệnh viện và Thông tư 33/2018/TT-BGDĐT hướng dẫn CTXH trong trường học. Tuy nhiên, qua đánh giá những thông tư này còn khá chung chung và đội ngũ cán bộ cần được có thêm các văn bản hướng dẫn cụ thể như các tiêu chuẩn hoặc quy trình, kiến thức kỹ năng chuyên môn cụ thể để thực hiện các công việc trên. Ngoài ra, trong các lĩnh vực đặc thù và theo xu thế định hướng cần phát triển nghề CTXH trong các lĩnh vực khác thì rất cần phải nghiên cứu, hoàn thiện các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến quy định vai trò, nhiệm vụ của nhân viên và cộng tác viên CTXH trong trại giam, trường giáo dưỡng, hệ thống tư pháp, ngành Lao động - Thương binh và Xã hội và các ngành khác có liên quan.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội. (2015). *Thông tư số: 01/2015/TT-BLĐTBXH ngày 06 tháng 01 năm 2015 hướng dẫn Quản lý trường hợp với người khuyết tật.*
- Bộ Y tế. (2018). *Báo cáo chung tổng quan ngành y tế năm 2016: hướng tới mục tiêu già hóa khỏe mạnh ở Việt Nam.* NXB Y học.
- Bộ Y tế, Bộ Nội vụ và Bộ Tài chính. (2012). *Thông tư 02/2012/TTLT-BYT-BNV-BTC hướng dẫn Nghị định 56/2011: Quy định chế độ phụ cấp ưu đãi theo nghề đối với công chức, viên chức công tác tại các cơ sở y tế công lập.*
- Chính phủ. (2016). *Nghị định 26/2016/NĐ-CP của Chính phủ: Quy định các chế độ trợ cấp, phụ cấp đối với công chức, viên chức và người lao động làm việc tại các cơ sở quản lý người nghiện ma túy, người sau cai nghiện ma túy và cơ sở công lập.*
- Cục Bảo trợ Xã hội. (2015). *Báo cáo kết quả thực hiện điều tra, rà soát nhu cầu đào tạo của cán bộ, viên chức, nhân viên và cộng tác viên công tác xã hội năm 2010 của toàn quốc.*
- Hà, L.T và cộng sự. (2020). *Nâng cao hiệu quả tiếp cận dịch vụ xã hội ở cộng đồng đối với người cao tuổi.*
- Hà, N.T.T. (2011). *Hoạt động đào tạo nhân lực công tác xã hội tại Việt Nam hiện nay.* Kỷ yếu hội thảo quốc tế “20 năm khoa xã hội học thành tựu và thách thức”. NXB Đại học Quốc gia Hà Nội
- Hội thảo khoa học. (2018). *Công tác xã hội: Nhu cầu nhân lực và vấn đề đào tạo công tác xã hội Thành phố Hồ Chí Minh.*
- Lan, Đ.T.T. (2017). *Thực trạng triển khai hoạt động công tác xã hội tại bệnh viện đa khoa tỉnh Khánh Hòa năm 2014-2015.* Kỷ yếu Hội thảo khoa học: công tác xã hội trong bệnh viện: Những vấn đề lý luận và thực tiễn thực hành. tr183-195.
- Lan, N.T.T. (2017). *Developing School Social Work in Vietnam: the urgent needs from reality.* International conference on School social work. Hanoi.
- Lan, N.T.T. và Hương, N.T.T. (2018). *Đào tạo thực hành công tác xã hội: Thực trạng, thách thức và những gợi mở từ kinh nghiệm quốc tế.* Hội thảo quốc tế về Đào tạo thực hành công tác xã hội. Trường Đại học Khoa học xã hội và Nhân văn, Hà Nội.
- Thanh, M.K. (2011). *Giáo trình Nhập môn công tác xã hội,* NXB Giáo dục.
- UNICEF khu vực. (2018). *Đánh giá nguồn nhân lực dịch vụ xã hội.*

# CHẤT LƯỢNG VIỆC LÀM CỦA CÔNG NHÂN TẠI CÁC DOANH NGHIỆP CHẾ BIẾN THỦY HẢI SẢN

TS. Đỗ Thị Tươi

Trường Đại học Lao động - Xã hội

dothituoi@gmail.com

TS. Nguyễn Thị Hồng (88)

Trường Đại học Lao động - Xã hội

hong174ulsa@gmail.com

**Tóm tắt:** Nâng cao chất lượng việc làm là một trong những nhiệm vụ quan trọng của Nhà nước, doanh nghiệp (DN) và cá nhân người lao động (NLĐ) ở tất cả các ngành nghề, trong đó có ngành chế biến thủy hải sản. Đây được đánh giá một trong những ngành kinh tế truyền thống mũi nhọn của quốc gia. Tuy nhiên, chất lượng việc làm của công nhân tại các DN chế biến thủy hải sản vẫn còn nhiều bất cập và cần được quan tâm đúng mức hơn nữa. Bằng việc tìm hiểu các dữ liệu thứ cấp từ nhiều nguồn khác nhau, bài viết tập trung đánh giá chất lượng việc làm của công nhân tại các DN chế biến thủy hải sản ở Việt Nam thông qua các khía cạnh điều kiện và môi trường làm việc, thu nhập và phúc lợi, thời gian và cường độ làm việc, sức khỏe và sự ổn định việc làm. Trên cơ sở đó, đề xuất các giải pháp nhằm nâng cao chất lượng việc làm của công nhân tại các DN chế biến thủy hải sản.

*Từ khóa:* việc làm, chất lượng việc làm, chế biến thủy hải sản.

## EMPLOYMENT QUALITY OF WORKERS IN SEAFOOD PROCESSING ENTERPRISES

**Abstract:** Improving employment quality is one of the important tasks of the State, businesses and individual employees in all industries, including the seafood processing industry. This is considered one of the key traditional economic sectors of the country. However, the employment quality of workers in seafood processing enterprises is still inadequate and needs more attention. By exploring secondary data from various sources, the article focuses on assessing the quality of workers' employment in seafood processing enterprises in Vietnam through aspects: employment environment and conditions, income and benefits, time and intensity of work, health and employment stability. On that basis, propose solutions to improve the employment quality of workers in seafood processing enterprises.

**Keywords:** employment, quality of employment, seafood processing.

Mã bài báo: JHS-23

Ngày nhận sửa bài: 26/01/2022

Ngày nhận bài: 10/01/2022

Ngày duyệt đăng: 15/02/2022

Ngày nhận phản biện: 17/01/2022

### 1. Đặt vấn đề

Ngành chế biến thủy hải sản được đánh giá là một trong những ngành kinh tế truyền thống và quan trọng trong quá trình phát triển kinh tế đất nước. Ngành chế biến thủy hải sản nước ta đã nhanh chóng

nắm bắt xu hướng hội nhập kinh tế quốc tế, khai thác hiệu quả các lợi thế cạnh tranh và dần khẳng định là một trong những ngành xuất khẩu chủ lực, có sự phát triển khởi sắc trong thời gian vừa qua. Là một ngành thâm dụng lao động, với sự tăng trưởng nhanh và

hiệu quả, chế biến thủy hải sản đã đóng góp tích cực trong chuyển đổi cơ cấu kinh tế nông nghiệp, nông thôn, đóng góp hiệu quả cho công cuộc xóa đói, giảm nghèo; giải quyết việc làm cho trên 435.000 lao động trực tiếp và trên 4 triệu lao động ngành thủy hải sản, nâng cao đời sống cho cộng đồng dân cư khắp các vùng nông thôn, ven biển, đồng bằng, trung du, miền núi..., đồng thời góp phần quan trọng trong bảo vệ an ninh quốc phòng trên vùng biển đảo của Tổ quốc (Viện nghiên cứu Hải sản, 2021).

Đội ngũ công nhân chế biến là lực lượng lao động không thể thiếu đối với bất kỳ DN chế biến thủy hải sản nào. Một câu hỏi đặt ra là “chất lượng việc làm của đội ngũ công nhân chế biến thủy hải sản hiện nay ra sao?” Công nhân chế biến thủy hải sản có thể là những lao động phổ thông chưa qua đào tạo tay nghề hoặc những công nhân có trình độ tay nghề đã qua đào tạo tại các trường trung cấp nghề. Nhưng có một thực tế là đời sống, điều kiện làm việc, chế độ chính sách tiền lương, thu nhập của công nhân chế biến vẫn chưa nhận đảm bảo được mức sống tối thiểu cho bản thân và gia đình. Bên cạnh gánh nặng mưu sinh, họ còn phải đối mặt với nhiều nỗi lo, trong đó có nỗi lo về bệnh tật... Chính vì vậy, chất lượng việc làm của công nhân trong các DN chế biến thủy hải sản cần được quan tâm đúng mức từ các cấp, các ngành và từ phía DN.

## **2. Cơ sở lý thuyết**

### **2.1. Định nghĩa về chất lượng việc làm**

Chất lượng việc làm là một vấn đề quan trọng đối với bất kỳ một cá nhân, tổ chức hay quốc gia nào. Ủy ban Kinh tế Liên hợp quốc Châu Âu UNECE (2015) nhấn mạnh chất lượng việc làm cần được quan tâm ở tất cả các cấp, các ngành, cá nhân hay tập thể. Bởi chất lượng việc làm phản ánh chìa khóa của sự phát triển kinh tế - xã hội, phản ánh mức độ đảm bảo chất lượng cuộc sống của NLĐ của một quốc gia.

Thuật ngữ chất lượng việc làm cũng đã thu hút khá nhiều sự quan tâm của các nhà nghiên cứu. Van Bastelaer (2002) cho rằng chất lượng việc làm là một khái niệm chủ quan và đa chiều, do đó rất khó để định nghĩa. Theo tác giả, chất lượng việc làm bao gồm các đặc điểm khách quan liên quan đến việc làm và các đặc điểm của NLĐ, sự phù hợp giữa các đặc điểm của NLĐ và đặc điểm của công việc thông qua sự hài lòng về công việc của NLĐ. Định nghĩa này còn khá mơ hồ, chưa rõ ràng.

Theo Vermeulen và cộng sự (2005), chất lượng việc làm là một khái niệm phức tạp và đa nghĩa. Định nghĩa và các thành phần của nó phụ thuộc vào viễn cảnh thực hiện và các giác độ tiếp cận khác nhau. Đồng quan điểm trên, Burchell và cộng sự (2014) phân tích rõ hơn sự khác biệt về chất lượng việc làm trên các góc độ tiếp cận khác nhau: Đối với góc độ nhà nước, chất lượng việc làm được hiểu là việc toàn dụng nhân công, mọi người đều có việc làm và có được việc làm phù hợp với luật pháp, việc làm nhân văn, việc làm tử tế v.v... Đối với góc độ người sử dụng lao động, việc làm có chất lượng “tốt” có thể tương ứng với có một lực lượng lao động lành nghề và hiệu quả. Hay nói cách khác, chất lượng việc làm là NLĐ phải làm việc có năng suất cao. Đối với NLĐ, chất lượng việc làm là lợi ích từ việc làm, gồm các yếu tố cơ bản là có thu nhập/tiền lương/tiền công cao (lợi ích từ việc làm lớn); các chế độ bảo đảm việc làm (BHXH, bảo hiểm thất nghiệp, BHYT) và linh hoạt việc làm (luân chuyển); sự phù hợp với năng lực và sở thích cá nhân; và có các điều kiện phát triển (đào tạo, thăng tiến nghề nghiệp). Bastelaer và Hussmanns (2000) cũng tiếp cận theo giác độ là NLĐ và cho rằng chất lượng việc làm là một tập hợp các đặc điểm xác định khả năng đáp ứng một số nhu cầu của NLĐ.

Tổ chức Lao động quốc tế ILO (2013) khẳng định chất lượng việc làm đề cập đến các điều kiện, đạo đức, sắp xếp thời gian làm việc, các lợi ích bằng tiền và phi tiền tệ liên quan đến việc làm và ảnh hưởng đến công việc và cuộc sống của một cá nhân. Trước đó, Sehnbruch và cộng sự (2020) cũng đồng quan điểm và cho rằng chất lượng việc làm bao gồm nhiều hay một tập hợp các chỉ số đa dạng phản ánh đầy đủ nhu cầu, mong muốn của cá nhân và xã hội.

Như vậy, có thể thấy rằng có khá nhiều định nghĩa, cách hiểu về chất lượng việc làm. Bài viết này tiếp cận trên góc độ NLĐ, tương đồng với khái niệm mà ILO (2013) hay Sehnbruch và cộng sự (2020) đưa ra. Do đó, chất lượng việc làm ở đây được hiểu là những lợi ích tài chính và phi tài chính từ việc làm, thể hiện mức độ đáp ứng nhu cầu và mong muốn từ việc làm của NLĐ.

### **2.2. Đánh giá chất lượng việc làm**

Hiện nay, có nhiều khung đánh giá chất lượng việc làm. Một số khung đo lường phổ biến như:

OECD (2015) đưa ra khung đo lường và đánh giá

chất lượng việc làm xung quanh ba yếu tố: chất lượng thu nhập, an ninh thị trường lao động (bao gồm các chỉ số về rủi ro thất nghiệp và bảo hiểm thất nghiệp) và chất lượng của môi trường làm việc (bao gồm các chỉ số về các yếu tố nguy cơ sức khỏe thể chất, thời gian làm việc kéo dài, thời gian làm việc không linh hoạt, tính tự chủ trong công việc và cơ hội học tập, và cơ hội thăng tiến trong nghề nghiệp). UNECE (2015) cung cấp một bộ chỉ số nhất quán để đo lường chất lượng việc làm, được chia thành bảy khía cạnh và mười hai khía cạnh phụ: 1) An toàn và đạo đức lao động (An toàn tại nơi làm việc; Lao động trẻ em và lao động cưỡng bức; Đối xử công bằng trong việc làm); Thu nhập và lợi ích từ việc làm (Thu nhập; Các khoản phúc lợi ngoài lương), Thời gian làm việc và cân bằng giữa công việc và cuộc sống (Giờ làm việc; Sắp xếp thời gian làm việc; Cân bằng giữa công việc và cuộc sống); Bảo đảm việc làm và bảo trợ xã hội (Bảo đảm việc làm; Bảo trợ xã hội; Đối thoại xã hội; Phát triển và đào tạo kỹ năng); Các mối quan hệ liên quan đến việc làm và động lực làm việc (Các mối quan hệ liên quan đến việc làm; Động lực làm việc). Sehnbruch và cộng sự (2020) đo lường khái niệm chất lượng công việc thông qua 3 khía cạnh: Điều kiện làm việc (an ninh xã hội và giờ làm việc); Thu nhập từ lao động (thu nhập từ công việc chính); Sự ổn định việc làm (tình trạng nghề nghiệp và thời hạn hợp đồng).

Nhìn chung, các khung đo lường chất lượng việc làm ở các nghiên cứu trên đều xuất phát từ nội hàm của khái niệm chất lượng việc làm là những lợi ích tài chính và phi tài chính của NLD. Do đó, có sự tương đồng khá lớn giữa các khung đo lường này. Khung đo lường của UNECE (2015) và Sehnbruch và cộng sự (2020) phản ánh khá đầy đủ về bản chất của việc làm cũng như các đặc điểm của việc làm thỏa mãn nhu cầu của NLD. Do đó, trên cơ sở khung đo lường của UNECE (2015) và Sehnbruch và cộng sự (2020), nhóm tác giả đã lựa chọn các khía cạnh phản ánh chất lượng việc làm sao cho phù hợp với bối cảnh nghiên cứu, tập trung vào các khía cạnh chủ yếu sau:

(1) Điều kiện và môi trường làm việc: được hiểu là tổng thể các yếu tố kỹ thuật, tổ chức lao động, kinh tế, xã hội, tự nhiên, môi trường và văn hoá xung quanh con người nơi làm việc. Điều kiện và môi trường làm

việc thể hiện qua quá trình công nghệ, công cụ lao động, đối tượng lao động, năng lực của NLD và sự tác động qua lại giữa các yếu tố trên tạo nên điều kiện làm việc của con người trong quá trình lao động sản xuất. Đây là một yếu tố quan trọng về chất lượng của việc làm. Điều kiện và môi trường làm việc phản ánh về chất lượng việc làm, về an toàn lao động, cung cấp thông tin nói chung về thương tích và tử vong tại nơi làm việc, về các yếu tố có khả năng ảnh hưởng đến sức khỏe của NLD.

(2) Thu nhập và phúc lợi: là tất cả các khoản mà NLD nhận được từ người sử dụng lao động thông qua mối quan hệ thuê mướn giữa họ và tổ chức. Đây là một nội dung khá rõ ràng để đánh giá chất lượng việc làm phản ánh. Thu nhập lao động ở đây bao gồm tiền lương, tiền thưởng và các phúc lợi tài chính. Ngoài ra, lợi ích phi tài chính cũng phản ánh chất lượng việc làm thể hiện ở cơ hội phát triển bản thân ở nơi làm việc, công việc phù hợp với đặc điểm bản thân...

(3) Thời gian và cường độ làm việc: là yếu tố thể hiện mức độ hao phí sức lao động trong một đơn vị thời gian. Nó cho thấy mức độ khẩn trương, nặng nhọc hay căng thẳng của lao động. Biểu hiện của thời gian và cường độ làm việc là số giờ làm việc mỗi ngày, khối lượng công việc, mức độ căng thẳng, áp lực trong công việc. Thời gian và cường độ làm việc cũng là một trong những nội dung phản ánh sự cân bằng giữa công việc và cuộc sống.

(4) Sức khỏe và sự ổn định việc làm: sức khỏe là trạng thái hoàn toàn khỏe mạnh về thể chất, tinh thần và xã hội, thể hiện ở sức khỏe về thể chất, sức khỏe về tinh thần và an ninh việc làm. Trong đó, sự ổn định việc làm được hiểu là sự yên tâm về hợp đồng lao động, không bị mất việc làm vô cớ.

### 3. Phương pháp nghiên cứu

Bài viết tập trung đánh giá chất lượng việc làm của công nhân tại các DN chế biến thủy hải sản ở Việt Nam. Để đạt được mục tiêu này, nhóm tác giả đã sử dụng dữ liệu thứ cấp từ Tổng cục Thống kê và Hiệp Hội Chế biến và Xuất khẩu Thủy sản Việt Nam (VASEP), Cục Quản lý chất lượng nông lâm sản và thủy sản (NAFIQAD), Cục Chế biến và Phát triển thị trường nông sản và Viện Kinh tế và Quy hoạch Thủy sản, Viện Nghiên cứu Hải sản. Các dữ liệu thứ cấp này tập trung vào 4 khía cạnh là điều kiện và môi trường

làm việc, thu nhập và phúc lợi, thời gian và cường độ làm việc, sức khỏe và sự ổn định việc làm của đối tượng lao động là công nhân chế biến thủy hải sản. Ngoài ra, các số liệu thứ cấp được sử dụng trong bài viết còn phản ánh số lượng, quy mô cũng như năng lực chế biến thủy hải sản của ngành. Các số liệu thống kê thu thập được trong giai đoạn 2010-2020. Phương pháp phỏng vấn sâu cũng được sử dụng nhằm làm rõ hơn chất lượng việc làm của công nhân tại các DN chế biến thủy hải sản.

Ngoài ra, nhóm tác giả cũng đã xem xét tổng quan các công trình nghiên cứu có liên quan để tổng hợp và đánh giá. Do đó, bài viết chủ yếu sử dụng phương pháp nghiên cứu tài liệu, phân tích và đánh giá tài liệu để thực hiện đề tài nghiên cứu.

#### 4. Các kết quả nghiên cứu

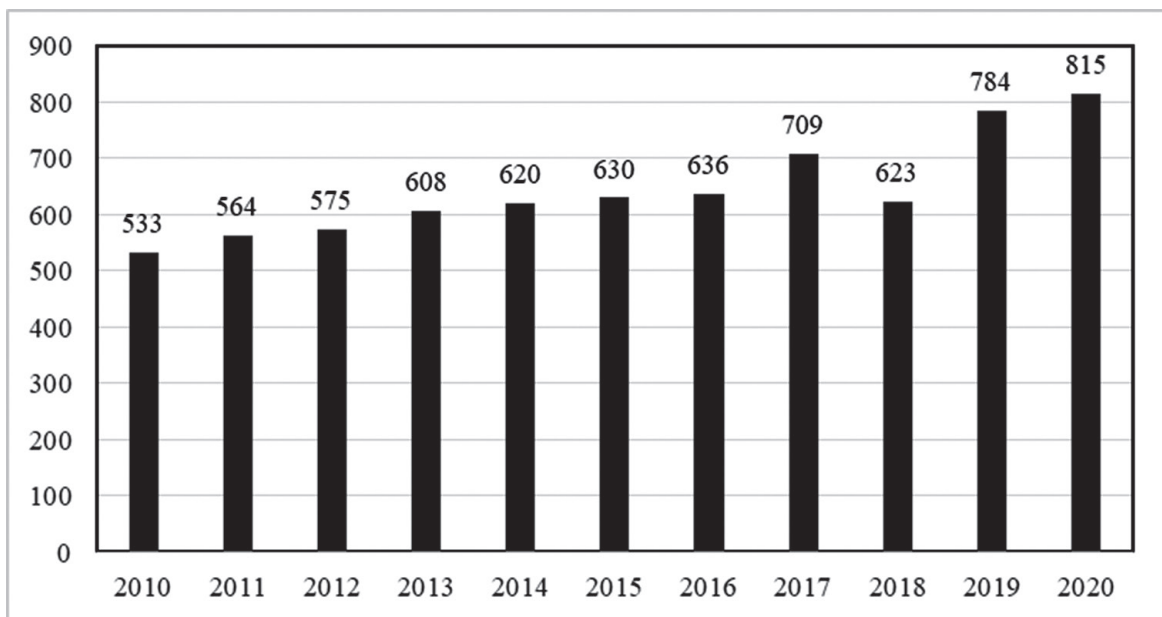
##### 4.1. Tổng quan chung về ngành chế biến thủy hải sản

###### Số lượng cơ sở chế biến xuất khẩu

Trong thời gian vừa qua đã có sự tăng trưởng nhanh về số lượng và công suất cơ sở chế biến thủy sản xuất khẩu: Năm 2010, cả nước có 533 cơ sở, đến năm 2019 là 784 cơ sở chế biến xuất khẩu (tăng 47% so với năm 2010), đến tháng 10 năm 2020 tổng số cơ sở đủ điều kiện chứng nhận an toàn thực phẩm là 815 cơ sở (tăng 52,9% so với năm 2010 và 3,95% so với năm 2019). Số lượng các cơ sở chế biến thủy sản quy mô công nghiệp, gắn với xuất khẩu được thể hiện trong hình 1.

**Hình 1.** Số lượng cơ sở chế biến thủy hải sản xuất khẩu quy mô công nghiệp

Đơn vị tính: Cơ sở



Nguồn: Viện Nghiên cứu Hải sản, 2021

###### Năng lực chế biến thủy sản

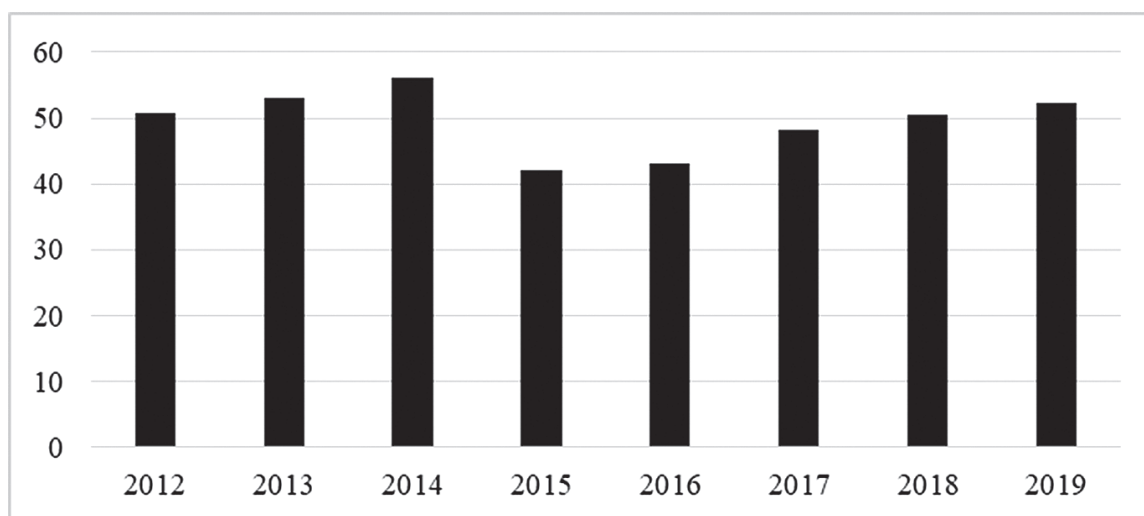
Sản lượng và giá trị sản phẩm thủy sản chế biến Việt Nam không ngừng tăng qua các năm, với tốc độ tăng bình quân số lượng sản phẩm thủy sản được chế biến đạt 5,16%/năm và tốc độ tăng bình quân về giá trị đạt 11,8%/năm. Điều này được thể hiện qua sự gia tăng về số lượng cơ sở, quy mô cơ sở và khả năng cung cấp nguyên liệu cũng như nhu cầu tiêu thụ của thị trường ngày càng tăng, đặc biệt là

phần khúc các sản phẩm chế biến sâu, có giá trị gia tăng cao. Năm 2019, tổng công suất thiết kế các cơ sở chế biến ước đạt 3,0 triệu tấn sản phẩm/năm. Công suất chế biến thực tế đạt trung bình 70% công suất thiết kế, tạo ra hơn 2,1 triệu tấn sản phẩm/năm, tương đương khoảng 5,5 - 6 triệu tấn nguyên liệu/năm được đưa vào chế biến, đạt 75% tổng sản lượng, còn lại 25% tổng sản lượng nguyên liệu được phục vụ ăn tươi và xuất khẩu tươi sống.



**Hình 2.** Biến động năng suất lao động ngành chế biến thủy sản thời kỳ 2012-2019

Đơn vị tính: %



Nguồn: Viện Nghiên cứu Hải sản, 2021

Báo cáo của Tổng cục Thống kê (2018), năng suất lao động toàn nền kinh tế theo giá hiện hành năm 2018 ước tính đạt 102,2 triệu đồng/lao động (tương đương 4.521 USD/lao động). Tuy nhiên, nhìn vào các số liệu tại Hình 2 cho thấy, năng suất lao động của ngành chế biến thủy hải sản trong giai đoạn 2012-2019 tương đối ổn định, và chỉ bằng 1/2 so với năng suất lao động trung bình của nền kinh tế. Trong chế biến thủy hải sản, đối với một số công đoạn quan trọng của quá trình sản xuất không thể áp dụng máy móc thiết bị và tốn rất nhiều nhân công như: công đoạn phillê cá, bóc đầu, lột vỏ tôm, phân cỡ, phân loại nguyên liệu, khâu bao gói thành phẩm... Do vậy, cần phải sử dụng nhiều lao động thủ công, dẫn đến năng suất lao động còn rất thấp.

#### **4.2. Đánh giá chất lượng việc làm của công nhân tại các doanh nghiệp chế biến thủy hải sản ở Việt Nam**

##### **4.2.1. Môi trường và điều kiện làm việc**

Trong ngành chế biến thủy hải sản, do đặc thù công việc nên công nhân phải làm việc trong các điều kiện thiếu vệ sinh, nhiều rủi ro nguy hiểm. Đa số công nhân lao động trong ngành thủy sản là lao động thủ công, nặng nhọc, điều kiện sản xuất còn gặp nhiều khó khăn. Quá trình sản xuất họ thường xuyên phải tiếp xúc với các yếu tố độc hại như: nước có hàm lượng muối và hóa chất ăn mòn cao... gây ảnh hưởng xấu đến sức khỏe. Công nhân lao động

trong khâu chế biến thủy sản đông lạnh phần lớn là lao động nữ, là lao động thủ công đòi hỏi sự khéo léo, kiên trì, chịu khó và luôn sử dụng các hóa chất sát trùng, độ lạnh chênh lệch giữa môi trường sản xuất với nhiệt độ cơ thể rất lớn.

Theo kết quả khảo sát mới đây của Viện Nghiên cứu Hải sản (2021) về điều kiện lao động tại 9 DN chế biến thủy sản đông lạnh xuất khẩu, được biết độ ẩm vượt tiêu chuẩn vệ sinh cho phép tại khu sản xuất là 79,86%. Độ ẩm không khí cao không những ảnh hưởng trực tiếp đến sức khỏe, mà về lâu dài còn là nguyên nhân gây ra các bệnh: tai – mũi – họng, hô hấp, da liễu... cho NLD. Cũng theo kết quả khảo sát, từ kết quả phân loại sức khỏe NLD của 4.124 hồ sơ trong các lĩnh vực sơ chế, tinh chế (nhóm 1) tiếp nhận nguyên liệu; cấp đông, bao gói (nhóm 2) và phụ trợ (nhóm 3) thì sức khỏe của nhóm 1 thấp hơn nhiều so với nhóm 2 và nhóm 3. Những nguyên nhân đó khiến ngành Thủy sản đang ở tình trạng thiếu công nhân.

Do đặc thù công việc luôn trong tư thế đứng, thao tác lặp đi lặp lại nhàm chán, môi trường lao động ẩm ướt, độ lạnh chênh lệch giữa môi trường sản xuất với nhiệt độ cơ thể rất lớn, không khí bị ô nhiễm, nhiều nhà máy thông gió kém, hai bàn tay luôn tiếp xúc với nước lạnh và suốt ngày phải ngửi mùi tanh của nguyên liệu thủy sản, mùi hóa chất, nước tẩy rửa... Các loại hơi khí độc là một trong những yếu tố độc hại, nguy hiểm mà công nhân trong các DN chế biến thủy hải sản thường xuyên phải tiếp xúc.

**Bảng 1.** Phân hạng mối nguy từ các loại hơi khí độc trong các doanh nghiệp chế biến thủy hải sản

TT	Tên hóa chất	Phân hạng mối nguy bằng độc tố cấp tính LC <sub>50</sub> (mg/lit)	Phân hạng mối nguy dựa trên các mô tả về mối nguy	Phân hạng mối nguy (HR)
1	CO <sub>2</sub>	846	-	2
2	NH <sub>3</sub>	5,11	R <sub>10'</sub> , R <sub>23'</sub> , R <sub>34'</sub> , R <sub>50</sub>	4
3	H <sub>2</sub> S	0,992	R <sub>12'</sub> , R <sub>26'</sub> , R <sub>50</sub>	5
4	CH <sub>3</sub> SH	2,656	R <sub>12'</sub> , R <sub>26'</sub> , R <sub>50/53</sub>	4

Nguồn: Viện nghiên cứu Hải sản (2021)

Qua bảng tổng hợp cho thấy rằng mức độ mối nguy đối với khí H<sub>2</sub>S được xếp hạng ở mức rất cao, khí NH<sub>3</sub> và CH<sub>3</sub>SH được xếp mức cao, khí CO<sub>2</sub> xếp ở mức thấp hơn. Điều kiện làm việc, môi trường lao động không bảo đảm kéo dài làm cho công nhân chế biến mệt mỏi, sức khỏe giảm sút nhanh chóng.

Ở độ tuổi từ 40-45 hiếm thấy công nhân chế biến thủy sản đông lạnh còn trực tiếp làm việc ở phân xưởng sản xuất, đặc biệt là lao động nữ. Họ sớm bị mất khả năng lao động dẫn đến nguy cơ mất việc làm, do trình độ văn hóa thấp nên họ không có cơ hội được đào tạo chuyên môn khác để chuyển vị trí lao động. Chính vì vậy, công nhân ngành chế biến thủy hải sản thường có xu hướng nghỉ hưu sớm vì sức khỏe không được đảm bảo.

#### 4.2.2. Thu nhập và phúc lợi

Tiền lương của công nhân chế biến thủy hải sản trong các DN còn thấp. Theo kết quả khảo sát của Viện Công nhân và Công đoàn năm 2020, trung bình hàng tháng công nhân làm việc trong ngành thủy sản có thể nhận được mức lương 5-6 triệu đồng, một số DN có mức lương cao hơn là 7-8 triệu đồng/tháng. Khoản thu nhập này đã gồm lương cứng, thưởng chuyên cần, phụ cấp nhà ở, nuôi con nhỏ... theo chế độ của từng DN. Mức thu nhập này đã khá hơn so với nhiều ngành nghề khác nhưng cũng chưa đảm bảo cuộc sống cho NLĐ trong bối cảnh vật giá hiện nay. Trước tình hình dịch bệnh Covid-19, nhiều DN đã thực hiện chính sách tăng lương để có thể thu hút và giữ chân công nhân, mức tăng lương nằm trong khoảng 500.000 đồng đến 100.000 đồng/tháng, chất lượng bữa ăn trưa được cải thiện nhưng thu nhập của nhiều công nhân vẫn chưa đáp ứng đủ nhu cầu chi tiêu tối thiểu cho bản thân và gia đình.

Nhiều DN không bố trí đủ nhà ở của công ty thì đành chấp nhận thuê khách sạn hoặc kí túc xá sinh viên. Thậm chí, sau khi nhiều DN thông báo thực hiện “3 tại chỗ” (sản xuất tại chỗ, ăn tại chỗ, nghỉ tại chỗ - tạm trú tập trung trong DN hoặc khách sạn) thì đến 30%, thậm chí tới 50% công nhân xin nghỉ việc vì con nhỏ, vì hoàn cảnh gia đình hoặc vì đã tiếp xúc với bà con, bạn bè từ Bình Dương, Long An, Thành phố Hồ Chí Minh trở về...

Bên cạnh đó, còn nhiều DN chế biến thủy sản chưa thực hiện chế độ BHXH cho NLĐ từ 3 tháng trở lên, nhất là công nhân lặt tòm. Phải đóng thì các DN chỉ đóng BHXH theo tiền lương tối thiểu, chưa đúng tiền lương thực lĩnh. Các chế độ như trợ cấp ốm đau, thai sản, tai nạn lao động không được thực hiện nghiêm túc. Một công nhân tại Công ty TNHH thủy sản Biển Đông, Khu công nghiệp Trà Nóc, quận Bình Thủy, TP. Cần Thơ chia sẻ: “*Văn biết vào làm trong công ty là phải thử thách một thời gian mới được đóng bảo hiểm, tuy nhiên, chúng tôi làm ở đây đã 2 năm vẫn chưa được đóng bảo hiểm. Còn công việc thường xuyên trong kho đông lạnh, tư thế lao động gò bó, nơi làm việc chật hẹp, rất lạnh... Hiện nay, hầu hết công nhân ở đây đều phải thuê nhà trọ ở ngoài, do khu công nghiệp chưa xây dựng được nhà ở xã hội cho công nhân*”. Công nhân nữ của Công ty Cổ phần Chế biến thủy sản Long Phú, Cụm Công nghiệp tập trung Phú Hữu A, thị trấn Mái Dầm, huyện Châu Thành, tỉnh Hậu Giang cho biết: “*Làm việc tại công ty đã 3 năm, thế nhưng, những ngày lễ Tết như vậy chúng tôi không được thưởng cũng không có quà Tết. Hiện ở các nhà máy chế biến thủy sản như chúng tôi thời gian làm việc không ổn định, có những tháng phải nghỉ dài ngày do không có nguyên liệu, có những tháng chúng tôi chỉ làm*

9 hoặc 13 ngày. Khó khăn là vậy nhưng chúng tôi làm việc trong công ty cũng không có hợp đồng, cũng không được đóng bảo hiểm. Chúng tôi đã kiến nghị nhiều lần với công ty và họ hứa sẽ giải quyết, nhưng đến nay chưa ai được giải quyết...". Thậm chí, nhiều DN đã tạm dừng hoạt động, nhưng đến nay nhiều công nhân vẫn chưa nhận được chế độ bảo hiểm thất nghiệp, nợ BHXH, BHYT. Không chỉ vậy, công ty còn nợ tiền nguyên liệu của nông dân...

Như vậy, các chế độ, chính sách thù lao, đãi ngộ cho công nhân trong các DN chế biến thủy hải sản còn chưa được quan tâm đúng mức. Tiền lương, thu nhập chưa được trả một cách công bằng, thỏa đáng và phù hợp với giá trị sức lao động mà công nhân bỏ ra. Chính điều này đã làm giảm động lực làm việc của công nhân.

#### 4.2.3. Thời gian và cường độ làm việc

Ở các DN chế biến thủy sản do tính thời vụ nên có thời điểm lượng nguyên liệu thu mua rất lớn, sau khi đưa vào nhà máy phải được chế biến ngay trong ngày, nếu để quá thời gian sẽ bị hỏng. Do đó, có những thời điểm máy móc hoạt động tối đa, công nhân cũng phải tăng ca. Nhiều công nhân phản ánh, họ phải làm việc liên tục 12-16 giờ/ngày.

Bên cạnh đó, việc làm của NLD không ổn định, lúc không có việc, lúc lại tăng ca đến nửa đêm. Để sử dụng tối đa công suất máy móc, thiết bị có thời điểm DN phải bố trí công nhân làm việc cả 3 ca. Thời gian lao động kéo dài, chế độ dinh dưỡng không đủ đã làm cho NLD bị thay đổi nhịp sinh học, dẫn đến sức khỏe suy giảm. Vợ chồng công nhân của Công ty Cổ phần thủy sản Minh Phú - Hậu Giang, Khu công nghiệp Sông Hậu, ấp Phú Hưng, xã Đông Phú, huyện Châu Thành (tỉnh Hậu Giang) tâm sự: *"Từ Sóc Trăng lên đây làm việc đã được 5 năm, là lao động phổ thông nên chỉ mong công việc ổn định. Tuy nhiên, thời gian làm việc tại công ty không ổn định, thay đổi thời gian liên tục. Công việc lại rất độc hại, tiếp xúc với nhiều hóa chất như Chlorine, nếu hít nhiều sẽ gây đau cổ họng, chảy nước mũi, cay mắt... thời gian làm nhiều bị đau nhức chân"*.

Một công nhân ở phường Rạch Dừa (TP. Vũng Tàu) cho biết, trước đây chị làm công nhân cho một công ty thủy sản, với việc sơ chế thủy sản, tuy không nặng nhọc nhưng điều kiện lao động và môi trường làm việc phải qua nhiều công đoạn tiết trùng rất phức tạp và mất nhiều thời gian. Nói là làm việc 8

tiếng/ngày, nhưng có thời điểm công nhân phải tăng ca lên 14 tiếng/ngày. Công việc không ổn định, vào mùa vụ, công việc dồn dập, áp lực nhiều mà lương thấp nên chị xin nghỉ việc.

Thời gian làm việc kéo dài, cường độ làm việc lớn đã ảnh hưởng không nhỏ tới sự gắn kết với công việc, với tổ chức của các công nhân chế biến thủy hải sản. Do đó, các DN cần phải có những biện pháp, chính sách hỗ trợ kịp thời cho NLD.

#### 4.2.4. Sức khỏe và sự ổn định việc làm

Điều kiện và môi trường làm việc trong ngành chế biến thủy hải sản đã ảnh hưởng xấu tới sức khỏe của công nhân. Theo kết quả khảo sát của Nguyễn và cộng sự (2020), trong tổng số 1.116 công nhân thủy sản tại một số tỉnh khu vực phía Nam, tỉ lệ bệnh da nghề nghiệp do tiếp xúc môi trường ẩm ướt và lạnh kéo dài là 22,94%. Trong đó, viêm da tiếp xúc và viêm quanh móng là hai thể lâm sàng thường gặp nhất (chiếm 45,45% và 46,91% tương ứng). Thể lâm sàng bong lạnh và hội chứng Raynaud chiếm ít hơn với tỉ lệ lần lượt là 6,91% và 0,73%.

Nghiên cứu của Trang và cộng sự (2020) tại các DN chế biến thủy hải sản khu vực miền Trung cũng cho kết quả, trong 401 người được khám lâm sàng bệnh nghề nghiệp, có 354 người có kết quả bình thường (88,3%); 47 người có các triệu chứng bất thường về đường hô hấp (47%); trong đó 4 người có các triệu chứng hô hấp do thời tiết (1%); 7 người có triệu chứng khó thở hoặc thỉnh thoảng khó thở (1,7%); 2 người có triệu chứng tức ngực (0,5%); 28 người có tiền sử viêm phổi, viêm phế quản (7%); 3 người hen phế quản (0,7%); 3 người ho nhiều hơn 2 đợt/năm và bị 2 năm liên tục (0,7%). Hơn 80% trường hợp rối loạn thông khí hạn chế nằm ở hai bộ phận sơ chế, tinh chế và 100% trường hợp bị rối loạn thông khí tắc nghẽn đều thuộc các bộ phận này. Đây là hai bộ phận có số lượng NLD làm việc đông nhất trong tất cả các cơ sở chế biến thủy sản đã được khảo sát, đồng thời cũng là các bộ phận mà NLD thường xuyên tiếp xúc với khí Clo trong quá trình sản xuất. Trong các trường hợp bị rối loạn thông khí hạn chế ở bộ phận sơ chế: 18/40 người bị rối loạn thông khí ở mức độ nhẹ, 21/40 ở mức độ vừa và 1/40 ở mức độ nặng. Đối với bộ phận tinh chế: các trường hợp bị rối loạn thông khí hạn chế ở mức độ vừa và nhẹ đều là 35/70. 1/2 trường hợp bị rối loạn thông khí tắc nghẽn ở bộ phận sơ chế ở

mức độ vừa, các trường hợp còn lại bị rối loạn thông khí tắc nghẽn ở bộ phận sơ chế và tinh chế đều ở mức độ nhẹ. Cũng theo nghiên cứu của Phân viện Bảo hộ lao động và Bảo vệ môi trường Miền Nam

(2020), trong ngành chế biến thủy hải sản, ngoài bệnh phổ biến như tai mũi họng, công nhân ngành này có 55% bị bệnh khớp, 62,5% bị bệnh giãn tĩnh mạch chân...

**Bảng 2.** Kết quả đo chức năng hô hấp

Chức năng hô hấp	Số lượng (người)	Tỷ lệ (%)
Bình thường	243	60,6
Rối loạn thông khí hạn chế	137	34,2
Rối loạn thông khí tắc nghẽn	5	1,2
Có biến đổi chức năng hô hấp	16	4,0
<b>Tổng</b>	<b>401</b>	<b>100</b>

Nguồn: Trang N.T.T. và cộng sự (2020)

Ngoài vấn đề tiền lương thu nhập thì nguyên nhân các DN chế biến thủy sản không giữ được lao động một phần do đây là ngành nghề có tính đặc thù, môi trường làm việc thường lạnh và ẩm ướt, mùi hôi khó chịu ảnh hưởng rất lớn đến sức khỏe của NLĐ. Chính vì vậy, một số lao động chỉ coi đây là nghề tạm thời, sau một thời gian nếu tìm được việc khác là họ sẵn sàng bỏ việc. Do tính chất lao động thời vụ nên công việc chế biến thủy hải sản không ổn định. Bên cạnh đó, năm 2020-2021, dịch Covid-19 khiến hoạt động sản xuất kinh doanh thủy sản của DN bị cắt giảm. Không có nguyên liệu, không có đơn hàng phải giảm lao động, giảm ngày làm việc, kéo dài thời gian duy trì việc. Nhiều lao động phải nghỉ việc không lương, cuộc sống gặp nhiều khó khăn, thiếu thốn. Công nhân làm việc tại Tập đoàn thủy sản MP (TP. Cà Mau) cho biết: *“Tùy theo tháng, tôm nhiều hay ít mà có tăng ca hay không. Làm theo giờ quy định thì lương thấp, những công nhân có con nhỏ thì đời sống chật vật”*.

Hiện nay, tình trạng thiếu lao động đang diễn ra ở hầu hết các DN chế biến thủy sản. Tình trạng thiếu lao động trong ngành chế biến thủy sản xuất phát từ tính chất của công việc. Tại các công ty chế biến thủy sản không phải lúc nào cũng có nhiều việc mà phụ thuộc vào nguồn nguyên liệu và việc ký hợp đồng với đối tác. Mặt khác, do đây là ngành nghề có tính đặc thù, môi trường làm việc lạnh và ẩm ướt, mùi hôi khó chịu nên nhiều công nhân không mặn mà. Một số lao động chỉ coi đây là ngành nghề tạm thời khi đang nhàn rỗi hoặc thất nghiệp, do đó sau một thời gian

nếu tìm được việc khác là họ sẵn sàng nghỉ việc.

Nhân sự ngành chế biến thực phẩm thường không mang tính ổn định, lâu dài. Khi các khu công nghiệp đã về đến tận làng, xã thì việc giữ chân NLĐ lại càng khó khăn hơn. Chỉ cần thu nhập tốt hơn, phúc lợi ổn hơn, đãi ngộ tốt hơn, gần gia đình hơn; họ sẵn sàng bỏ việc để tìm một công việc mới. Hơn nữa, với tính chất công việc có thể đào tạo nhanh và dễ dàng nên nhiều DN sẵn sàng tuyển người mới hơn là chi một mức lương cao hơn để giữ chân NLĐ. Biến động nhân sự thường xuyên gây ra nhiều bất cập trong công tác lưu trữ, cập nhật, quản lý hồ sơ, tuyển dụng, đào tạo... Đồng thời, DN sẽ mất nhiều công sức và thời gian để quản lý và đào tạo lại từ đầu.

### 5. Một số đề xuất, khuyến nghị

Trên cơ sở những phân tích, lập luận trên, có thể thấy rằng đánh giá chất lượng việc làm của công nhân trong ngành chế biến thủy hải sản hiện nay còn khá thấp. Điều này ảnh hưởng không nhỏ tới năng suất, hiệu quả làm việc cũng như doanh thu, lợi nhuận của DN. Chính vì vậy, trong thời gian tới, Nhà nước và DN cần có những giải pháp phù hợp nhằm nâng cao chất lượng việc làm của công nhân chế biến thủy hải sản. Một số giải pháp có thể kể đến như:

Các DN ngành Thủy sản cần tăng độ thông thoáng cho những khu vực làm việc của công nhân như: lắp thêm quạt thông gió, hút hơi khí độc. Bên cạnh đó, cần bố trí vị trí quạt cho hợp lý, để làm giảm độ ẩm không khí và giảm nồng độ hơi khí độc hại phát sinh, đặc biệt là ở các phân xưởng chế biến đông lạnh, trang

bị nút chống ồn cho NLD làm việc trong khu vực vận hành máy lạnh, xay đá cây, thiết kế buồng trực cách âm cho công nhân vận hành máy làm lạnh, nhằm hạn chế thời gian tiếp xúc với tiếng ồn có mức áp âm cao, đồng thời yêu cầu NLD thường xuyên mang đầy đủ áo, mũ, ủng, găng tay cá nhân khi làm việc.

Ngoài ra, các DN chế biến thủy sản cần thực hiện các giải pháp cần thiết nhằm giảm thiểu sự phơi nhiễm với khí Clo ở NLD bằng cách xây dựng các quy trình thao tác chuẩn về việc sử dụng và pha chế các dung dịch khử trùng và bắt buộc NLD phải tuân thủ và thực hiện đúng quy trình. Tập huấn cho NLD, đặc biệt là những người pha chế dung dịch Clo khử trùng tại các cơ sở về các quy trình thao tác chuẩn, về những kiến thức và tác động có hại của khí Clo trong môi trường làm việc đến sức khỏe. Từ đó, giúp NLD hiểu biết và thực hành đúng trong việc pha chế. Hằng năm, tổ chức khám sức khỏe định kỳ và khám sức khỏe nghề nghiệp nhằm phát hiện sớm các biểu hiện và triệu chứng bất thường của các bệnh mãn tính và bệnh nghề nghiệp do phơi nhiễm hơi khí độc gây ra, từ đó giúp theo dõi, điều trị và bố trí công việc hợp lý hơn.

Đầu tư công nghệ hợp lý và đồng bộ nhằm nâng cao năng suất lao động, giảm chi phí, hạ giá thành sản phẩm. Xây dựng hệ thống xử lý nước thải, phế

phẩm, kết hợp với việc giữ gìn, tôn tạo cảnh quan môi trường xanh, sạch đẹp, tạo ấn tượng tốt cho khách hàng khi tham quan DN. Các DN cần thay thế một số khâu bằng máy móc hiện đại như ở khâu phân loại tôm (trước đây công nhân phải phân loại bằng tay, hiện nay cần có máy móc thay thế. Ngoài ra, các loại băng chuyên dụng cũng cần được các DN đầu tư nhằm nâng cao hiệu suất để thay thế việc làm của công nhân trước đây.

Xây dựng một số chế độ chính sách phù hợp cho NLD như chính sách tuyển dụng, chính sách tiền lương, lao động việc làm, BHXH, chế độ nghỉ hưu..., đặc biệt là chế độ thời giờ làm việc, thời giờ nghỉ ngơi hợp lý nhằm cải thiện sức khỏe, phục hồi khả năng lao động cho NLD. Công tác y tế và BHXH cần được quan tâm và thực hiện đúng theo quy định của Nhà nước. Chăm lo cải thiện điều kiện, sức khỏe công nhân nhất là những công nhân làm việc trong việc trong môi trường độc hại, chính sách hỗ trợ nhà ở, điện nước, giữ trẻ và phương tiện đi lại bảo đảm an toàn phòng dịch. Các DN chế biến thủy hải sản cần phải quan tâm nhiều hơn đến việc nâng cao kỹ năng, trình độ cho NLD thông qua các khóa bồi dưỡng, đào tạo ngắn hạn. Chính sách đào tạo, đào tạo lại cho NLD cũng cần phải tính đến đối tượng lao động trong khu vực này.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Burchell, B., Sehnbruch, K., Piasna, A., & Agloni, N. (2013). The quality of employment and decent work: definitions, methodologies, and ongoing debates. *Cambridge Journal of Economics*. 38(2). 459–477. doi:10.1093/cje/bet067.
- International Labour Office. (2013). *Global employment trends 2013: Recovering from a second jobs dip*. Geneva
- OECD. (2015). Enhancing job quality in emerging economies. Chapter 5, *OECD Employment Outlook 2015*. OECD Publishing, Paris. [http://dx.doi.org/10.1787/empl\\_outlook-2015-9-en](http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2015-9-en)
- Sehnbruch, K., González, P., Apablaza, M., Méndez, R., & Arriagada, V. (2020). The Quality of Employment (QoE) in nine Latin American countries: A multidimensional perspective. *World Development*. 127. 104738. doi:10.1016/j.worlddev.2019.10473
- Tổng cục Thống kê (2018). *Niên giám Thống kê 2018*. NXB. Thống kê.
- Trang, N.T.T, Giang, P.T.N và Sơn, V.N. (2020). *Tình hình sức khỏe người lao động trong các cơ sở chế biến thủy sản khu vực miền trung do phơi nhiễm với khí clo trong môi trường lao động*. Viện Khoa học và An toàn vệ sinh lao động (VNNIOSH). <http://www.vnniosh.vn>
- UNECE (2015). *Handbook on Measuring Quality of Employment: A Statistical Framework*. United Nations. New York and Geneva.
- Van Bastelaer, Alois (2002). Work organisation, a dimension of job quality: Data from the ad hoc module of the 2001 labour force survey in the EU. *Measurement of the Quality of Employment. UNECE-Eurostat-ILO* (pp. 27-29). Geneva
- Vermeylen and Greet (2005). Quality in work and employment in the European Working Conditions Survey. *Seminar on the Quality of Work. UNECE -ILO – Eurostat* (pp. 21-29). Geneva.
- Viện Nghiên cứu Hải sản (2021). Thực trạng ngành chế biến thủy hải sản và một số kết quả nghiên cứu, ứng dụng công nghệ sinh học trong chế biến thủy, hải sản và phụ phẩm trong quá trình chế biến thủy, hải sản. *Tạp chí Công Thương*. Số 29+30.

# ĐỊNH HƯỚNG TRIỂN KHAI QUẢN LÝ NGUỒN NHÂN LỰC XANH CHO CÁC DOANH NGHIỆP VIỆT NAM

**PGS. TS. Vũ Tuấn Hưng**

Học viện Khoa học xã hội

hung.qlkh.vass@gmail.com

**TS. Vũ Hồng Phong**

Trường Đại học Lao động – Xã hội

phongvhulsa@gmail.com

---

**Tóm tắt:** Trong nền kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế, các doanh nghiệp (DN) đang có xu hướng chuyển đổi từ hệ thống quản trị theo cấu trúc truyền thống sang hệ thống quản trị dựa trên năng lực hiện đại, phát triển các khía cạnh kinh tế xanh trong kinh doanh. Trong đó, quản lý nguồn nhân lực xanh (GHRM) đã trở thành một đối tác chiến lược quan trọng đối với các DN, nơi bộ phận quản lý nguồn nhân lực đóng một vai trò tích cực trong việc xây dựng môi trường xanh tại DN. Trong phạm vi bài viết này, tác giả tập trung làm rõ thuật ngữ quản lý nguồn nhân lực xanh, lợi ích khi triển khai quản lý nguồn nhân lực xanh và các giải pháp triển khai quản lý nguồn nhân lực xanh hiệu quả cho các DN Việt Nam, từ đó giúp DN phát triển bền vững, gắn phát triển sản xuất với bảo vệ môi trường.

**Từ khóa:** quản lý nguồn nhân lực xanh, quản lý nguồn nhân lực, nguồn nhân lực xanh.

---

## ORIENTATION FOR IMPLEMENTATION OF GREEN HUMAN RESOURCE MANAGEMENT FOR VIETNAMESE BUSINESSES

**Abstract:** In the market economy and international integration, businesses are tending to transition from a traditional management system to a management system based on modern capabilities, developing economic aspects green in business. In particular, green human resource management (GHRM) has become an important strategic partner for businesses, where the Human Resources management Department plays an active role in building a green environment at the business. Within the scope of this article, the author focuses on clarifying the term green human resource management, the benefits of implementing green human resource management and solutions to effectively deploy green human resource management for Vietnamese businesses, thereby helping businesses to develop sustainably, associate production development with environmental protection.

**Keywords:** green human resource management, human resource management, green human resources.

---

Mã bài báo: JHS-24

Ngày nhận sửa bài: 25/12/2021

Ngày nhận bài: 30/01/2022

Ngày duyệt đăng: 15/02/2022

Ngày nhận phản biện: 12/12/2021

## 1. Quản lý nguồn nhân lực xanh và lợi ích của quản lý nguồn nhân lực xanh trong các doanh nghiệp

Trong những năm qua, thuật ngữ quản lý nguồn nhân lực xanh được quan tâm và đề cập nhiều trong các công trình nghiên cứu gần đây. Vậy quản lý nguồn nhân lực xanh là gì và lợi ích của quản lý nguồn nhân lực xanh như thế nào đối với phát triển bền vững trong các DN hiện nay? Có nhiều tác giả đã đưa ra khái niệm quản lý nguồn nhân lực xanh trong các công trình nghiên cứu được công bố. Cụ thể theo Mampra (2013), quản lý nguồn nhân lực xanh là việc sử dụng chính sách quản lý nguồn nhân lực để khuyến khích việc sử dụng bền vững các nguồn lực trong DN, thúc đẩy bảo vệ môi trường, nâng cao động lực làm việc và sự hài lòng của nhân viên. Khi đó, quản lý nguồn nhân lực xanh thông qua việc sử dụng các chính sách, triết lý và thực tiễn quản lý nguồn nhân lực để thúc đẩy sử dụng bền vững các nguồn lực kinh doanh, ngăn cản các tác động làm ảnh hưởng đến môi trường trong tổ chức.

Theo Marhatta & Adhikari (2013), quản lý nguồn nhân lực xanh là việc sử dụng các chính sách quản lý nguồn nhân lực để thúc đẩy việc sử dụng bền vững các nguồn lực trong các DN và thúc đẩy các hoạt động tạo ra sự phát triển bền vững cho DN”.

Theo Mathapati (2013), quản lý nguồn nhân lực xanh là hoạt động tạo ra nguồn nhân lực xanh với nhận thức đúng về phát triển xanh, đưa ra các sáng kiến xanh, thực hiện các hoạt động xanh và duy trì mục tiêu xanh trong suốt quá trình tuyển dụng, đãi ngộ, đào tạo và phát triển nguồn nhân lực cho DN.

Như vậy, trên các góc độ khác nhau, các tác giả có quan niệm khác nhau về quản lý nguồn nhân lực xanh. Trong phạm vi bài viết này, tác giả hiểu quản lý nguồn nhân lực xanh là tổng hợp các chính sách, các hoạt động nhằm kích thích hành vi xanh của nhân viên trong công ty, từ đó tạo ra một nơi làm việc thân thiện với môi trường, sử dụng hiệu quả nguồn tài nguyên và có trách nhiệm với xã hội.

Trong nền kinh tế thị trường hiện nay, các DN tìm mọi cách đẩy mạnh phát triển sản xuất, tối đa hóa lợi nhuận. Những hoạt động sản xuất này đã dẫn đến cạn kiệt tài nguyên, môi trường bị tàn phá, gây ảnh hưởng rất lớn đến sức khỏe con người. Thực tế

cho thấy, thế giới đang phải đối mặt với thảm họa mà biến đổi khí hậu gây ra. Con người đang phải đối mặt với cuộc chiến ngăn chặn nhiệt độ trái đất tăng 1,5° Celcius cho đến cuối thế kỷ này. Để bảo vệ môi trường, chống biến đổi khí hậu, ngăn chặn tình trạng trái đất nóng lên, mỗi quốc gia, mỗi địa phương và mỗi DN cần đẩy mạnh các hoạt động thiết thực nhằm bảo vệ môi trường. Đối với các DN, cần thực hiện xây dựng một môi trường xanh, phát triển nguồn nhân lực có ý thức bảo vệ môi trường. Để thực hiện được điều này, vai trò của bộ phận quản lý nguồn nhân lực là rất lớn trong việc hỗ trợ ban lãnh đạo cấp cao điều hành, thực hiện quản lý bền vững công ty và trực tiếp triển khai các hoạt động quản lý nguồn nhân lực xanh gắn với bảo vệ môi trường, lồng ghép kiến thức và trách nhiệm bảo vệ môi trường vào quá trình từ tuyển dụng, đánh giá thực hiện công việc, đãi ngộ, đào tạo và phát triển nguồn nhân lực cho DN. Quản lý nguồn nhân lực xanh có tầm quan trọng hàng đầu trong việc đạt được các mục tiêu rộng lớn như tiết kiệm chi phí, nâng cao trách nhiệm xã hội của DN, thu nhận và quản lý nhân tài, nâng cao lợi thế cạnh tranh. Cụ thể, việc thực hiện tốt hoạt động quản lý nguồn nhân lực xanh sẽ tạo ra lợi ích rất lớn cho DN như sau:

Quản lý nguồn nhân lực xanh liên quan đến việc thực hiện các sáng kiến nhân sự thân thiện với môi trường, mang lại hiệu quả cao hơn, chi phí thấp hơn, giúp gắn kết và giữ chân nhân viên tốt hơn. Do đó, giúp các DN giảm khí thải carbon của nhân viên bằng cách nộp hồ sơ điện tử, chia sẻ xe, chia sẻ việc làm, thực hiện hội nghị từ xa và phỏng vấn ảo, tái chế, làm việc từ xa, tuyển dụng và đào tạo trực tuyến, không gian văn phòng tiết kiệm năng lượng v.v. Từ đó, cải thiện danh tiếng thương hiệu của một công ty trên thị trường và có thể tăng doanh số bán hàng.

Quản lý nguồn nhân lực xanh cũng có thể giúp các nhà tuyển dụng, nhà sản xuất xây dựng hình ảnh và uy tín thương hiệu. Từ đó, giúp giữ chân nhân viên, thu hút nhân tài và giảm sự luân chuyển lao động.

Quản lý nguồn nhân lực xanh cũng sẽ làm cho cán bộ, nhân viên trong DN nhận thức được việc sử dụng tài nguyên thiên nhiên tiết kiệm hơn, khuyến khích sử dụng các sản phẩm thân thiện với môi trường và sử dụng các công nghệ tiết kiệm năng lượng và ít lãng phí hơn. Từ đó, làm giảm chi phí cho DN.

Các DN có cơ hội phát triển lớn mạnh bằng cách tạo ra không gian sống xanh, môi trường xanh, thân thiện, giúp tiết kiệm chi phí bằng cách giảm lượng khí thải carbon của họ.

Quản lý nguồn nhân lực xanh làm tăng mức độ hài lòng của nhân viên, tăng mức độ gắn kết, điều này góp phần làm tăng năng suất lao động và tính bền vững cao hơn trong DN.

Quản lý nguồn nhân lực xanh làm tăng cơ hội kinh doanh cho DN. Tại một số quốc gia, chính phủ, DN và các tổ chức phi lợi nhuận đưa ra các tiêu chuẩn xanh vào trong hồ sơ đấu thầu các dự án. Theo đó, chỉ các DN đáp ứng các tiêu chuẩn xanh cụ thể mới có thể đấu thầu các hợp đồng của họ. Một số DN hay tổ chức phi chính phủ cũng quy định rằng bộ phận mua hàng của họ chỉ mua các sản phẩm xanh hoặc sử dụng các sản phẩm và dịch vụ được bán bởi các công ty đáp ứng các tiêu chuẩn xanh nhất định. Do đó, các công ty đảm bảo các tiêu chuẩn xanh sẽ có cơ hội kinh doanh tốt hơn. Ngoài ra, các DN theo đuổi chính sách nguồn nhân lực thân thiện với môi trường cũng nhận được sự hỗ trợ lớn từ chính phủ, các tổ chức phi chính phủ khi đảm bảo các tiêu chuẩn xanh đặt ra.

## **2. Định hướng triển khai quản lý nguồn nhân lực xanh cho các doanh nghiệp Việt Nam**

Trong những năm qua, nước ta đã đẩy mạnh quá trình công nghiệp hóa – hiện đại hóa đất nước, đẩy mạnh phát triển sản xuất, từ đó phát triển kinh tế đất nước. Tuy nhiên, bên cạnh sự phát triển về mặt kinh tế, vấn đề ô nhiễm môi trường ngày càng trở lên trầm trọng, làm ảnh hưởng lớn đến sức khỏe con người, gây ra những hậu quả nghiêm trọng cho các thế hệ mai sau. Một trong những nguyên nhân dẫn đến tình trạng ô nhiễm môi trường như hiện nay là sự thiếu ý thức trách nhiệm của chủ DN và cả người lao động (NLĐ) trong các DN. Vậy làm thế nào để các DN vừa phát triển sản xuất, vừa bảo vệ môi trường, đảm bảo cho các DN phát triển bền vững đang là vấn đề được đặt ra cho các ban ngành, các DN hiện nay. Đây là vấn đề phức tạp cần có nhiều giải pháp đồng bộ, với sự phối hợp của các ban ngành, các DN và NLĐ. Tuy nhiên trong phạm vi bài viết này, tác giả chỉ tập trung vào giải pháp thực hiện quản lý nguồn nhân lực xanh tại DN, từ đó giúp DN phát triển bền vững, đảm bảo phát triển sản xuất gắn với bảo vệ môi trường. Cụ thể để quản lý nguồn nhân lực xanh, các DN cần tập

trung thực hiện đồng bộ các giải pháp sau:

### **2.1. Tuyển dụng nhân lực xanh**

Tuyển dụng xanh được hiểu là quá trình tuyển dụng các cá nhân có kiến thức, kỹ năng, cách tiếp cận và hành vi phù hợp với các hệ thống quản lý môi trường trong một tổ chức. Theo Wehrmeyer, thực hiện tuyển dụng xanh có thể hỗ trợ quản lý môi trường hiệu quả bằng cách đảm bảo rằng những người mới tham gia vào tổ chức nhanh chóng hòa nhập với văn hóa môi trường của tổ chức và có khả năng duy trì các giá trị môi trường của tổ chức. Việc tuyển dụng các ứng viên có tư duy xanh giúp các tổ chức có được đội ngũ nhân viên kiến thức, có hiểu biết và có ý thức bảo vệ môi trường, biết tiết kiệm tài nguyên, giảm tác hại xấu của công việc đến môi trường làm việc (Wehrmeyer, 1996). Để có thể thực hiện tuyển dụng xanh thì các công ty cần thực hiện đồng bộ các giải pháp từ khi đăng thông báo tuyển dụng đến khi có quyết định tuyển dụng và tiếp nhận nhân viên mới. Cụ thể, dưới đây là một số giải pháp tuyển dụng xanh:

Xanh hóa quy trình tuyển dụng bằng cách ứng dụng khoa học và công nghệ hiện đại vào quá trình tuyển dụng như tăng cường sử dụng website để đăng thông tin tuyển dụng, thực hiện nộp hồ sơ online; sử dụng phương pháp tuyển chọn online như sàng lọc, kiểm tra, đánh giá phỏng vấn ứng viên bằng phần mềm trực tuyến, hạn chế việc in ấn tài liệu trong suốt quá trình từ nộp hồ sơ đến các hoạt động phỏng vấn thi tuyển.

Cần đưa mô tả công việc xanh vào thông báo tuyển dụng để chọn ứng viên có kiến thức và ý thức về bảo vệ môi trường vào làm việc.

Trong quá trình tuyển chọn, có sự ưu tiên với những ứng viên có ý thức bảo vệ môi trường, sử dụng tiết kiệm tài nguyên, hạn chế tác hại của công việc đến môi trường.

Đối với nhân viên mới tuyển, công ty cần thực hiện định hướng nhân viên mới nhằm giúp nhân viên mới có hiểu biết về công ty, những yêu cầu đối với môi trường xanh và nâng cao ý thức của nhân viên mới trong việc bảo vệ môi trường tại nơi làm việc.

### **2.2. Quản lý thực hiện công việc xanh**

Quản lý thực hiện công việc là một nội dung quan trọng của quản lý nguồn nhân lực, nó có tác động rất lớn đến hiệu quả làm việc của các bộ phận và hiệu quả hoạt động của toàn công ty. Quản lý thực hiện



công việc xanh bao gồm các tiêu chuẩn về môi trường được lồng ghép vào hệ thống quản lý thực hiện công việc. Để quản lý thực hiện công việc xanh, các DN cần thực hiện các giải pháp sau:

- Trong quản lý thực hiện công việc xanh, mục tiêu xanh cần được đặt ra từ đầu kỳ bên cạnh các mục tiêu cần hoàn thành về số lượng, chất lượng công việc. Bên cạnh đó, quá trình thực hiện công việc của NLD cũng cần được theo dõi, giám sát thường xuyên để đảm bảo quá trình lao động của họ vừa đạt được hiệu suất cao, vừa đảm bảo tiết kiệm vật tư, nguyên vật liệu và không gây tác hại xấu đến môi trường làm việc.

- Trong quản lý thực hiện công việc, một nội dung rất quan trọng là đánh giá thực hiện công việc. Do đó, để nâng cao ý thức bảo vệ môi trường của NLD thì các DN khi xây dựng hệ thống tiêu chí đánh giá thực hiện công việc, các DN cần lồng ghép thêm các tiêu chí liên quan đến môi trường làm việc và bảo vệ môi trường làm việc khi đánh giá thực hiện công việc của NLD. Theo Mandip (2012), các DN có thể đưa các tiêu chí sau vào đánh giá thực hiện công việc của NLD hướng tới quản lý thực hiện công việc xanh là:

+ Các tiêu chí tiết kiệm nguyên vật tư, nguyên vật liệu trong đánh giá thực hiện công việc

+ Các tiêu chí về tiết kiệm năng lượng trong đánh giá thực hiện công việc

+ Các tiêu chí về giảm thiểu chất thải trong đánh giá thực hiện công việc

+ Các tiêu chí về tái chế trong đánh giá thực hiện công việc.

- Sau khi thực hiện đánh giá, DN cần cung cấp thông tin phản hồi về kết quả đánh giá, có những gợi ý, hướng dẫn nhân viên về tiến trình thực hiện, giúp cải thiện kết quả thực hiện công việc và đạt được mục tiêu bảo vệ môi trường cũng như nâng cao hiệu quả làm việc của họ.

- Cần có sự ghi nhận thành tích chung với những thành tích trong bảo vệ môi trường, tiết kiệm vật tư, nguyên vật liệu để thúc đẩy ý thức bảo vệ môi trường trong quá trình thực hiện công việc của NLD.

### **2.3. Đào tạo và phát triển nhân lực xanh**

Đào tạo và phát triển nhân lực là hoạt động cung cấp và phát triển kỹ năng, kiến thức và thái độ của nhân viên, ngăn ngừa sự suy giảm kiến thức, kỹ năng và thái độ của NLD (Zoogah, 2011, Tr17). Đào tạo

và phát triển nhân lực xanh được hiểu là hoạt động giáo dục cho NLD về giá trị của môi trường, huấn luyện họ về phương pháp làm việc tiết kiệm năng lượng, giảm thiểu chất thải, nâng cao nhận thức về môi trường trong tổ chức và tạo cơ hội để NLD tham gia giải quyết vấn đề môi trường (Zoogah, 2011). Các hoạt động đào tạo và phát triển nhân lực xanh làm cho nhân viên nhận thức được các khía cạnh khác nhau về giá trị của việc bảo vệ môi trường sống và việc làm bền vững. Để đào tạo và phát triển nhân lực xanh, các DN cần thực hiện lồng ghép kiến thức hiểu biết về môi trường, bảo vệ môi trường vào nội dung đào tạo và phát triển nhân lực. Cụ thể, các DN có thể triển khai hoạt động đào tạo và phát triển xanh như sau:

- Tăng cường các chương trình đào tạo, các buổi hội thảo về môi trường xanh, tạo điều kiện cho NLD trong công ty nâng cao nhận thức và thu nhận thêm kiến thức về quản lý và bảo vệ môi trường, rèn luyện kỹ năng xanh. Nội dung đào tạo bao gồm các kiến thức, chính sách, quy trình đổi mới hướng tới mục tiêu phát triển xanh và bền vững của DN.

- Mở rộng mô hình đào tạo trực tuyến về quản lý môi trường nhằm tăng cường kiến thức về môi trường xanh, nâng cao ý thức của NLD về bảo vệ môi trường sống và làm việc. Bên cạnh đó, cần xây dựng tài liệu học tập E-learning và các tình huống điển hình theo mô phỏng thay cho việc in ấn tài liệu học tập. Triển khai tốt các hoạt động này sẽ giúp DN tiết kiệm năng lượng, tiết kiệm văn phòng phẩm và hạn chế sự di chuyển, giảm khí thải ra môi trường.

- Đối với các nhà quản lý, cần được trang bị các kiến thức về môi trường như an toàn, sử dụng hiệu quả năng lượng, quản lý chất thải và tái chế, đảm bảo việc làm bền vững, bình đẳng giới. Với kiến thức về môi trường, bảo đảm việc làm bền vững, các nhà quản lý sẽ tiếp tục huấn luyện nhân viên, phân công bố trí công việc, quản lý nhân viên hướng tới bảo vệ môi trường, rèn luyện các kỹ năng xanh cho nhân viên.

### **2.4. Đãi ngộ xanh**

Đãi ngộ lao động bao gồm những khoản tiền trả cho NLD dựa trên hiệu suất và thành tích NLD đạt được. Trong đó, các khoản tiền thưởng luôn được NLD quan tâm và nỗ lực để đạt được mức tiền thưởng cao hơn. Do đó, hiện nay rất nhiều DN đã đưa các tiêu chí bảo vệ môi trường, việc tiết kiệm

nguyên vật liệu, năng lực vào tiêu chí đánh giá thực hiện công việc của NLD, làm cơ sở để thưởng cho NLD. Việc đánh giá thành tích của NLD dựa trên kết quả thực hiện công việc và ý thức bảo vệ môi trường được sử dụng như là công cụ tiềm năng để hỗ trợ các hoạt động bảo vệ môi trường trong mỗi DN hiện nay. Cụ thể, dưới đây là một số giải pháp triển khai đãi ngộ xanh cho các DN ở Việt Nam:

- Triển khai hệ thống khen thưởng gắn với các hoạt động bảo vệ môi trường để khuyến khích các sáng kiến thân thiện với môi trường của NLD. Cụ thể, theo kết quả của cuộc khảo sát do CIPD/ KPMG thực hiện tại Vương quốc Anh, ước tính rằng 8% các công ty ở Vương quốc Anh đã thưởng cho các hành vi xanh bằng nhiều loại giải thưởng hoặc khuyến khích tài chính khác nhau (Phillips, 2007, Tr9). Kết quả hệ thống khen thưởng này đã thúc đẩy nhân viên đưa ra các sáng kiến sinh thái, bảo vệ môi trường nhiều hơn (Ramus, 2002). Đây là bài học để các DN Việt Nam có thể học hỏi và triển khai hệ thống khen thưởng tại DN của mình để thúc đẩy các sáng kiến bảo vệ môi trường tại nơi làm việc.

- Triển khai hệ thống khen thưởng gắn với việc tiết kiệm vật tư nguyên vật liệu, tiết kiệm năng lực trong quá trình làm việc của NLD. Theo nghiên cứu được thực hiện bởi Berrone và Gomez-Mejia (2009) trên 469 công ty Hoa Kỳ hoạt động trong các ngành công nghiệp gây ô nhiễm cao cho thấy các DN trong ngành đã thực hiện các khoản khuyến khích tài chính đối với cá nhân và tập thể thực hiện tốt việc tiết kiệm năng lượng, vật tư nguyên vật liệu, qua đó giúp tiết kiệm chi phí cho DN và giảm các chất phác thải ra môi trường. Đây cũng là kinh nghiệm để các DN Việt Nam học hỏi và triển khai rộng rãi các hình thức khen thưởng gắn với tiết kiệm vật tư nguyên vật liệu để vừa tiết kiệm chi phí, đồng thời góp phần bảo vệ môi trường tại nơi làm việc.

- Ngoài ra, có thể thiết kế chương trình khuyến khích tài chính đối với các cá nhân và tập thể có thành tích xuất sắc trong các dự án bảo vệ môi trường. Phần thưởng xanh có thể bao gồm các phần thưởng cho việc sử dụng phương tiện bảo vệ môi trường tại nơi làm việc như sử dụng xe đạp, hay có những ý tưởng xanh để cải thiện môi trường làm việc và thu hút mọi người tham gia vào các hoạt động bảo vệ môi

trường sống và làm việc. Bên cạnh các khuyến khích tài chính, công ty cũng có thể thực hiện đãi ngộ phi tài chính như quan tâm đến phúc lợi và sức khỏe của NLD, tổ chức các chương trình ngoại khóa, hoạt động vì môi trường xanh, cung cấp cơ hội làm việc linh hoạt cho nhân viên như làm việc từ xa hoặc làm việc tại nhà bằng cách sử dụng email hoặc cổng thông tin của công ty; Tạo môi trường và điều kiện làm việc có nhiều cây xanh, sử dụng ánh sáng tự nhiên...

- Lồng ghép các tiêu chí về tiết kiệm vật tư nguyên vật liệu, bảo vệ môi trường vào hệ thống tiêu chí đánh giá thực hiện công việc của NLD và thực hiện thưởng theo thành tích mà NLD đạt được. Với hệ thống tiêu chí đánh giá này, các DN sẽ kích thích được NLD vừa hoàn thành công việc với hiệu suất cao và quan tâm đến việc tiết kiệm vật tư nguyên vật liệu và có ý thức bảo vệ môi trường trong quá trình làm việc.

### **2.5. Quan hệ lao động xanh**

Quan hệ lao động là một nội dung quan trọng của quản lý nguồn nhân lực trong DN, liên quan đến việc thiết lập mối quan hệ giữa người chủ sử dụng lao động với NLD. Mối quan hệ này tạo động lực thúc đẩy năng suất lao động và mức độ gắn kết của NLD với DN, ngăn ngừa và giải quyết các vấn đề phát sinh tại nơi làm việc có thể ảnh hưởng đến công việc. Về cơ bản, quan hệ lao động liên quan đến sự tham gia của NLD vào các hoạt động của DN như đóng góp ý kiến giúp DN phát triển bền vững. Đây là nguồn tài sản vô hình đem lại lợi thế cạnh tranh cho DN. Vậy làm thế nào để phát triển quan hệ nhân sự xanh trong DN hướng tới sự thân thiện giữa người sử dụng lao động với NLD, thúc đẩy sự tham gia của NLD vào các hoạt động phát triển DN xanh và bền vững. Dưới đây là một số giải pháp phát triển quan hệ lao động xanh cho các DN Việt Nam:

- Khuyến khích nhân viên tham gia vào các sáng kiến xanh như sử dụng tài nguyên hiệu quả, giảm thiểu chất thải và giảm ô nhiễm từ nơi làm việc. Các ý tưởng thân thiện với môi trường cần được hoan nghênh của cả ban lãnh đạo DN và tất cả NLD, điều này sẽ khuyến khích NLD quan tâm đến môi trường và có hành động cụ thể để bảo vệ môi trường tại nơi làm việc.

- Thực hiện trao quyền cho NLD để họ có thể chủ động hơn trong công việc, phát huy tính tự chủ, tự

quản của NLD. Điều này có ảnh hưởng tích cực đến năng suất lao động, phát triển khả năng tự kiểm soát, thúc đẩy sự sáng tạo và phát triển kỹ năng giải quyết vấn đề của NLD.

- DN cần đẩy mạnh các hoạt động cải thiện sức khỏe và đảm bảo an toàn cho NLD, cũng như phát triển đội ngũ nhân viên thân thiện môi trường. Bên cạnh đó, cần xây dựng và duy trì các chính sách tạo ra được sự tin tưởng giữa ban lãnh đạo, người quản lý và nhân viên trong DN. Điều này sẽ tạo cơ hội cho NLD thể hiện ý tưởng cá nhân của mình tại nơi làm việc và giúp tạo ra môi trường thuận lợi cho việc thực hiện các hoạt động quản lý xanh tại DN.

### 3. Kết luận

Quản lý nguồn nhân lực xanh mang đến cho DN rất nhiều lợi ích thiết thực, không chỉ giúp cho DN quản lý hiệu quả và minh bạch, nâng cao năng lực cạnh tranh, kết quả kinh doanh cũng tăng theo chiều hướng tích cực, môi trường được bảo vệ. Mặt khác,

quản lý nguồn nhân lực xanh cũng giúp công nhân viên làm việc hiệu quả hơn, năng suất lao động được gia tăng. Tuy nhiên, để đạt được kết quả như vậy thì ban lãnh đạo DN và bộ phận quản lý nguồn nhân lực phải xây dựng và áp dụng chính sách quản lý nguồn nhân lực xanh đồng bộ từ tuyển dụng đến các hoạt động đào tạo và phát triển nhân lực, quản lý thực hiện công việc, đãi ngộ và quan hệ lao động hướng tới nâng cao ý thức của NLD trong việc bảo vệ môi trường tại nơi làm việc, hướng tới giảm lượng khí thải carbon, sử dụng và sản xuất các sản phẩm xanh.

Thuật ngữ quản lý nguồn nhân lực xanh được nhắc đến từ rất sớm nhưng việc triển khai quản lý nguồn nhân lực xanh tại các DN Việt Nam còn đang ở mức sơ khai, cần được đẩy mạnh hơn nữa trong thời gian tới để các DN Việt Nam hướng tới phát triển bền vững, gắn phát triển sản xuất kinh doanh với bảo vệ môi trường, giảm thiểu các tác hại xấu đến môi trường.

---

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Berrone, P., & Gomez-Mejia, L. R. (2009). Hoạt động môi trường và bồi thường điều hành: Một quan điểm tổng hợp giữa cơ quan và thể chế. *Tạp chí Học viện Quản lý*, 52, 103–126.10.5465 / AMJ.2009.36461950 [Crossref], [Web of Science<sup>®</sup>],
- Mampra, M. (2013). "Green HRM: Does it help to build a competitive service sector? A study". In Proceedings of tenth AIMS International Conference on Management (pp.1273-1281).
- Mandip. (2012). "Green HRM: People Management Commitment to Environmental Sustainability". *Research Journal of Recent Sciences*.
- Marhatta, S., & Adhikari, S. (2013). Green HRM and sustainability. *International eJournal Of Ongoing Research in Management & IT*. Retrieved from www.asmgroupp.edu.in/incon/publication/incon13-hr-006pdf
- Mathapati, C. M. (2013). Green HRM: A strategic facet. *Tactful Management Research Journal*, 2(2), 1–6.
- Phong, V.H. (2019). *Giáo trình Quản trị nhân lực*. Trường Đại học Lao động – Xã hội.
- Renwick, D. W.S et al (2013). Quản lý Nguồn nhân lực Xanh: Một chương trình nghiên cứu và đánh giá. *Tạp chí Quốc tế về Đánh giá Quản lý*, 15 (1), 1–14.10.1111 / ijmr.2013.15.issue-1 [Crossref], [Web of Science<sup>®</sup>],
- Wehrmeyer, W. (1996). *Xanh hóa con người: Quản lý tài nguyên và môi trường*. Sheffield: Greenleaf.
- Zoogah, D. (2011). Động lực của các hành vi HRM xanh: Một cách tiếp cận xử lý thông tin xã hội có nhận thức. *Zeitschrift lönge Personalforschung*, 25, 117–139. [Web of Science<sup>®</sup>]

# SINH KẾ CỦA NGƯỜI NGHÈO DÂN TỘC THIỂU SỐ Ở VIỆT NAM: THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP

TS. Nguyễn Thị Giáng Hương

Trường Đại học Lao động – Xã hội

gianghuongnt@ulsa.edu.vn

ThS. Đào Thị Kim Lân

Trường Đại học Lao động – Xã hội

Daokimlan.ulsa@gmail.com

**Tóm tắt:** Thời gian qua, Đảng và Nhà nước đã ban hành nhiều chính sách tạo nguồn lực để đầu tư phát triển kinh tế - xã hội vùng dân tộc thiểu số (DTTS) và miền núi. Nhưng thực tế tình trạng tái nghèo của người nghèo DTTS vẫn diễn ra mà chưa tìm ra được giải pháp khắc phục hiệu quả. Dựa trên số liệu thống kê và từ đề tài cấp Nhà nước do Viện Công nhân và Công đoàn thực hiện vào năm 2018, các phân tích những khó khăn hạn chế về nguồn vốn sinh kế người nghèo DTTS, bao gồm vốn con người, vốn xã hội, vốn tài chính, vốn vật chất, vốn tự nhiên. Từ đó, đề xuất một số giải pháp vĩ mô và vi mô góp phần giúp người nghèo DTTS tự tạo sinh kế cho mình để thoát nghèo bền vững trong tương lai.

**Từ khóa:** sinh kế, người nghèo dân tộc thiểu số, thoát nghèo bền vững.

## LIVELIHOODS OF THE ETHNIC MINORITY POOR IN VIETNAM: SITUATION AND SOLUTIONS

**Abstract:** Over the past time, the Party and State have issued many policies creating resources for the socio-economic development in ethnic minority and mountainous areas. In fact, the situation of falling back into poverty of the ethnic minority poor is still happening without finding any effective solution. Basing on secondary data and the survey results of the state-level project conducted by the Institute of Workers and Trade Unions in 2018, the author points out the causes of difficulties in livelihood capital sources including human resources; social, financial, physical and natural capital. The author proposes both macro and micro solutions to help the ethnic minority poor create their own livelihood to sustainably escape from poverty in the future.

**Keywords:** livelihoods, the ethnic minority poor, sustainable poverty escapes.

Mã bài báo: JHS-25

Ngày nhận sửa bài: 15/02/2022

Ngày nhận bài: 15/01/2022

Ngày duyệt đăng: 20/02/2022

Ngày nhận phản biện: 25/01/2022

### 1. Giới thiệu

Bảo đảm sinh kế cho lao động yếu thế luôn nhận được nhiều sự quan tâm của các nhà nghiên cứu cũng như các nhà hoạch định và thực thi chính sách trên cả phương diện lý luận và thực tiễn. Ở Việt Nam, người nghèo DTTS là nhóm lao động yếu thế trong việc tạo

dựng sinh kế cần được đặc biệt chú trọng, nhưng vẫn chưa được nghiên cứu đầy đủ và toàn diện. Theo cơ quan Phát triển Quốc tế Vương quốc Anh (DFID), sinh kế “bao gồm khả năng, nguồn lực cùng các hoạt động cần thiết làm phương tiện sống cho con người” (DFID, 2001), trong đó có 5 loại vốn bảo đảm sinh

kế: (1) Vốn vật chất: Cơ sở hạ tầng và các loại hàng hóa mà người sản xuất cần để hậu thuẫn sinh kế; (2) Vốn tài chính: Nguồn lực tài chính mà con người sử dụng để đạt được các mục tiêu sinh kế của mình; (3) Vốn xã hội: Các nguồn lực xã hội mà con người sử dụng để theo đuổi các mục tiêu sinh kế của mình (quan hệ, mạng lưới, thành viên nhóm, niềm tin, sự phụ thuộc lẫn nhau và trao đổi cung cấp các mạng lưới an ninh phi chính thống quan trọng); (4) Vốn con người: Các kỹ năng, tri thức làm việc và sức khỏe tốt, tất cả cộng lại tạo điều kiện giúp con người theo đuổi các chiến lược sinh kế khác nhau và đạt được các mục tiêu sinh kế; (5) Vốn tự nhiên: Những nguyên vật liệu tự nhiên để tạo dựng sinh kế.

Theo báo cáo của Ủy ban Dân tộc về tình hình phát triển kinh tế - xã hội của 53 dân tộc, hiện cả nước có hơn 14,6 triệu người DTTS, chiếm 14,7% dân số cả nước. Địa bàn cư trú của đồng bào DTTS chủ yếu ở miền núi, biên giới, xen cư với nhau. Tỷ lệ hộ nghèo chung của các DTTS năm 2015 chiếm 23,1%, cao gấp 2,3 lần so với tỷ lệ hộ nghèo chung của cả nước (9,88%), nhưng đến năm 2019 tỷ lệ hộ nghèo chung của các DTTS (22,3%) cao gấp 5,95 lần so với tỷ lệ hộ nghèo chung của cả nước (3,75%). (Ủy ban Dân tộc, 2019). Đáng lưu ý là một bộ phận người DTTS còn thiếu đói kỳ giáp hạt, tình trạng suy dinh dưỡng của một bộ phận lớn trẻ em vẫn còn xảy ra. Trong khi đó, hiện vẫn còn hơn 54.000 hộ dân thiếu đất sản xuất, hơn 58.000 hộ thiếu đất ở, hơn 223.000 hộ thiếu nước sinh hoạt cần được hỗ trợ chưa được giải quyết thấu đáo. Cùng với tình trạng đói nghèo là sự tụt hậu ở vùng DTTS và miền núi so với các vùng khác của cả nước, khi vẫn còn khoảng 21% người DTTS trên 15 tuổi chưa đọc thông, viết thạo tiếng Việt (Ngọc, 2019).

Theo báo cáo của Chính phủ về “Việc thực hiện chính sách, pháp luật về thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững trên địa bàn vùng DTTS, miền núi giai đoạn 2012-2018”, lĩnh vực giảm nghèo nói chung, giảm nghèo vùng DTTS, miền núi nói riêng đã đạt được nhiều thành tựu to lớn, là một trong những điểm sáng trong hệ thống các chính sách an sinh xã hội, tạo ra sự thay đổi nhanh và cơ bản diện mạo của nông thôn vùng DTTS, miền núi. Chính phủ đã ban hành nhiều văn bản chỉ đạo, triển khai tổ chức thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững. Các bộ, ngành đã

ban hành các thông tư, văn bản hướng dẫn tổ chức thực hiện. Các địa phương ban hành những cơ chế, chính sách đặc thù, như: Chính sách hỗ trợ hộ nghèo thiếu hụt đa chiều; hỗ trợ nhà ở, đất ở, đất sản xuất cho DTTS nghèo, hộ nghèo; chính sách tín dụng ưu đãi, vay vốn xuất khẩu lao động, phát triển sản xuất, đa dạng hóa sinh kế cho hộ nghèo đồng bào DTTS... (Chính phủ, 2019).

Các chính sách đầu tư phát triển kinh tế - xã hội, giảm nghèo đã tạo chuyển biến rõ nét về cơ sở hạ tầng, với khoảng 25.000 công trình hạ tầng được đầu tư, xây dựng trên địa bàn các xã, thôn, bản, buôn, làng đồng bào khó khăn, vùng DTTS, miền núi. Đến nay, hầu hết các xã đã có đường ô tô đến trung tâm; 88% thôn có đường cho xe cơ giới và 42% thôn có đường giao thông đạt chuẩn; 99% trung tâm xã và 80% thôn có điện; 65% xã có hệ thống thủy lợi nhỏ đáp ứng yêu cầu sản xuất và đời sống; 76% xã đạt tiêu chí quốc gia về y tế. Tỷ lệ hộ nghèo, nhất là hộ đồng bào DTTS giảm trung bình khoảng 3,5%/năm. Kinh phí ngân sách Trung ương bố trí cho Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững giai đoạn 2012-2018 là hơn 47.000 tỷ đồng; hơn 1,4 triệu hộ đồng bào DTTS được thụ hưởng các chương trình tín dụng tại Ngân hàng Chính sách xã hội, với tổng dư nợ gần 46.160 tỷ đồng. Các chính sách đầu tư phát triển kinh tế - xã hội đã tạo sự chuyển biến rõ nét về cơ sở hạ tầng, khoảng 25.000 công trình hạ tầng đã được xây dựng trên địa bàn các xã, thôn bản đặc biệt khó khăn vùng DTTS, miền núi. Tỷ lệ hộ nghèo, cận nghèo, nhất là hộ DTTS giảm nhanh theo từng giai đoạn (giảm trung bình khoảng 3,5%/năm)... (Ngân hàng Thế giới, 2009).

Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đáng ghi nhận kể trên thì số tốc độ giảm nghèo của đồng bào DTTS khá chậm so với giảm nghèo trong toàn quốc, chứng tỏ việc thoát nghèo của bà con DTTS còn gặp nhiều khó khăn. Chính vì vậy, cần có những giải pháp hiệu quả hơn trong thời gian tới để công tác xóa đói, giảm nghèo cho đồng bào DTTS thực sự bền vững.

## 2. Tổng quan tình hình nghiên cứu

Nghiên cứu về người nghèo DTTS và sinh kế của họ cũng có nhiều tác giả đã quan tâm trong suốt thời gian qua, cụ thể như sau:

Vũ Văn Tiến, đề tài cấp Nhà nước (2018), Sinh kế bền vững cho nhóm lao động yếu thế ở Việt Nam đã nghiên cứu cơ sở lý thuyết trong nghiên cứu sinh

kế bền vững cho nhóm lao động yếu thế ở Việt Nam; Khái quát chung về lao động yếu thế ở Việt Nam (lao động yếu thế là người nghèo di cư, người nghèo DTTS, người nghèo khuyết tật, người nghèo tái hòa nhập cộng đồng; Thực trạng sinh kế của nhóm lao động yếu thế ở Việt Nam; Giải pháp bảo đảm sinh kế bền vững cho nhóm lao động yếu thế ở Việt Nam.

Nghiên cứu về: “Nguyên nhân của tình trạng nghèo đói ở vùng DTTS” của nhóm nghiên cứu Viện Khoa học Lao động và Xã hội đã nêu: “Trừ khi đời sống đồng bào có bước tiến nhảy vọt, nghèo sẽ là một hiện tượng của DTTS ở Việt Nam” và do các nguyên nhân là: (i) Trình độ học vấn và chuyên môn kỹ thuật thấp, (ii) Nguồn lực sản xuất hạn chế, (iii) Sinh kế không đa dạng, ít tiếp cận thị trường, (iv) Rào cản về văn hóa, (v) Các chương trình chính sách chưa thực sự hiệu quả, (vi) Định kiến tiêu cực của người Kinh cho rằng họ kém phát triển, (vii) Sự khác biệt và xa xôi về địa lý.

Năm 2009, Ngân hàng Thế giới đã đưa ra báo cáo nghiên cứu: “Chương trình tái định cư, sinh kế và phát triển DTTS”, trong đó nghiên cứu về vấn đề tái định cư ở khu vực nhà máy thủy điện Trung Sơn. Nghiên cứu này đã chỉ rõ, để cải thiện sinh kế cộng đồng vùng tái định cư cần dựa vào 4 yếu tố: (i) Mở rộng tối đa diện tích lúa mới cho các hộ phải di dời và các hộ khác; (ii) Thử nghiệm và mở rộng tối đa công nghệ thích hợp cho hoạt động canh tác bền vững trên đất dốc; (iii) Tận dụng tối đa thủy lực của hồ chứa; và (iv) Khôi phục sản xuất cây lương khi thực hiện chuyển giao đất từ các nhóm dễ bị tổn thương sang các hộ gia đình trồng lại cây lương.

Hùng (2013) “Dự án sinh kế vùng cao” không nghiên cứu toàn diện các vấn đề liên quan đến sinh kế như khung phân tích mà chỉ tập trung vào một số hoạt động sinh kế cụ thể nhằm góp phần tạo sinh kế cho đồng bào vùng cao, nhất là các dân tộc ở vùng dự án.

Cuốn sách của Đào Hữu Hòa (Chủ biên), Phạm Quang Tín, Ông Nguyễn Chung (2016) “Phát triển sinh kế bền vững cho hộ gia đình nghèo người DTTS trên địa bàn tỉnh Đắk Nông”, NXB Thông tin và truyền thông đã hệ thống hóa các vấn đề lý luận liên quan đến sinh kế, mô hình sinh kế, đặc điểm sinh kế của cộng đồng DTTS cũng như các đánh giá toàn diện về thực trạng sinh kế của đồng bào DTTS ở Đắk Nông. Qua đó, đề xuất mô hình sinh kế bền vững đối

với đồng bào DTTS phù hợp với từng dân tộc, từng vùng sinh thái, đồng thời đưa ra các giải pháp cụ thể để thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội khu vực miền núi tỉnh Đắk Nông gắn với mô hình sinh kế bền vững đã xây dựng.

Hương (2016) “Sinh kế bền vững cho bà con DTTS ở Lào Cai trước biến đổi khí hậu”. Bài viết đã phân tích được thực trạng tác động tiêu cực của biến đổi khí hậu đã gây ra những hậu quả gì cho bà con DTTS tỉnh Lào Cai, từ đó họ cần phải làm gì để tạo được sinh kế bền vững trong bối cảnh đó. Tác giả đã đưa ra được những giải pháp cụ thể để khai thác, tận dụng được các điều kiện tự nhiên ở nơi đây để phát triển sinh kế, ổn định cuộc sống ngay trên chính nơi họ sinh ra và trưởng thành một cách bền vững nhất.

Hội thảo khoa học “Tăng cường an sinh xã hội đối với DTTS hướng tới sinh kế bền vững” do Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội phối hợp với Ủy ban nhân dân tỉnh Điện Biên và Viện Hanns Seidel tại Việt Nam tổ chức năm 2014 tại Điện Biên nhằm chia sẻ, trao đổi về kết quả thực hiện các chính sách an sinh xã hội đối với DTTS và đề xuất các giải pháp tăng cường an sinh xã hội đối với DTTS hướng tới sinh kế bền vững.

Các nghiên cứu trên đã cho thấy một số nét cơ bản về sinh kế cho đồng bào DTTS nhưng phạm vi còn hạn hẹp, các giải pháp, kiến nghị đề xuất còn mang tính vi mô chưa có đóng góp nhiều về mặt vĩ mô. Chính vì vậy, tác giả đã kế thừa những đóng góp của các nghiên cứu trên và bổ sung những nghiên cứu mang tính vĩ mô hơn và phù hợp với đồng bào vùng DTTS ở Việt Nam hiện nay.

### 3. Phương pháp nghiên cứu

Trên cơ sở lý luận về sinh kế bền vững cho nhóm lao động yếu thế và các biện pháp nhằm bảo đảm sinh kế bền vững cho nhóm lao động yếu thế ở Việt Nam (bao gồm: lao động là người nghèo, lao động là người nghèo di cư, lao động là người nghèo DTTS, lao động là người nghèo khuyết tật, lao động là người thuộc nhóm tái hòa nhập cộng đồng) của đề tài độc lập cấp Nhà nước: “Sinh kế bền vững cho nhóm lao động yếu thế ở Việt Nam”. Bài viết dựa vào dữ liệu điều tra khảo sát của đề tài để đưa ra quan điểm mới của mình về giải pháp tạo sinh kế bền vững cho nhóm lao động là người nghèo DTTS. Số liệu khảo sát của đề tài mang tính đại diện, cụ thể: Đại diện cho 6 vùng địa lý và 3 vùng miền (theo tiêu chí của Tổng

cục thống kê) của cả nước; là địa phương tập trung có nhiều đối tượng nghiên cứu: lao động yếu thế là thuộc các hộ nghèo và cận nghèo. Thực hiện điều tra tại 9 tỉnh, 40 xã với 3.000 hộ gia đình được lựa chọn, 4.804 lao động thuộc các nhóm đối tượng lao động yếu thế được lựa chọn vào mẫu nghiên cứu. Thời gian khảo sát năm 2016. Bài viết dựa trên phương pháp tổng quan và phân tích tài liệu có sẵn của các công trình nghiên cứu về vấn đề liên quan trước; đồng thời còn dựa vào số liệu thứ cấp của các cơ quan chức năng của Nhà nước cung cấp để thống kê, so sánh, phân tích để làm rõ nội dung nghiên cứu.

#### 4. Thực trạng nguồn vốn sinh kế của người nghèo dân tộc thiểu số ở Việt Nam hiện nay

##### 4.1. Vốn con người

Con người/người lao động trong quá trình sản xuất được đánh giá bởi nhiều yếu tố như độ tuổi, trình độ học vấn và chuyên môn, trình độ tay nghề, năng suất lao động... là nguồn lực quan trọng thúc

đẩy hoạt động tạo công ăn việc làm, sinh kế cho các đối tượng.

Hiện nay, lực lượng lao động trong các hộ gia đình người nghèo DTTS đa số đang thiếu trình độ, kiến thức, kinh nghiệm và kỹ năng mềm của các lao động. Trình độ chuyên môn kỹ thuật của lực lượng lao động vùng DTTS vẫn còn thấp mặc dù đã có một số tiến bộ. Tỷ lệ lực lượng lao động có bằng cấp, chứng chỉ chuyên môn kỹ thuật vùng này rất thấp, chỉ chiếm 20,5% năm 2020.

Tỷ lệ lực lượng lao động đã qua đào tạo nghề có xu hướng tăng lên (năm 2018, sơ cấp nghề là 4,0%, trung cấp nghề là 5,8%, cao đẳng nghề là 3,8%). Tỷ lệ lao động có bằng cấp, chứng chỉ theo các cấp trình độ cũng bất hợp lý. Tỷ lệ lao động có trình độ đại học trở lên trong tổng lực lượng lao động chiếm 9,3% trong khi số có trình độ cao đẳng là 4,0%, trung cấp chuyên nghiệp là 2,4% và gần tương đương với hệ học nghề là 9,7%.

**Bảng 1.** Trình độ chuyên môn kỹ thuật của lực lượng lao động vùng DTTS giai đoạn 2012-2018

Đơn vị tính: %

Năm	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Không có trình độ CMKT	83,9	82,2	81,8	80,3	79,5	79,0	86,2
Sơ cấp	2,6	3,1	2,7	3,1	3,1	3,4	4,0
Trung cấp	5,6	5,6	5,5	5,6	5,5	5,5	5,8
Cao đẳng	2,2	2,4	2,6	2,9	3,1	3,1	3,8
Đại học	5,9	6,5	7,1	8,0	8,7	8,9	9,2
Không xác định	0,2	0,2	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0
Tổng	100	100	100	100	100	100	100

Nguồn: Tính toán từ điều tra lao động việc làm, TCTK.

Do trình độ học vấn thấp, nhận thức và hiểu biết xã hội còn hạn chế nên việc bổ sung, nâng cao trình độ, chuyên môn kỹ thuật là rất cần thiết và quan trọng đối với họ.

##### 4.2. Vốn xã hội

Kế thừa những giá trị truyền thống tốt đẹp của dân tộc đó là tình yêu thương con người, sự sẻ chia, kết nối, đoàn kết cộng đồng đã giúp con người đến gần với nhau hơn. Trong quá trình phát triển kinh tế

- xã hội, hội nhập kinh tế quốc tế, mạng lưới kết nối ngày càng mở rộng. Trong bối cảnh đó, những người nghèo DTTS cũng có nhu cầu được kết nối với nhau để hỗ trợ nhau trong quá trình sản xuất và đời sống.

Về nguồn vốn xã hội giúp tạo công ăn việc làm, sinh kế ổn định, hộ nghèo DTTS cần người thân, bạn bè cho vay mượn để tạo kế sinh nhai chiếm (68,9%), cần người thân, bạn bè sẵn sàng giúp khi nguy cấp (31,1%). Nhưng thực tế thì họ lại đang thiếu người

thân, bạn bè có thể cho vay mượn để tạo kế sinh nhai (51,4%) (Tiến, 2018). Như vậy, người nghèo DTTS đang rất thiếu nguồn vốn xã hội để tạo kế sinh nhai.

#### **4.3. Vốn tài chính**

Qua kết quả khảo sát cho thấy, nguồn vốn tài chính để thúc đẩy giúp các hộ gia đình tạo công ăn việc làm, sinh kế trong đời sống sinh hoạt là quan trọng và cần thiết. Trong đó chủ yếu các hộ gia đình người nghèo DTTS mong muốn có: Vốn có sẵn (tiết kiệm, tài sản có giá trị, vật nuôi, cây trồng...) (75,5%), nguồn thu nhập đều như lương, trợ cấp, người thân chu cấp (63,4%), các nguồn khác như chính quyền, cộng đồng ủng hộ (53,7%) (Tiến, 2018).

Như vậy, nguồn vốn tài chính giúp các hộ gia đình có nguồn lực để đầu tư, xây dựng, phát triển sinh kế của mình: Tạo ra nguồn lực quan trọng, thúc đẩy tạo công ăn việc làm, đầu tư sản xuất, cải thiện cuộc sống. Tuy nhiên, họ lại đang thiếu rất nhiều những yếu tố liên quan đến nguồn vốn tài chính nên rất khó khăn trong việc tạo sinh kế để thoát nghèo bền vững.

#### **4.4. Vốn vật chất**

Nguồn vốn hạ tầng là một trong những nguồn lực vật chất để phục vụ quá trình sản xuất, sinh hoạt. Các hộ gia đình của người nghèo DTTS đều cần nguồn vốn vật chất trong quá trình hoạt động, sản xuất, sinh kế. Trong đó tỷ lệ các hộ gia đình cần có phương tiện để phục vụ sản xuất (68,6%), nhà cửa để hỗ trợ sản xuất (57,1%). Ngoài ra, các hộ còn cần tiếp cận thông tin để phát triển sản xuất, kinh doanh và bảo đảm môi trường sống an toàn, ổn định. Mỗi nhóm đối tượng khác nhau, mức độ quan tâm đến các nguồn vốn hạ tầng khác nhau. Tuy nhiên hiện nay, trong các hộ gia đình của người nghèo DTTS còn đang thiếu các yếu tố liên quan đến nguồn vốn hạ tầng, ảnh hưởng đến quá trình sản xuất và hoạt động sống của các hộ gia đình. Kết quả khảo sát như sau: thiếu phương tiện phục vụ sản xuất 47,8%; không có nhà cửa thuận tiện hỗ trợ cho sản xuất 36,4%; thiếu thông tin để tiếp cận giúp cho hoạt động làm ăn 14,8%. Ngoài ra, họ còn thiếu vị trí thuận tiện cho kinh doanh tại chỗ, môi trường sống an toàn, ổn định 22% (Tiến, 2018). Đa số các hộ gia đình đang thiếu các yếu tố liên quan đến nguồn vốn vật chất. Điều này sẽ tác động đến sự thành công, hiệu quả sản xuất và quá trình nâng cao chất lượng cuộc sống của các hộ gia đình.

#### **4.5. Vốn tự nhiên**

Vốn tự nhiên (chủ yếu là các loại đất canh tác, sản xuất, diện tích mặt nước nuôi trồng thủy sản...) là yếu tố quan trọng trong quá trình phát triển sinh kế của người nghèo DTTS ở Việt Nam. Chính vì vậy, các hộ gia đình rất quan tâm đến tài nguyên đất (89,0%), cây cối và rừng (39,5%), điều kiện sống cho vật nuôi và cây trồng (38,8%). Bên cạnh đó, các nguồn vốn tự nhiên khác như ao hồ, ven biển, sông suối, và đặc biệt yếu tố thời tiết, khí hậu... cũng là những yếu tố được quan tâm.

Các hộ gia đình người nghèo DTTS rất cần tài nguyên đất đai, rừng và cây cối. Đây là những tài nguyên rất có giá trị đối với họ, là yếu tố tạo lên nguồn sống của họ. Tuy nhiên hiện nay, các hộ gia đình đang thiếu tài nguyên đất chiếm 72,6%, cây cối và rừng thiếu 26,8%, môi trường, điều kiện sống cho vật nuôi, cây trồng thiếu chiếm 22,0% (Tiến, 2018). Đồng thời, họ cũng thiếu ao hồ, sông suối, ven biển, hơn nữa các yếu tố về thời tiết, khí hậu thay đổi cũng tác động lớn đến hoạt động sinh kế của họ. Vì vậy, tỷ lệ người nghèo DTTS có cuộc sống ngày càng khó khăn, chậm cải thiện.

#### **5. Nguyên nhân mà người nghèo dân tộc thiểu số chưa có khả năng thoát nghèo bền vững**

*Thứ nhất, hoạt động sinh kế của họ chủ yếu dựa vào tài nguyên đất, rừng để phát triển hoạt động sản xuất nông nghiệp.* Trong khi đó, hiện nay tỷ lệ chặt phá rừng, đốt nương làm rẫy ngày càng phổ biến, thiếu sự quản lý chặt chẽ của Nhà nước, diện tích đất canh tác, trồng trọt và chăn nuôi của các hộ gia đình người nghèo DTTS ngày càng bị thu hẹp. Theo đó, hiện nay tỷ lệ chặt phá rừng, đốt nương làm rẫy vẫn còn phổ biến, rừng tự nhiên bị mất do chuyển mục đích sử dụng rừng tại các dự án được duyệt chiếm 89% tổng diện tích rừng giảm; còn lại là do phá rừng trái pháp luật làm mất 11%. Từ tổng hợp của 58 tỉnh, thành phố trên cả nước cho thấy, trong khoảng 5 năm qua, các cơ quan nhà nước đã phê duyệt chuyển mục đích sử dụng rừng gần 38.300 ha/1.892 dự án. Trong đó rừng tự nhiên gần 19.000 ha, rừng trồng hơn 15.800 ha, đất chưa có rừng quy hoạch cho lâm nghiệp trên 3.500 ha. Đáng lưu ý hiện nay, tỷ lệ chặt phá rừng, đốt nương tại tỉnh Tây Nguyên, Quảng Nam, Quảng Ngãi, Bình Định, Nghệ An, Bắc Kạn, Điện Biên được phát hiện chậm, gây thiệt hại lớn đối với tài nguyên rừng, gây bức xúc trong xã hội. Các hộ gia đình thiếu



môi trường để sản xuất kinh doanh và phát triển.

*Thứ hai, số đông người nghèo DTTS chưa có chiến lược sinh kế rõ ràng.* Họ chưa có hoạt động bàn bạc, trao đổi, nắm bắt tâm tư, nguyện vọng, khả năng, năng lực và thống nhất giữa các thành viên trong xây dựng chiến lược sinh kế của gia đình trong hiện tại cũng như tương lai, chiếm 72,8% (Tiến, 2018).

*Thứ ba, một bộ phận người nghèo DTTS chưa chủ động tâm thế, khát vọng và niềm tin để thoát nghèo.* Thực tế họ có mức thu nhập không ổn định, tình trạng bấp bênh, thất bại từ công việc cũng như quá trình hoạt động sinh kế chưa bền vững khiến cho họ thiếu niềm tin, tâm thế, khát vọng. Khi hỏi về lý do mà người nghèo DTTS không muốn và khá không muốn thoát nghèo, tỷ lệ trả lời vì họ không tin sẽ thành công chiếm 12,3%, đã thử nhưng đều thất bại chiếm 8,7%, lâm vào tình trạng buồn xuôi, chán nản và bế tắc chiếm 2,0%, một số hộ gia đình tuyệt vọng không lối thoát (Tiến, 2018). Đây là thực tế của người nghèo DTTS trong quá trình vươn lên thoát nghèo. Họ gặp nhiều trở ngại trong công cuộc thoát nghèo do cả yếu tố khách quan và chủ quan và như vậy lại càng làm cho công cuộc thoát nghèo trở lên khó khăn, gian nan.

*Thứ tư, sinh kế không ổn định.* Kết quả khảo sát cho thấy, tỷ lệ hộ gia đình tự đánh giá là công ăn việc làm, sinh kế ở mức ít ổn định chiếm tới 49,8% và không ổn định chiếm 37,4%. Một số gia đình tạo ra thu nhập ổn định nhưng tỷ lệ thấp 12,6% (Tiến, 2018). Các hộ gia đình chủ yếu cho rằng công ăn việc làm, tạo sinh kế hiện nay còn ít hoặc không ổn định nên chưa có thu nhập ổn định, bền vững. Họ đánh giá tỷ lệ rủi ro, tổn thương khi gia đình lâm vào cảnh nghèo, chiếm tỷ lệ cao nhất 67,0% (Tiến, 2018). Như vậy, khi gia đình rơi vào cảnh nghèo đói, các thành viên trong gia đình đều bị ảnh hưởng. Trước tình trạng đó, các thành viên trong gia đình cần phải gắn kết, chia sẻ, hợp lực để vượt qua khó khăn, đói nghèo, đề ra mục tiêu, tận dụng các nguồn lực để phát triển, vượt lên chính mình.

Tóm lại, qua phân tích trên cho thấy, người nghèo DTTS đối mặt với thiếu hụt về nhiều nguồn vốn: Vốn con người, vốn tài chính, vốn tự nhiên, vốn xã hội. Nguyên nhân có cả khách quan lẫn chủ quan. Chính vì vậy, công cuộc thoát nghèo của họ còn khó

khăn, cần phải có những giải pháp thiết thực hơn để hoạt động vươn lên thoát nghèo của họ thực sự bền vững.

## **6. Giải pháp sinh kế giúp người nghèo dân tộc thiểu số thoát nghèo bền vững**

Với mong muốn chính đáng của đồng bào DTTS là thoát nghèo nên trọng tâm giải pháp cần chú trọng đến việc tạo lập các mô hình sinh kế tại chỗ, cũng như củng cố các nguồn vốn để người nghèo DTTS có thu nhập ổn định và thoát nghèo bền vững.

*Thứ nhất, đối với việc ban hành chính sách.* Chính phủ cần ban hành chính sách nhằm tăng cường các nguồn vốn như vốn con người, vốn xã hội, vốn tài chính, vốn vật chất, vốn tự nhiên, trong đó đặc biệt đến vốn con người cho người DTTS. Cụ thể, nên thực hiện chính sách thu hút nguồn nhân lực cho phát triển kinh tế - xã hội vùng DTTS, bao gồm thu hút cả bên trong và bên ngoài. Đối với nguồn nhân lực bên trong thực hiện việc đào tạo tại chỗ, sửa đổi chính sách cử tuyển, trong đó mạnh dạn đưa con em đồng bào DTTS cho đi đào tạo không chỉ trong nước mà cả ở nước ngoài đối với những em đáp ứng đủ điều kiện và có cam kết quay lại địa phương công tác sau khi tốt nghiệp ra trường. Đối với nguồn lực bên ngoài tập trung thu hút nguồn nhân lực chất lượng cao (tốt nghiệp đại học trở lên), các doanh nhân về vùng hợp tác, liên kết sản xuất kinh doanh. Các đối tượng này phải được Nhà nước cho hưởng những ưu đãi về cơ chế chính sách cho bản thân họ và doanh nghiệp của họ. Như vậy, nguồn nhân lực này sẽ trở thành đầu tàu dẫn dắt nền kinh tế, tạo công ăn việc làm, khai thác được tiềm năng thế mạnh của từng vùng. Đây sẽ là những nguồn vốn quan trọng giúp cho người nghèo DTTS có điều kiện thoát nghèo bền vững trong tương lai.

*Thứ hai, nâng cao nhận thức, thay đổi tư duy và hành động của hộ gia đình DTTS để thoát nghèo bền vững*

Để mục tiêu giảm nghèo được bền vững ở vùng đồng bào DTTS, bên cạnh việc đa dạng hóa các nguồn vốn huy động để triển khai thực hiện các Chương trình, dự án, tăng cường hợp tác quốc tế thì ý chí chủ động thoát nghèo trong đồng bào DTTS cũng cần được khơi dậy. Nhà nước chỉ hỗ trợ chính sách, nguồn lực và hướng dẫn, còn chính đồng bào phải chủ động lao động, cùng nhau sản xuất có hiệu

quả kinh tế, các địa phương cần bố trí nguồn vốn đối ứng từ ngân sách địa phương phù hợp cho việc thực hiện giảm nghèo bền vững.

- Tăng cường công tác tuyên truyền, vận động để đồng bào DTTS và miền núi khắc phục những hạn chế của bản thân, vượt qua khó khăn trở ngại về sự biến đổi của khí hậu, nỗ lực phấn đấu vươn lên. Chẳng hạn, chuyển đổi cây trồng, vật nuôi, cách thức trồng và chăm sóc cây trồng, vật nuôi để phù hợp với tình hình biến đổi khí hậu hiện nay.

- Thực hiện sự phối hợp chặt chẽ giữa Ủy ban dân tộc với Bộ Giáo dục và Đào tạo tăng cường đào tạo nguồn nhân lực có chất lượng ở đồng bào DTTS để thay đổi tư duy, cách thức và hành động thoát nghèo thiết thực cụ thể hơn.

- Nâng cao năng lực trình độ quản lý kinh tế và ứng phó, vượt qua những biến cố bất lợi cho đồng bào DTTS nghèo.

- Thúc đẩy và tăng cường số lượng đồng bào DTTS nghèo tham gia các hoạt động, tổ chức xã hội. Việc làm không chỉ mở ra cơ hội nâng cao nhận thức xã hội mà còn giúp đồng bào DTTS nghèo tiếp cận các nguồn thông tin, các kỹ năng, các kiến thức khoa học kỹ thuật nhanh hơn. Đồng thời, các tổ chức đó cũng là mạng lưới xã hội để hỗ trợ cá nhân có thể phát triển.

*Thứ ba, tiếp tục quan tâm đầu tư cơ sở hạ tầng ở vùng đồng bào DTTS và miền núi*, trước hết là giao thông, thông tin liên lạc để kết nối vùng DTTS và miền núi với vùng phát triển nhằm thu hút đầu tư, kết nối tiêu thụ sản phẩm do nhân dân sản xuất ra; Tăng cường khả năng tiếp cận thị trường, mở rộng thị trường tại chỗ, phát triển các cơ sở chế biến, bao tiêu sản phẩm cho đồng bào DTTS.

*Thứ tư, thúc đẩy phát triển dịch vụ du lịch gắn liền với hoạt động sản xuất, sinh hoạt của đồng bào DTTS.* Đối với các địa phương có tiềm năng du lịch cần thúc đẩy du lịch, dịch vụ gắn liền hoạt động sản xuất, sinh hoạt, văn hóa bản địa của đồng bào, như vậy vừa tạo được sinh kế bền vững mà ngành “công nghiệp không khói” này sẽ mang lại và thúc đẩy văn hóa cộng đồng tín ngưỡng cũng như chất lượng cuộc sống của đồng bào ngày một nâng cao, văn minh hơn.

*Thứ năm, đối với những nơi không có khả năng phát triển du lịch hoặc các loại cây đặc sản, các sản phẩm*

*nông nghiệp thì cần tuyên truyền* để người dân hiểu rõ là về lâu dài, phải *triệt để bảo vệ và trồng rừng ở những khu vực đã bị phá*. Đồng thời, giúp bà con thấy được lợi ích của việc trồng và khai thác rừng một cách hợp lý sẽ đem lại nhiều lợi ích thiết thực cho người trồng rừng, góp phần làm thay đổi cuộc sống của họ và quê hương họ. Qua đó, đồng bào DTTS thấy yêu và gắn bó với mảnh đất này, để họ yên tâm trồng rừng và bảo vệ tài nguyên rừng. Nhờ đó, môi trường khí hậu sẽ được cải thiện, giúp cho đời sống của đồng bào DTTS sẽ ngày một tiến bộ và văn minh hơn.

*Thứ sáu, cải thiện khả năng tiếp cận các nguồn lực của đồng bào DTTS nghèo*

- Cải thiện điều kiện tài chính cho đồng bào DTTS. Vì đồng bào thiếu vốn nên tăng cường cơ hội cho bà con được tiếp cận với nguồn vốn vay ưu đãi của Nhà nước để phát triển sản xuất. Và quan trọng hơn cả là phải giúp bà con biết dùng đồng vốn đó hướng vào phát triển sản xuất, kinh doanh và dịch vụ, tạo môi trường thuận lợi để họ có thể làm ra tiền.

- Gắn với trách nhiệm cộng đồng: Các hoạt động thúc đẩy sinh kế bền vững cần có sự tham gia của cộng đồng chứ không phải một cá nhân. Cộng đồng cần có cam kết nhất định trước khi được đầu tư và tạo điều kiện tối đa trong quá trình xây dựng sinh kế bền vững. Tính cộng đồng cũng giúp đồng bào DTTS ổn định tâm lý, tăng cường tính thi đua, nâng cao chất lượng sản xuất.

*Thứ bảy, tạo môi trường cộng đồng thuận lợi cho việc thực thi các giải pháp, chính sách chương trình hỗ trợ sinh kế cho đồng bào DTTS*

- Phát huy vai trò cộng đồng dân cư nơi sinh sống với các chương trình hỗ trợ việc làm cho đồng bào DTTS. Tiếp tục đẩy mạnh hỗ trợ việc làm nhằm cải thiện sinh kế cho hộ gia đình đồng bào DTTS theo hướng cải thiện công tác đào tạo nghề, giới thiệu việc làm dựa vào cộng đồng.

- Tạo nhóm mạng lưới cộng tác viên hỗ trợ do chính người dân ở địa phương tham gia với mô hình tự giúp đỡ lẫn nhau. Tạo môi trường thuận lợi để đồng bào DTTS an tâm định canh, định cư, canh tác lâu dài trên mảnh đất mình sinh ra. Tăng cường truyền thông tuyên truyền vận động để hoạt động an sinh xã hội, xóa đói giảm nghèo trở thành chủ đề lớn, được nhiều đồng bào, người dân quan tâm và đồng

thuận, cùng nỗ lực thoát nghèo. Nhiều năm qua, các chính sách an sinh xã hội đã đi vào cuộc sống của người dân, phát huy hiệu quả như hỗ trợ tiền điện, nước, trợ cấp khó khăn đột xuất, ưu đãi các hộ nghèo vay vốn, cấp bảo hiểm y tế miễn phí... Tuy nhiên, cần nghiên cứu bổ sung thêm các cơ chế, chính sách liên quan đến hỗ trợ khẩn cấp cho người dân ảnh hưởng bởi cú sốc về thiên tai, sức khỏe, dịch bệnh, biến động thị trường. Song cần hạn chế các thủ tục tiếp cận để các trợ giúp đến với người dân kịp thời và đúng thời điểm nhất. Một số chính sách có thể nghiên cứu đưa vào thử nghiệm tại các cộng đồng DTTS: miễn giảm thuế, cắt giảm các thủ tục hành chính không cần thiết cho đồng bào dân tộc mở các cơ sở kinh doanh, dịch vụ du lịch hoặc các hoạt động sinh kế có thu hút lao động địa phương là người dân tộc.

- Hoàn thiện cơ chế, chính sách khuyến khích động viên các doanh nghiệp tích cực tham gia hỗ trợ và phát triển an sinh xã hội tại cộng đồng DTTS. Doanh nghiệp địa phương được xem là yếu tố hạt nhân có tính thúc đẩy công tác an sinh xã hội tại chính địa phương mình. Vì vậy, khuyến khích các doanh nghiệp tham gia là yếu tố có thể góp phần thúc đẩy sinh kế bền vững cho đồng bào DTTS. Các chính

sách có thể tính đến như: giảm thuế, biểu dương, được ưu tiên.

*Thứ tám, thay đổi cơ chế phân bổ nguồn lực của các chương trình, chính sách hỗ trợ cải thiện sinh kế cho đồng bào DTTS nghèo bằng cách phân thành 3 nhóm:*

- Nhóm đồng bào DTTS nghèo có tiền để thoát nghèo.

- Nhóm đồng bào DTTS nghèo nhưng chưa có khả năng thoát nghèo.

- Nhóm các hộ đồng bào DTTS cần cứu trợ khẩn cấp.

Trên cơ sở đó phân bổ lại nguồn lực, chính sách cho từng nhóm đối tượng để phát huy hiệu quả trong hoạt động thoát nghèo của đồng bào.

Như vậy, có thể thấy người DTTS thiếu nhiều nguồn vốn khác nhau, đặc biệt khi có vốn tài chính thì không biết sử dụng sao cho có hiệu quả nên rất khó khăn trong việc tạo lập các hoạt động sinh kế để có thể thoát nghèo bền vững. Chính vì vậy, cần có những giải pháp phù hợp để khắc phục những thiếu hụt về các nguồn vốn khác nhau thúc đẩy sinh kế, giúp đồng bào DTTS vươn lên thoát nghèo bền vững trong tương lai.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Chính phủ. (2019). "Việc thực hiện chính sách, pháp luật về thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững trên địa bàn vùng DTTS, miền núi giai đoạn giai đoạn 2012-2018". Báo cáo số 138/BC-CP ngày 15/4/2019.
- Chương trình phát triển Liên hợp quốc. (2012). *Việt Nam - Một điển hình phát triển bền vững*. Hà Nội.
- DFID. (2001). *Sustainable Livelihoods Guidance Sheets*. British Department for International Development.
- Hòa, Đ.H. (Chủ biên), Tín, P.Q và Chung, Ô.N. (2016). *Phát triển sinh kế bền vững cho hộ gia đình nghèo người DTTS trên địa bàn tỉnh Đắk Nông*. Nxb Thông tin và Truyền thông.
- Hùng, T.V. (2013). *Sinh kế vùng cao: Một số nghiên cứu điển hình về phương pháp tiếp cận mới*. Nxb Nông nghiệp. Hà Nội
- Hương, N.T.G. (2017). *Sinh kế bền vững cho bà con DTTS ở Lào Cai trước biến đổi khí hậu*. Tạp chí Cộng sản, số 116 (8-2016).
- Lê, T. (2020). *Nạn phá rừng tại Việt Nam đang ngày càng ở mức báo động*. <http://moitruongvaxahoi.vn/nan-pha-rung-tai-viet-nam-dang-ngay-cang-o-muc-bao-dong-1408364253>.
- Ngân hàng Thế giới. (2009). *Báo cáo nghiên cứu: Chương trình tái định cư, sinh kế và phát triển DTTS*.
- Ngọc, H. (2019). *Giải pháp nào để giảm nghèo bền vững vùng DTTS*. Báo điện tử Dân vận, truy cập link: <http://danvan.vn/Home/Cong-tac-dan-van-trong-xay-dung-nong-thon-moi-va-giam-ngheo-ben-vung/9568/Giai-phap-nao-de-giam-ngheo-ben-vung-vung-dan-toc-thieu-so>
- Oxfam (2008) *Việt Nam: biến đổi khí hậu, sự thích ứng và người nghèo*. Báo cáo của Oxfam.
- Tiến, V.M. (2018). *Báo cáo Đề tài khoa học cấp Nhà nước: Sinh kế bền vững cho nhóm lao động yếu thế ở Việt Nam*. Bộ Khoa học và Công nghệ.
- Ủy ban Dân tộc. (2017). *Tổng quan thực trạng kinh tế - xã hội của 53 DTTS*. Báo cáo dựa trên kết quả phân tích số liệu điều tra thực trạng kinh tế - xã hội của 53 DTTS năm 2015.

# NGHIÊN CỨU VỀ QUYỀN TỰ DO LIÊN KẾT VÀ THƯƠNG LƯỢNG TẬP THỂ, THAM CHIẾU VỚI HIỆP ĐỊNH ĐỐI TÁC TOÀN DIỆN VÀ TIẾN BỘ XUYÊN THÁI BÌNH DƯƠNG

TS. Cấn Hữu Dạn

Trường Đại học Lao động - Xã hội

dankhanh81@gmail.com

**Tóm tắt:** Trong thế kỷ 21, vấn đề phát triển bền vững ngày càng nhận được sự quan tâm từ các quốc gia, thể hiện trong quá trình đàm phán các hiệp định thương mại tự do (FTA) song phương và đa phương thế hệ mới. Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP) là một trong các hiệp định mang tính chất toàn diện dựa trên cơ sở cân bằng lợi ích và trình độ phát triển khác nhau của các nước tham gia; đồng thời mang đến nhiều cơ hội cho các nước thành viên, thúc đẩy sự tăng trưởng của thương mại, tạo thêm nhiều việc làm, nâng cao năng suất lao động, cải thiện các tiêu chuẩn về môi trường và lao động... CPTPP được ký kết như “một luồng gió mới” thúc đẩy tiến trình hoàn thiện pháp luật lao động nói chung và pháp luật về quan hệ lao động (QHLĐ) nói riêng. Việc tham gia CPTPP, Việt Nam khẳng định chính sách nhất quán về hội nhập kinh tế sâu rộng vào cộng đồng kinh tế quốc tế và là một thành viên tích cực của đời sống kinh tế thế giới. Bài viết sẽ tập trung phân tích cam kết về tự do liên kết và thương lượng tập thể của Việt Nam tham chiếu với Hiệp định CPTPP, từ đó đối chiếu, so sánh, đề xuất một số giải pháp tăng cường sự thích ứng thực tiễn.

**Từ khóa:** CPTPP, hiệp định, đối tác, cam kết về lao động.

## RESEARCH ON THE RIGHT OF FREEDOM OF ASSOCIATION AND COLLECTIVE BARGAINING IN REFERENCE TO CPTPP AGREEMENT

**Abstract:** In the 21st century, the issue of sustainable development has received more and more attention from countries, reflected in the process of negotiating new-generation bilateral and multilateral free trade agreements (FTAs). The Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (CPTPP) is one of the comprehensive agreements based on the balance of interests and different development levels of the participating countries. At the same time, it brings many opportunities for member countries, promotes the growth of trade, creates more jobs, improves labor productivity, improves environmental and labor standards, etc. This was signed as “a new wind” to promote the process of perfecting the labor law in general and the law on labor relations (labor relations) in particular. Joining the CPTPP, Vietnam affirms its consistent policy of extensive economic integration into the international economic community and the country is an active member of the world economic life. The article will focus on analyzing Vietnam’s commitment to freedom of association and collective bargaining about the CPTPP Agreement, thereby, comparing, comparing, and proposing some solutions to enhance practical adaptation.

**Keywords:** CPTPP, agreements, partnerships, commitments on labor.

Mã bài báo: JHS-26

Ngày nhận sửa bài: 15/12/2021

Ngày nhận bài: 22/11/2021

Ngày duyệt đăng: 16/02/2022

Ngày nhận phản biện: 02/12/2021

## 1. Giới thiệu

Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương là một hiệp định thương mại tự do (FTA – Free Trade Agreement) có cam kết ở mức độ cao nhất hiện nay về QHLD (về những quyền cơ bản ở nơi làm việc: tự do hiệp hội, đối thoại xã hội, thương lượng tập thể, không phân biệt đối xử...) đặt ra nhiều thách thức đối với các yếu tố cấu thành QHLD và điều kiện vận hành QHLD ở các tất cả các quốc gia thành viên. Hiệp định CPTPP bao gồm 11 nước thành viên là: Úc, Bru-nây, Ca-na-đa, Chi-lê, Nhật Bản, Ma-lai-xi-a, Mê-hi-cô, Niu Di-lân, Pê-ru, Xing-ga-po và Việt Nam (Bộ Công thương, 2021). Về cơ bản, Hiệp định CPTPP giữ nguyên nội dung của Hiệp định TPP (gồm 30 chương và 9 phụ lục) nhưng cho phép các nước thành viên tạm hoãn 20 nhóm nghĩa vụ để bảo đảm sự cân bằng về quyền lợi và nghĩa vụ của các nước thành viên trong bối cảnh Mỹ rút khỏi Hiệp định TPP. Xu thế hội nhập quốc tế tiếp tục được thúc đẩy, hệ thống quan hệ lao động ngoài đáp ứng các yêu cầu thực tiễn trong nước còn phải đáp ứng các yêu cầu quốc tế.

Đối với Việt Nam, đây là lần đầu tiên vấn đề lao động và giải quyết tranh chấp lao động được đưa vào khuôn khổ một FTA với những tiêu chuẩn thực thi cao. Việc đưa nội dung lao động vào Hiệp định CPTPP còn có mục đích bảo đảm môi trường cạnh tranh công bằng giữa các bên trong quan hệ thương mại; do khi một nước áp dụng tiêu chuẩn lao động thấp và người lao động (NLĐ) không được bảo đảm quyền thương lượng với người sử dụng lao động (NSDLĐ) về tiền lương và điều kiện làm việc thì sẽ có chi phí sản xuất thấp hơn; nên có lợi thế cạnh tranh so với nước áp dụng tiêu chuẩn lao động cao và bảo đảm theo quy định của Tổ chức Lao động quốc tế (ILO). Bản chất cuối cùng của các cam kết lao động là các nước không được hạ thấp tiêu chuẩn lao động nhằm tạo ra lợi thế cạnh tranh bằng cách hạ thấp quyền lợi của NLĐ. Xuất phát từ thực tế, thiếu vắng thương lượng tập thể thực chất sẽ trở thành nguồn gốc của các vấn đề trong QHLD.

## 2. Khái quát về cam kết lao động trong CPTPP

Các quy định tại Chương 19 của CPTPP về QHLD, ảnh hưởng trực tiếp đến chính sách pháp luật lao động của các quốc gia bao gồm 4 nội dung:

- (1) Cam kết chung về quyền lao động;
- (2) Trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp;
- (3) Nhận thức cộng đồng và sự đảm bảo về thủ tục;
- (4) Sự tham gia của công chúng vào việc xây dựng, thực thi chính sách pháp luật lao động.

Tất cả các quy định khác của Chương này giúp đảm bảo thực thi các quyền lao động tại các quốc gia thành viên một cách hiệu quả nhất. Cam kết chung về quyền lao động được coi là nội dung trung tâm và quan trọng nhất của Chương 19 trong Hiệp định (Thu, 2021).

Với cách tiếp cận NLD là người trực tiếp làm ra các sản phẩm hàng hóa, dịch vụ trong thương mại quốc tế nên NLĐ phải được hưởng thành quả của quá trình này. Năm 1998, Tổ chức Lao động quốc tế đã ra Tuyên bố về những nguyên tắc và quyền cơ bản trong lao động và đến năm 2008 tiếp tục thông qua Tuyên bố về thúc đẩy việc bảo đảm quyền lợi của NLĐ trong quá trình toàn cầu hóa công bằng. Việt Nam và các nước thành viên phải nội luật hóa, đảm bảo triển khai trong thực tiễn những quy định về 4 nhóm quyền lao động cơ bản bao gồm:

- (1) Quyền tự do liên kết và thương lượng tập thể (TLTT) (theo Công ước số 87 và số 98);
- (2) Xóa bỏ lao động cưỡng bức và lao động bắt buộc (theo Công ước số 29 và số 105);
- (3) Cấm sử dụng lao động trẻ em, xóa bỏ các hình thức lao động trẻ em tồi tệ nhất (theo Công ước số 138 và số 182);
- (4) Xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử về việc làm và nghề nghiệp (theo Công ước số 100 và số 111).

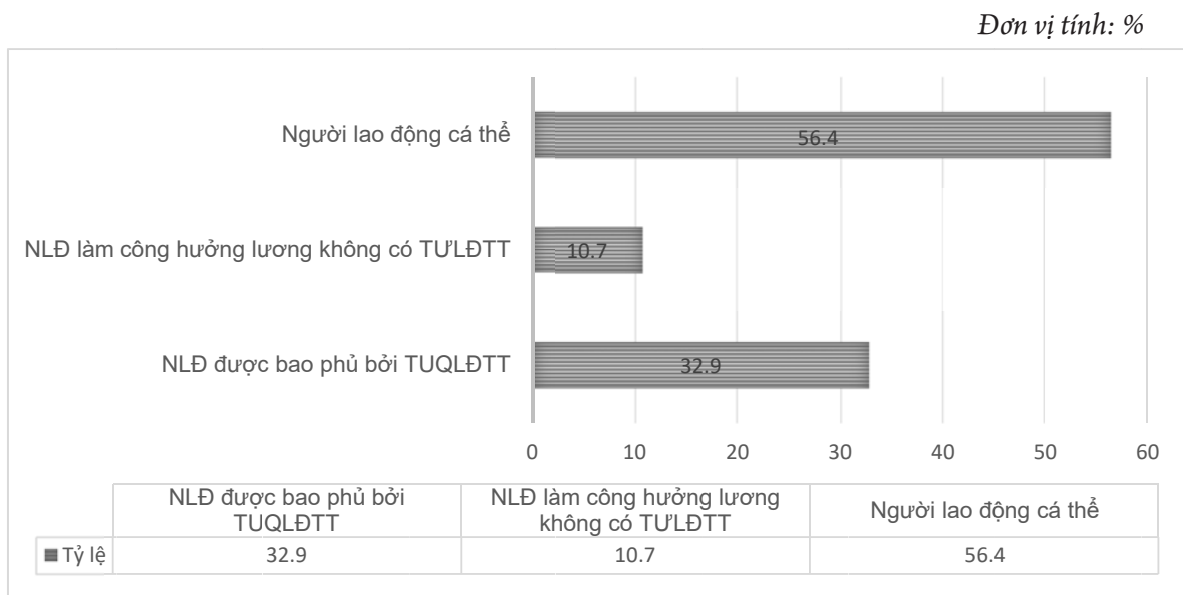
Ngoài ra, các quốc gia thành viên cần quy định trong luật pháp và thực hiện trong thực tiễn những quy định về điều kiện làm việc có thể chấp nhận bao gồm lương tối thiểu, giờ làm việc và an toàn sức khỏe nghề nghiệp. Cơ chế thực thi CPTPP là khá chặt chẽ thông qua việc hình thành các thiết chế ràng buộc quốc gia, đó là các đầu mối quốc gia thực hiện các cam kết. Đối với Chương Lao động, đầu mối quốc gia của Việt Nam về thực thi cam kết lao động ở Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội và thông báo cho các nước trong vòng 90 ngày. Các vấn đề phát sinh có thể được xử lý qua 3 kênh: đơn thư của công chúng, đối thoại mang

tính hợp tác và tham vấn. Trong đó, cá nhân hoặc tổ chức có thể gửi đơn thư tới đầu mối liên lạc do các nước thành viên chỉ định. Điều kiện đối với đơn thư là vấn đề phát sinh liên quan trực tiếp đến Chương Lao động, không nặc danh và giải thích được sự ảnh hưởng của vấn đề nêu trong đơn thư đối với thương mại và đầu tư giữa các bên. Nghiên cứu của ILO chỉ ra rằng hiệp định thương mại có điều khoản về lao động giúp tăng trung bình giá trị thương mại thêm 28%, trong khi những hiệp định không có điều khoản về lao động chỉ giúp tăng trung bình 26% (Linh, 2018).

Việt Nam trở thành quốc gia thành viên của ILO từ năm 1950 đến 1976, từ 1980 đến 1985 và từ 20/05/1992 đến nay; Việt Nam đã phê chuẩn

25 công ước trong đó có 7/8 công ước cơ bản; 3/4 công ước quản trị; 15/178 công ước kỹ thuật; Hiện đang nghiên cứu phê chuẩn Công ước 131 về xác định mức lương tối thiểu và có kế hoạch phê chuẩn Công ước 87 về tự do liên kết vào năm 2023. Đây thực sự là một cơ hội để Việt Nam hiện đại hóa pháp luật về lao động, hệ thống QHLD và nhu cầu thực hiện công cuộc cải cách đó trước hết xuất phát từ bối cảnh trong nước. Điều đó thể hiện quyết tâm chính trị mạnh mẽ của Đảng, Nhà nước, đồng thời cũng phản ánh nỗ lực của Việt Nam trong việc hiện thực hóa cam kết của quốc gia thành viên đối với các công ước quốc tế của ILO, các Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ (MDGs) và các Mục tiêu Phát triển bền vững (SDGs).

**Hình 1.** Tỷ lệ bao phủ của thỏa ước lao động tập thể năm 2018



Nguồn: Báo cáo QHLD năm 2019 (ILO, 2021).

### 3. Nội dung cam kết về quyền tự do liên kết và thương lượng tập thể theo CPTPP

Quan hệ lao động bắt đầu được thừa nhận và trở thành hiện tượng phổ biến khi sức lao động thực sự trở thành hàng hóa, được đem ra trao đổi và chịu sự chi phối bởi các quy luật đặc thù của nền kinh tế thị trường. Sự ra đời của ILO vào năm 1919 là cơ quan chuyên môn đầu tiên và duy nhất của Liên hợp quốc hoạt động trên nền tảng cơ chế ba bên đã không ngừng nỗ lực thực hiện mục tiêu công bằng xã hội, hòa bình và ổn định lâu dài trên toàn thế giới thông

qua việc thực hiện các quyền, nguyên tắc cơ bản trong lao động, khẳng định giá trị thực tiễn mang tính toàn cầu của QHLD.

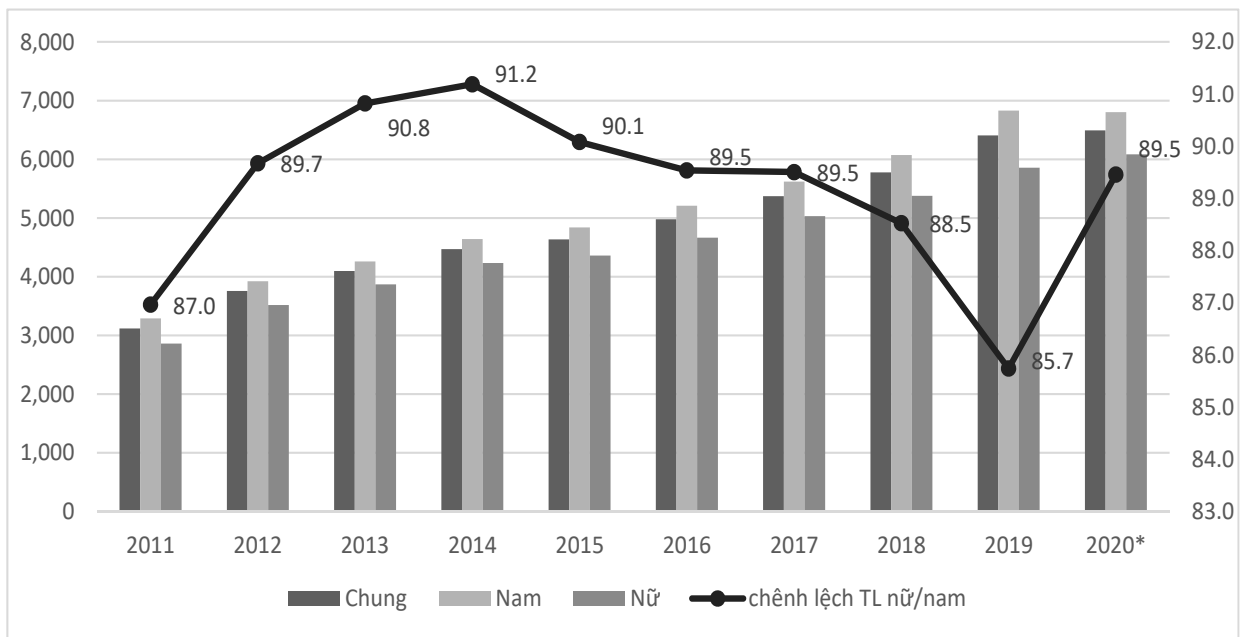
Hiệp định CPTPP khẳng định lại quyền tự do lập hội theo quy định tại Công ước số 87 (năm 1948) của ILO và yêu cầu các thành viên của CPTPP phải cam kết thực hiện. Theo đó: (i) NLĐ và NSDLĐ, không bị phân biệt vì bất cứ yếu tố gì, đều có quyền thành lập, chỉ phải tuân theo các quy định tổ chức liên quan và gia nhập các tổ chức mà họ tự lựa chọn mà không cần phải xin phép trước; (ii) Các tổ chức

của NLD và NSDLĐ có quyền lập ra điều lệ, những quy tắc quản lý, tự do bầu các đại diện, tổ chức việc điều hành hoạt động và soạn thảo các chương trình hoạt động của mình; (iii) Các cơ quan có thẩm quyền phải tránh mọi sự can thiệp có tính chất hạn chế quyền đó hoặc cản trở việc thi hành hợp pháp quyền đó. (iv) Các tổ chức của NLD và NSDLĐ không thể bị bất cứ một cơ quan hành chính nào buộc phải giải tán hoặc đình chỉ; (v) Các tổ chức của NLD và NSDLĐ có quyền hợp thành các liên đoàn, tổng liên đoàn; mọi tổ chức, liên đoàn hoặc tổng liên đoàn đó đều có quyền gia nhập, đều có quyền liên kết với các tổ chức quốc tế của NLD và NSDLĐ.

Theo cam kết trong CPTPP, các nước thành viên phải bảo đảm quyền của NLD được tự do thành lập, gia nhập tổ chức của NLD. Cam kết về quyền tự do liên kết trong CPTPP sẽ tác động một cách sâu sắc đến Việt Nam (có hệ thống Công đoàn duy nhất hiện nay) bảo vệ cho quyền và lợi ích hợp pháp của NLD. Tại Việt Nam, NLD tại doanh nghiệp (DN) có thể lựa chọn gia nhập Tổng Liên đoàn Lao động hoặc đăng ký với cơ quan nhà nước có thẩm quyền để tổ chức của mình được chính thức hoạt động theo một quy trình minh bạch và được quy định cụ thể trong các văn bản quy phạm pháp luật. Tổ chức của NLD có quyền tự chủ phù hợp với quy định của ILO và pháp luật Việt Nam.

**Hình 2.** Khoảng cách trung bình về tiền lương theo giới

Đơn vị tính: %



Nguồn: Cục Quan hệ lao động và tiền lương

Hình 2 cho thấy, vẫn còn khoảng cách về tiền lương theo giới nhưng có xu hướng thu hẹp của cả giai đoạn và chưa xu thế. Với quan điểm coi bình đẳng giới là một bộ phận không thể tách rời của quá trình phát triển kinh tế - xã hội đất nước nên trong thời gian qua, các hoạt động nhằm thúc đẩy bình đẳng giữa lao động nam và lao động nữ khi tham gia thị trường lao động ngày càng được các cấp, ngành chú trọng triển khai và góp phần quan trọng thu hẹp khoảng cách tiền lương theo giới tại Việt Nam. Mặc dù số lượng thỏa ước lao động tập

thể tăng lên nhưng tỷ lệ thỏa ước và kết quả thương lượng thực chất vẫn còn thấp, trung bình 15% các bản thỏa ước đã ký. Tại các DN, NSDLĐ thường đơn phương xác định tiền lương mà thiếu sự tham vấn hay thương lượng thực chất với công đoàn cơ sở và tập thể NLD. Chính vì thế, đa số NLD ở nhóm kỹ năng thấp đang hưởng mức lương sát với mức lương tối thiểu. Đó cũng là nguyên nhân khiến NLD đình công, chủ yếu vì lợi ích, nhằm nâng cao thu nhập và điều kiện lao động trên mức tối thiểu của luật.

**Bảng 1.** Thực trạng khoảng cách tiền lương theo giới

Đơn vị tính: nghìn đồng

	Nam	Nữ	Chênh lệch theo giới tính, % (Nữ/Nam)	Chỉ số khoảng cách giới (Nữ/Nam)
Nhà lãnh đạo trong các ngành, các cấp và các đơn vị	9899	8.437	-1.463	0,85
Nhà chuyên môn bậc cao	9.156	7.196	-1.959	0,79
Nhà chuyên môn bậc trung	6.919	5.757	-1.162	0,83
Nhân viên trợ lý văn phòng	5.555	5.625	70	1,01
Nhân viên dịch vụ và bán hàng	5.245	4.530	-715	0,86
Lao động có kỹ năng trong nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản	4.985	4.119	-866	0,83
Lao động thủ công và các nghề nghiệp khác có liên quan	5.594	4.671	-923	0,84
Thợ vận hành và lắp ráp máy móc thiết bị	6.766	5.668	-1.098	0,84
Lao động giản đơn	4.311	3.607	-704	0,84

Nguồn: Cục Quan hệ lao động và Tiền lương

Theo nghề, vẫn còn khoảng cách về tiền lương theo giới, điển hình ở nhóm “*Nhà chuyên môn bậc cao*” với chỉ số khoảng cách giới về tiền lương lớn nhất là 0,79; trừ nhóm nhân viên trợ lý văn phòng. Điều đó thể hiện nỗ lực của Việt Nam khi thực hiện các cam kết quốc tế về lao động và QHLD. Từ cuối năm 2019 đến nay, sự xuất hiện của đại dịch Covid-19 trên toàn cầu đã ảnh hưởng không nhỏ tới sự phát triển của kinh tế và xã hội Việt Nam. Báo cáo về tình hình lao động việc làm Quý IV năm 2020 của Tổng cục Thống kê cho thấy, tính đến tháng 12 năm 2020, Việt Nam có 32,1 triệu người từ 15 tuổi trở lên bị ảnh hưởng tiêu cực bởi dịch Covid-19, bao gồm người bị mất việc làm, phải nghỉ giãn việc/nghỉ

luân phiên, giảm giờ làm, giảm thu nhập... Trong đó, 69,2% người bị giảm thu nhập; 39,9% phải giảm giờ làm/nghỉ giãn việc/nghỉ luân phiên và khoảng 14,0% buộc phải tạm nghỉ hoặc tạm ngừng hoạt động sản xuất kinh doanh. Khu vực dịch vụ chịu ảnh hưởng nặng nề nhất bởi dịch Covid-19 với 71,6% lao động bị ảnh hưởng, tiếp đến là khu vực công nghiệp và xây dựng với 64,7% lao động bị ảnh hưởng; tỷ lệ lao động bị ảnh hưởng trong khu vực nông, lâm nghiệp và thủy sản là 26,4% (Tổng cục Thống kê, 2021).

Với việc tôn trọng quyền tự do liên kết của NLD không chỉ đảm bảo thực thi các hiệp định thương mại đã tham gia mà còn xuất phát từ yêu cầu của các



bên trong QHLD. Ngày 14 tháng 6 năm 2019, tại kỳ họp thứ bảy Quốc hội Khóa XIV đã thông qua Nghị quyết phê chuẩn việc gia nhập Công ước số 98 năm 1949 của ILO về Quyền tổ chức và TLTT, khẳng định quyết tâm hội nhập và phát triển bền vững của Việt Nam. Việt Nam trở thành Quốc gia Thành viên thứ 167 của ILO phê chuẩn Công ước số 98 vào ngày 5/7/2019. Công ước này có hiệu lực kể từ ngày 5/7/2020. Cùng với Công ước số 87 về Tự do Liên kết; Công ước số 98 tạo nền tảng thiết yếu cho QHLD hài hòa, ổn định và tiến bộ, đóng góp cho công cuộc phát triển bền vững bằng cách trao quyền cho NLD và NSDLĐ tự tìm ra các giải pháp thông qua đàm phán tự nguyện. Hệ thống pháp luật về lao động và QHLD tiếp tục được hoàn thiện. Việc ký kết Công ước quốc tế về Quyền tự do liên kết nhằm: (i) Mở ra cơ hội để ghi nhận quyền công đoàn của mọi NLD bao gồm cả NLD Việt Nam và NLD nước ngoài; (ii) Thừa nhận tổ chức công đoàn độc lập hoạt động song hành với tổ chức công đoàn trực thuộc hệ thống Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam.

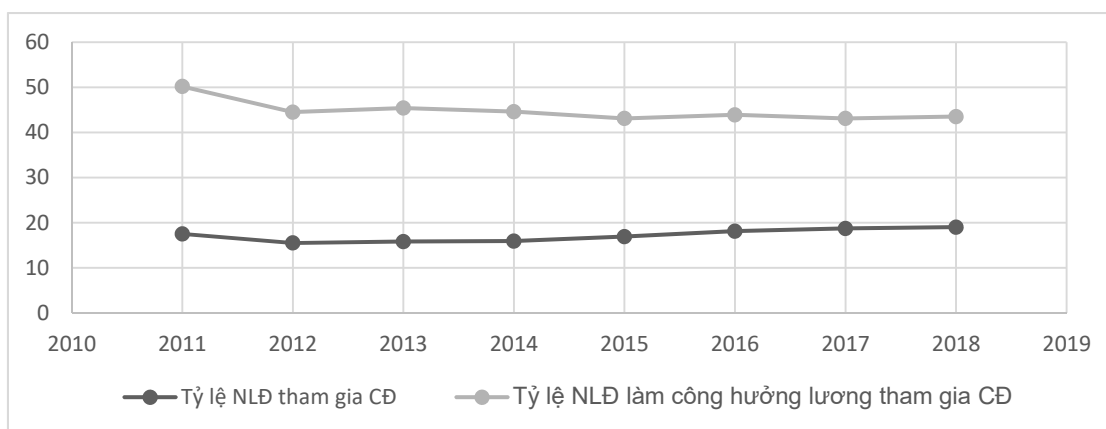
Theo khoản 5, Điều 3, Bộ luật Lao động năm 2019 (Quốc hội, 2019), QHLD là quan hệ xã hội phát sinh trong việc thuê mướn, sử dụng lao động, trả lương giữa NLD, NSDLĐ, các tổ chức đại diện của các bên, cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Trong phạm vi DN, QHLD cá nhân được xác lập thông qua hợp đồng lao động, khi NSDLĐ ký kết hợp đồng lao động với NLD hoặc đại diện của họ. QHLD tập thể được xác lập thông qua thỏa ước lao động tập thể, khi đại diện tập thể NLD ký thỏa ước lao động với đại diện NSDLĐ. Bộ luật Lao động năm 2019 có những sửa đổi căn bản liên quan tới TLTT trong Chương V, nhằm xác lập mô hình đối thoại, TLTT mới trong bối cảnh nhiều tổ chức đại diện theo các nguyên tắc tự nguyện, hợp tác, thiện chí, bình đẳng, công khai và minh bạch; đồng thời làm rõ quy trình TLTT nhằm tạo điều kiện và thúc đẩy TLTT thiện chí, theo đó chuyển từ quan niệm TLTT diễn ra bởi một phiên họp thương lượng sang TLTT là một quá trình với nhiều công việc khác nhau, trong đó có thể một hoặc nhiều phiên thương lượng. Bộ luật Lao động 2019 đã đưa ra những quy định để làm rõ quyền tự do hiệp hội và TLTT như

khoản 3, Điều 3; khoản 1, Điều 5; khoản 2, Điều 63 và khi có vụ việc quy định tại điểm a, khoản 1, Điều 36; các Điều 42, 44, 93, 104, 118, 128, 172, 175, 179 và Điều 199. Một số quy định mới và cụ thể về nội dung liên quan đến TLTT như: (1) Sửa đổi, bổ sung khái niệm về TLTT; (2) Bổ sung nguyên tắc tự nguyện, thiện chí trong TLTT, đồng thời sửa đổi quy định về nội dung TLTT thể theo hướng gợi ý để các bên có thể lựa chọn tiến hành thương lượng; bổ sung một số nội dung các bên có thể lựa chọn tiến hành thương lượng như điều kiện, phương tiện hoạt động của tổ chức đại diện NLD, cơ chế, phương thức phòng ngừa, giải quyết tranh chấp lao động... (Điều 66 và Điều 67); (3) Về việc xác định tư cách chủ thể có quyền TLTT của tổ chức đại diện NLD tại cơ sở trong bối cảnh một DN có nhiều tổ chức đại diện là một nội dung quan trọng nhằm thúc đẩy TLTT cũng như bảo đảm việc TLTT thực sự mang tính đại diện cho tập thể lao động tại DN (Điều 68). Đồng thời, tại Bộ luật Lao động 2019 giao Chính phủ quy định chi tiết một số điều về TLTT, thỏa ước LĐTT, gồm: tỷ lệ thành viên tối thiểu trên tổng số NLD trong DN để xác định quyền TLTT (khoản 1, Điều 68); giải quyết tranh chấp giữa các bên liên quan đến quyền TLTT (khoản 4, Điều 68); lấy ý kiến và ký kết thỏa ước TLTT (Điều 76); mở rộng phạm vi áp dụng của thỏa ước TLTT ngành hoặc thỏa ước lao động tập thể có nhiều DN (Điều 84); gia nhập và rút khỏi thỏa ước TLTT ngành hoặc thỏa ước TLTT có nhiều DN (Điều 85).

Ngoài việc sửa đổi bổ sung của Bộ luật Lao động 2019, các luật chuyên ngành như Luật Việc làm; Luật An toàn, vệ sinh lao động; Luật Bảo hiểm xã hội; Luật Công đoàn cũng được tiếp tục nghiên cứu và sửa đổi bổ sung, qua đó đã hình thành hệ thống các tiêu chuẩn về lao động, từng bước phù hợp với tiêu chuẩn ILO như mức lương tối thiểu, thời giờ làm việc và thời giờ nghỉ ngơi; tiêu chuẩn và điều kiện làm việc trong môi trường có hại đến sức khỏe NLD; quyền được lựa chọn việc làm, nơi làm việc của NLD được thực hiện trên cơ sở tự nguyện và thỏa thuận theo hợp đồng lao động; quyền TLTT và quyền được chia sẻ, cung cấp thông tin; quyền gia nhập và thành lập tổ chức của NLD, tổ chức của NSDLĐ, trên cơ sở đó làm căn cứ để tạo lập QHLD tại DN.

**Hình 3.** Tỷ lệ tham gia công đoàn của NLD và NLD làm công hưởng lương

Đơn vị tính: %



Nguồn: Số liệu đoàn viên công đoàn của Tổng LĐLĐVN và số liệu NLD làm công hưởng lương (Tổng cục thống kê, 2021)

Ngày 12/06/2021, Bộ Chính trị ban hành Nghị quyết 02-NQ/TW về việc đổi mới tổ chức và hoạt động của Công đoàn Việt Nam trong tình hình mới. Quá trình phát triển kinh tế thị trường; những cơ hội, thách thức của cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư, hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng; việc cho phép thành lập tổ chức của NLD tại DN sẽ tác động sâu sắc đến việc làm, chất lượng nguồn nhân lực, việc thu hút, tập hợp NLD... Nghị quyết chỉ rõ tranh chấp lao động là tất yếu nảy sinh khi có QHLD, nhưng cách thức đối thoại mà các bên lựa chọn là vô cùng quan trọng, nó sẽ quyết định sự vận hành tốt hay không tốt của QHLD.

#### 4. Những khó khăn và thách thức về quan hệ lao động khi tham gia CPTPP

Việc gia nhập CPTPP đã thực sự tạo ra một “sân chơi” với nhiều cơ hội để bảo vệ tốt hơn quyền lợi của NLD khi tham gia vào QHLD (Diệp, 2021). Các cơ hội mà CPTPP mang lại cho thị trường lao động Việt Nam như (i) Hướng tới sự phát triển QHLD ổn định, bền vững với những cam kết mạnh mẽ trong việc thực thi các tiêu chuẩn lao động quốc tế; (ii) CPTPP góp phần bảo đảm thực thi về tính bình đẳng và công bằng; NLD được tự do lựa chọn người đại diện và nhân danh mình để tham gia QHLD; (iii) CPTPP thúc đẩy việc thực hiện Tuyên bố năm 1998 của ILO. Đây là cơ hội đối với hệ thống công đoàn của Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam để hiện đại hóa tổ chức và chức năng nhằm đại diện tốt hơn cho tiếng nói của NLD.

Tham gia CPTPP đặt Việt Nam trước thách thức về yêu cầu phải xây dựng khuôn khổ pháp luật phù hợp với định hướng của các thỏa thuận liên quan đến hiệp định,

đồng thời hoàn thiện hệ thống luật pháp trong nước, cải cách thể chế kinh tế. Nguyên tắc đàm phán FTA là các nước tôn trọng hiến pháp và thể chế chính trị của nhau. Trong 8 nội dung về lao động, có 7 nội dung tương thích với luật pháp nước ta: thương lượng, lao động trẻ em, lao động cưỡng bức, phân biệt đối xử, lương tối thiểu, giờ làm việc, an toàn lao động. Nội dung tiếp tục nghiên cứu để tương thích là giải quyết vấn đề quyền của NLD trong thành lập tổ chức đại diện. Vì vậy, mà rất nhiều quy định pháp luật đã và đang điều chỉnh, sửa đổi cho phù hợp.

- Tham gia CPTPP, tổ chức Công đoàn Việt Nam sẽ phải cạnh tranh với các tổ chức đại diện NLD, một việc chưa từng có và các tổ chức này được nhiều quyền không kém so với công đoàn cơ sở thuộc hệ thống Tổng LĐLĐ Việt Nam. Thậm chí, họ có điều kiện hoạt động hơn do không phải tổ chức chính trị, xã hội nên chỉ tập trung vào nhiệm vụ duy nhất là chăm lo, đại diện, bảo vệ NLD. Như vậy, sẽ có “cạnh tranh” giữa các tổ chức đại diện NLD và đây là sự cạnh tranh hết sức bình đẳng. NLD có quyền được lựa chọn tổ chức nào đại diện cho mình, thực sự mang lại lợi ích và hạnh phúc cho mình. Vậy làm sao để tổ chức Công đoàn Việt Nam giữ vững vai trò người đại diện uy tín và tiếp tục thu hút được NLD tự nguyện gia nhập là bài toán mà các cấp Công đoàn cần thích ứng.

- Các quy định về quyền tự do liên kết và TLTT chưa đáp ứng với các yêu cầu trong cam kết CPTPP. Cơ chế bảo đảm thực thi cho tổ chức công đoàn độc lập bên cạnh tổ chức công đoàn trực thuộc Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam đang ngày càng hiện hữu. NLD tại

DN có thể lựa chọn gia nhập Tổng LĐLĐ hoặc đăng ký với cơ quan nhà nước có thẩm quyền để tổ chức của mình được chính thức hoạt động, theo quy định cụ thể trong các văn bản quy phạm pháp luật. Theo cam kết của CPTPP, tổ chức đại diện NLĐ phải được độc lập trong quá trình tổ chức các hoạt động nhằm hướng tới bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của NLĐ. Tổ chức của NLĐ sẽ có quyền tự chủ phù hợp với quy định của ILO và pháp luật Việt Nam.

- Nguồn lao động Việt Nam dồi dào và ổn định. Tuy nhiên, chất lượng nguồn lao động vẫn còn nhiều điểm hạn chế. Tỷ lệ lao động trong độ tuổi đã qua đào tạo còn thấp, thiếu hụt lao động có tay nghề cao, nhiều thiếu sót trong việc đào tạo các kỹ năng về công nghệ thông tin, chưa đáp ứng được nhu cầu của thị trường lao động và bắt nhịp được với các tiêu chuẩn của CPTPP. Ngoài ra, khoảng cách giữa giáo dục nghề nghiệp và nhu cầu của thị trường lao động vẫn còn cao. Khi xem xét vấn đề thất nghiệp theo góc độ trình độ chuyên môn kỹ thuật thì tỉ lệ thất nghiệp đang có xu hướng gia tăng trong số lao động có trình độ cao. Theo số liệu khảo sát của Viện Khoa học Lao động và Xã hội (Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, 2/3 số DN Việt Nam cho biết phần lớn NLĐ đang thiếu hụt các kỹ năng cần thiết cả về chuyên môn và các kỹ năng nòng cốt khác. Còn theo Báo cáo PCI công bố, nguồn nhân sự kỹ sư giỏi tại Việt Nam vẫn khan hiếm, với 55% DN cho biết họ tương đối khó và 19% DN đánh giá là khó có thể tuyển được lao động loại này (CIRD, 2020).

- Lao động là yếu tố đầu vào quan trọng quyết định giá thành sản phẩm, nên cũng phải bình đẳng. Bình đẳng ở đây không có nghĩa tiền lương một giờ công ở Nhật Bản và Việt Nam phải bằng nhau mà là tiền lương sẽ do thị trường ở đó xác định trên cơ sở thương lượng và thỏa thuận. Muốn như vậy phải có các tổ chức đại diện NLĐ đứng ra thương lượng. Tổ chức đại diện NLĐ vẫn đang có những hạn chế để thương lượng thực chất và hiệu quả. Ở nhiều DN, công đoàn cơ sở (CĐCS) tồn tại mang tính hình thức, chịu chi phối từ phía NSDLĐ. Chủ DN thường muốn kiểm soát CĐCS để đảm bảo rằng NLĐ sẽ chấp nhận các chế độ của DN mà không có những hành động phản kháng, gây tổn hại kinh tế và uy tín của DN. CĐCS biến thành bộ phận thực hiện chức năng phúc lợi cho DN với các hoạt động văn hóa, thể thao, vui chơi, tham quan du lịch, ít chú ý tới tuyên truyền pháp luật, kiến thức văn hóa... Tại Việt Nam, nhiều lãnh đạo công đoàn cơ sở chính là quản lý cấp

cao của DN. Đây là điều không thể chấp nhận ở hầu hết các quốc gia trên thế giới hiện nay. Cán bộ CĐCS trong phần lớn DN Việt Nam thường chịu sự chi phối của chủ DN, họ thường kiêm nhiệm các chức danh quản lý, có mức lương và lợi ích cao hơn so với những NLĐ bình thường. Lợi ích cá nhân là một trong những yếu tố chính ràng buộc thái độ và hành vi của cán bộ CĐCS trong bảo vệ quyền và lợi ích của NLĐ.

- Thiếu nhân công tay nghề cao, phụ thuộc nhiều vào nguồn nguyên liệu nhập khẩu từ các nước khác ngoài CPTPP, một số sản phẩm nông, thủy sản chưa bảo đảm được yếu tố chất lượng... là hạn chế có thể thấy rõ ở nhiều DN trong nước khi xuất khẩu hàng hóa vào thị trường CPTPP. Nhưng đáng ngại hơn là vẫn còn nhiều DN chưa hiểu hết ý nghĩa của các cam kết trong từng ngành hàng, mặt hàng, thậm chí cả những mặt hàng mà doanh nghiệp đang quan tâm và sản xuất. Hơn nữa, nhiều ngành nghề chịu tác động trực tiếp của các điều khoản quy định nghiêm ngặt về nguồn gốc xuất xứ của sản phẩm, bởi hoạt động xuất khẩu của nước ta phụ thuộc khá nhiều vào việc nhập khẩu nguyên liệu và hàng hóa trung gian. Vì vậy, nhiều loại hàng xuất khẩu hiện tại có thể không đáp ứng được các quy định từ hiệp định CPTPP, đặt ra thách thức phải tái cơ cấu và tìm ra hướng đi mới.

- Việc thực thi các cam kết CPTPP sẽ gia tăng sức ép buộc các DN phải chấp hành nghiêm pháp luật lao động. Hiện nay, mức độ hiểu biết của DN Việt Nam về tuân thủ cam kết về CPTPP vẫn còn hạn chế, các DN gặp phải thách thức nâng cao chất lượng nguồn nhân lực để nâng cao năng lực cạnh tranh và khả năng tận dụng cơ hội. Trong cam kết CPTPP có quy định về tăng cường năng lực thực thi pháp luật của quốc gia. Một mặt phải rà soát, sửa đổi bổ sung luật và các quy định dưới luật. Mặt khác, việc tổ chức thực thi nhấn mạnh đến tăng cường năng lực thanh tra lao động. Điều này đòi hỏi năng lực của các bên phải được nâng cao. Hơn nữa, nhiều DN chưa tạo điều kiện tốt nhất để NLĐ được thực hiện quyền tự do liên kết, tham gia hoạt động tự do liên kết cả trong và sau giờ làm việc. Một trong những nguyên nhân là sự hạn chế trong hiểu biết của NLĐ, cán bộ CĐCS, NSDLĐ về quyền tự do liên kết theo cam kết của CPTPP.

### **5. Một số đề xuất để thực hiện hiệu quả cam kết về tự do liên kết và thương lượng tập thể khi thực hiện Hiệp định CPTPP**

Việc tham gia CPTPP là động lực để Việt Nam tiếp

tục hoàn thiện khung khổ pháp lý, thể chế, cải thiện môi trường đầu tư kinh doanh theo hướng thông thoáng, minh bạch, từ đó giúp tăng cường thu hút vốn đầu tư của nước ngoài; các yêu cầu và tiêu chuẩn rất cao về quản trị minh bạch và hành xử khách quan của bộ máy Nhà nước theo hướng tinh gọn và thúc đẩy cải cách thủ tục hành chính. Để CPTPP đem lại hiệu quả cao hơn, chúng ta cần những giải pháp mới và mạnh hơn nữa.

- Đối với các các bộ, ngành, cơ quan chức năng, cần xây dựng, sửa đổi những văn bản pháp luật liên quan; đặc biệt, cần thông tin truyền thông về CPTPP một cách chuyên sâu, theo ngành, lĩnh vực và thị trường trọng điểm (Giang, 2021). Xây dựng và điều chỉnh chức năng của các cơ quan quản lý nhà nước về QHLD nhằm đảm bảo thực hiện hiệu quả cả hai chức năng quản lý và hỗ trợ, đồng thời đảm bảo sự thống nhất và điều hành hiệu quả giữa các cấp từ trung ương đến địa phương. Đặc biệt là đổi mới cơ chế, thiết chế hướng tới việc thực thi hiệu quả các cơ chế trung gian, hòa giải, trọng tài và xét xử trong giải quyết tranh chấp lao động. Hoàn chỉnh khung pháp lý mở rộng phạm vi điều chỉnh của Bộ luật Lao động hướng tới khu vực phi chính thức và đối tượng lao động mới gắn với nghề nghiệp mới xuất hiện trong bối cảnh cách mạng công nghiệp 4.0.

- Để bảo đảm quyền tự do liên kết và TLTT thực thi hiệu quả, cần hoàn thiện các quy định pháp luật trên cơ sở điều kiện kinh tế - xã hội và chính trị của Việt Nam. Mỗi quốc gia khi xây dựng pháp luật để điều chỉnh các quan hệ xã hội đều dựa trên các điều kiện kinh tế - xã hội và thể chế chính trị của quốc gia đó. Pháp luật có thực thi hiệu quả hay không phụ thuộc vào cơ sở hạ tầng đặc biệt là yếu tố kinh tế và chính trị tác động đến. Chính vì vậy, khi hoàn thiện pháp luật về quyền tự do liên kết và TLTT cần chú ý đến điều kiện kinh tế và nền chính trị Việt Nam. Thừa nhận sự tự do, tự nguyện trong thành lập tổ chức đại diện nhưng vẫn bảo đảm việc hoạt động thống nhất trong tầm kiểm soát của pháp luật. Quyền tự do liên kết và TLTT chỉ phát huy hiệu quả trong thực tiễn khi pháp luật phù hợp với điều kiện kinh tế, xã hội và hệ thống chính trị của Việt Nam.

- Hoàn thiện pháp luật về quyền tự do liên kết và TLTT cần đặt trong vấn đề hoàn thiện các chế định khác nhau của Bộ luật Lao động và Luật Công đoàn. Tính khả thi của một quy phạm pháp luật không chỉ phụ thuộc vào nội dung của quy định đó có phù hợp với thực tiễn hay không mà còn phụ thuộc vào sự tương hỗ giữa các quy định có liên quan và khả năng thực thi

của các cơ quan, tổ chức có thẩm quyền. Việc hoàn thiện quy định về quyền tự do liên kết và TLTT chỉ đạt hiệu quả khi hoàn thiện các chế định khác của Bộ luật Lao động. Hiện nay, nhiều chế định của Bộ luật Lao động đã được quy định thành một Luật riêng như: Luật Việc làm; Luật An toàn, vệ sinh lao động. Trong khi đó, các quy định về quyền tự do liên kết và TLTT có liên quan đến hầu hết các chế định khác nhau của Bộ luật Lao động và Luật Công đoàn. Để thực thi có hiệu quả quyền tự do liên kết và TLTT, Việt Nam cũng cần chú ý đến việc hoàn thiện các nội dung liên quan đến hợp đồng lao động, thỏa ước lao động tập thể, tiền lương, kỷ luật lao động, trách nhiệm vật chất, tranh chấp lao động, đình công. Các vấn đề này xuyên suốt QHLD, từ khi NLD thiết lập QHLD, thay đổi hay chấm dứt QHLD đều liên quan đến quyền tự do liên kết của NLD.

- Tăng cường và phổ cập kiến thức về QHLD cho các chủ thể. Nhận thức và kiến thức về QHLD sẽ chi phối đến suy nghĩ, quyết định và hành vi của các chủ thể khi tham gia QHLD. Chỉ có nhận thức đúng, hiểu biết đầy đủ mới có thể có hành động đúng, do đó đây là giải pháp nuôi dưỡng mục tiêu nâng cao năng lực chủ thể QHLD. Cập nhật kiến thức trọng tâm về nội dung cam kết liên quan đến QHLD trong Hiệp định CPTPP, những cam kết về quyền cơ bản trong lao động tại nơi làm việc...

- Một trong những nguồn lực quan trọng chính là con người. Sự đổi mới về phương thức hoạt động yêu cầu phải xây dựng một đội ngũ làm công tác đại diện, bảo vệ quyền lợi đủ mạnh, có năng lực thương lượng với giới chủ và đại diện tranh tụng cho NLD. Do đó, trong thời gian tới, tổ chức công đoàn Việt Nam phải tập trung đổi mới công tác tuyển dụng, đào tạo, tập huấn, bồi dưỡng cán bộ công đoàn theo Nghị quyết 02/NQ-TW của Bộ Chính trị. Đổi mới và nâng cao hiệu quả công tác tập hợp, vận động đoàn viên, NLD; tập trung phát triển đoàn viên, công đoàn cơ sở. Tiếp tục sắp xếp, hoàn thiện mô hình tổ chức; phương thức hoạt động công đoàn; xây dựng đội ngũ cán bộ công đoàn chuyên nghiệp, đủ phẩm chất và năng lực đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ trong tình hình mới. Thường xuyên, chủ động phối hợp với NSDLĐ chăm lo lợi ích, bảo đảm quyền của NLD; kịp thời giám sát, giải quyết và kiến nghị giải quyết những vấn đề bức xúc của NLD; tích cực xây dựng QHLD hài hòa, ổn định và tiến bộ tại doanh nghiệp. Đặc biệt, đào tạo một đội ngũ luật sư chuyên phụ trách công tác đại diện, bảo vệ NLD tại tòa,

chuyên sâu về lĩnh vực pháp luật lao động và QHLD. Đội ngũ này đại diện NLĐ để tranh tụng tại tòa trong các vụ việc liên quan đến lao động.

- Để nâng chất lượng nguồn nhân lực, các cơ sở đào tạo phải xây dựng khung, chương trình đào tạo phù hợp với nhu cầu thị trường, thực chất và rút ngắn thời gian hơn. Khẩn trương và đẩy mạnh đào tạo nhân lực, trước hết là cho đội ngũ doanh nhân, doanh nghiệp, cho công chức, viên chức nhà nước làm việc trực tiếp trong các lĩnh vực liên quan tới triển khai CPTPP. Cùng với đó, cần thực hiện hệ thống giáo dục kép, tăng cường mối liên kết giữa nhà trường và DN, rút ngắn khoảng cách DN - nhà trường. DN không nên chỉ là người đặt hàng của ngành giáo dục mà cũng nên là người đầu tư, chủ nhân của hệ thống giáo dục. Trong đó, DN dự báo nhu cầu và đặt hàng với cơ sở đào tạo; tham gia xây dựng giáo trình cùng các cơ sở; tham gia chia sẻ kinh nghiệm; là nơi học viên thực tập, thực hành trong quá trình đào tạo; cùng cơ sở đào tạo kiểm định chất lượng của giáo dục đào tạo và là nơi tiếp nhận và sử dụng nguồn nhân lực.

- Tăng cường đối thoại xã hội hiệu quả. Nâng cao kỹ năng đối thoại cho các chủ thể tham gia, đặc biệt là tổ chức đại diện NLĐ và NLĐ. Đa dạng hóa hình thức đối thoại ngoài DN, chẳng hạn như: Tổ chức đối

thoại định kỳ với các tổ chức đại diện NSDLL trong nước, hiệp hội các DN đầu tư nước ngoài đầu tư tại Việt Nam ở cấp trung ương, cấp tỉnh, cấp huyện, cấp khu công nghiệp; Tổ chức đối thoại giữa công đoàn với các nhân hàng/công ty xuyên quốc gia, các DN là nhà thầu, nhà cung cấp cho nhân hàng/công ty xuyên quốc gia tại Việt Nam. Tiếp tục kiện toàn, đổi mới tổ chức hoạt động của các cơ chế ba bên để phát huy hơn nữa vai trò đại diện, tính chủ động, sáng tạo của các bên trong việc giải quyết các vấn đề QHLD. Hoàn thiện pháp luật về đối thoại xã hội theo hướng đảm bảo sự tham gia thực chất của NLĐ trong xuất quá trình đối thoại; hoàn thiện hệ thống thiết chế thực hiện và thiết chế hỗ trợ đối thoại xã hội.

Việc triển khai thực hiện tốt CPTPP sẽ khẳng định không chỉ uy tín, sự tín nhiệm của cộng đồng quốc tế đối với Việt Nam, mà còn mang lại những lợi ích chiến lược to lớn cho nước ta trong bối cảnh một thế giới đang có nhiều biến động mang tính bão táp và thay đổi sâu sắc. Việc thực thi CPTPP không chỉ thể hiện ở mức độ cam kết, mà quan trọng hơn là hiệu quả của nó. Để hiểu đúng và tận dụng các cơ hội từ CPTPP, trong thời gian tới, cần rút ra những bài học kinh nghiệm về thực hiện quyền tự do liên kết và thương lượng tập thể để thực thi hiệu quả.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Bộ Công Thương. (2021). *Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương* (Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership - CPTPP). <https://moit.gov.vn>.
- Diệp, Đ.M. (11/11/2021). *Hoàn thiện pháp luật về quyền tự do liên kết và thương lượng tập thể của người lao động khi thực thi CPTPP*. <http://www.lappphap.vn/Pages/TinTuc/210262/Hoan-thien-phap-luat-ve-quyen-tu-do-lien-ket-va-thuong-luong-tap-the-cua-nguoi-lao-dong-khi-thuc-thi-CPTPP.html>.
- Giang, L. (10/11/2021). *Cần những giải pháp mới và mạnh nhằm khai thác hiệu quả CPTPP*. <https://hanoimoi.com.vn/tin-tuc/Kinh-te/995946/can-nhung-giai-phap-moi-va-manh-nham-khai-thac-hieu-qua-cptpp>.
- Linh, K. (13/11/2018). *CPTPP giúp Việt Nam hiện đại hóa pháp luật về lao động*. <https://vneconomy.vn/tham-gia-cptpp-giup-viet-nam-hien-dai-hoa-phap-luat-ve-lao-dong.htm>
- Quốc hội. (2019). *Bộ Luật số 45/2019/QH14: Bộ luật Lao động 2019*.
- Thu, L.T.H. (10/11/2021). *Thực trạng pháp luật lao động Việt Nam hiện nay dưới góc nhìn tham chiếu với Hiệp định Đối tác toàn diện và tiến bộ xuyên Thái Bình Dương*. <https://iluatesu.com/lao-dong/thuc-trang-phap-luat-lao-dong-viet-nam-tham-chieu-voi-hiep-dinh-cptpp>.
- Tổ chức Lao động quốc tế (ILO). (2021). *Báo cáo quan hệ lao động 2019*, Hướng tới thương lượng tập thể thực chất.
- Tổng cục Thống kê. (2021). *Theo Báo cáo về tình hình lao động việc làm Quý IV và năm 2020 của công bố ngày 06/01/2021*.
- Trung Tâm hỗ trợ phát triển Quan hệ lao động (CIRD). (2020). *Bản tin quan hệ lao động*, số 35, Quý IV.

# TỔNG QUAN NHU CẦU THAM GIA THỊ TRƯỜNG LAO ĐỘNG CỦA NGƯỜI CAO TUỔI TRONG BỐI CẢNH GIÀ HÓA DÂN SỐ Ở VIỆT NAM

TS. Nguyễn Trung Hải (76)

Trường Đại học Lao động – Xã hội

haitc08ulsa@gmail.com

**Tóm tắt:** Già hóa dân số được định nghĩa là sự gia tăng tỷ lệ người cao tuổi (NCT) (người từ 60 tuổi trở lên) trong tổng dân số. Trong bối cảnh xã hội hiện nay thì già hóa dân số là xu thế tất yếu và Việt Nam được đánh giá là quốc gia có tốc độ già hóa nhanh nhất với 18 năm để hoàn thành thời kỳ quá độ chuyển từ dân số trẻ sang dân số già. Trước thực trạng đó, nhiều nghiên cứu chỉ ra một bộ phận NCT tiếp tục tham gia thị trường lao động (TTLĐ). Nhu cầu thúc đẩy hành động ở nhóm dân số này khá đa dạng, song tập trung cao vào nhu cầu tiếp tục thiết lập, duy trì các giao tiếp xã hội, nhu cầu rèn luyện sức khỏe, nhu cầu cống hiến cho xã hội, nhưng cũng có thể bắt nguồn từ nhu cầu tự đảm bảo sinh kế. Sự tổ hợp các nhu cầu tham gia TTLĐ phản ánh mong muốn tăng cường khả năng tự đảm bảo cuộc sống, giảm thiểu mức độ phụ thuộc vào con, cháu, chủ động thích ứng với tuổi già, có cuộc sống tích cực, vui vẻ và cảm nhận giá trị hữu ích của bản thân.

**Từ khóa:** người cao tuổi, thị trường lao động, già hóa dân số.

## OVERVIEW OF THE DEMAND OF THE ELDERLY PEOPLE TO JOIN THE LABOR MARKET IN THE CONTEXT OF POPULATION AGING IN VIETNAM

**Abstract:** Population aging is defined as the increase in the proportion of elderly people (people aged 60 years and over) in the total population. In the current social context, population aging is an inevitable trend and Vietnam is considered to be the country with the fastest aging rate, with 18 years to complete the transition period from the young population to the old population. Faced with that situation, many studies show that a part of the elderly continues to participate in the labor market. The need to promote action in this population is quite diverse, but is highly focused on the need to continue to establish and maintain social contacts, the need to health training, the need to contribute to society, but can also originate from the need for self-sufficiency. The combination of needs to participate in the labor market reflects the desire to enhance self-sufficiency in life, reduce dependence on children/grandchildren, actively adapt to old age, and lead an active and happy life, and feel self-worth.

**Keywords:** elderly, labor market, population aging

Mã bài báo: JHS-27

Ngày nhận sửa bài: 15/12/2021

Ngày nhận bài: 23/11/2021

Ngày duyệt đăng: 15/02/2022

Ngày nhận phản biện: 05/12/2021

## 1. Đặt vấn đề

Già hóa dân số là xu thế tất yếu trong bối cảnh xã hội hiện nay và điều này đặc biệt đúng với Việt Nam, nơi mà thời kỳ quá độ để chuyển đổi từ dân số trẻ sang dân số già chỉ kéo dài khoảng 18 năm (Bộ Y tế, 2017). Thực tế này làm gia tăng tỷ lệ NCT trong tổng dân số và tỷ lệ tham gia TTLĐ của NCT.

Số liệu Tổng điều tra dân số năm 1999, 2009 và số liệu điều tra mức sống hộ gia đình năm 2014, nghiên cứu của Quỹ dân số liên hợp quốc (2014), của UNFRA (2019) cho thấy tỷ lệ NCT tham gia TTLĐ tăng từ mức 19,4% ở nữ giới cao tuổi và 35,0% ở nam giới cao tuổi vào năm 1999 lên 32,1% và 44,6% vào năm 2009. Đến năm 2014, tỷ lệ này tăng lên đạt 36,0% và 47,4% và duy trì xu hướng tiếp tục gia tăng vào những năm tiếp theo.

Thực tế trên cho phép đặt câu hỏi nghiên cứu: *Nhu cầu nào thúc đẩy NCT tham gia TTLĐ?* Câu hỏi này được giải đáp thông qua kết quả tổng quan nghiên cứu dưới đây.

## 2. Mục đích và phương pháp nghiên cứu

Bài viết khái quát thực trạng già hóa dân số, sự tham gia TTLĐ của NCT, trên cơ sở đó, đi tìm câu trả lời về nhu cầu tham gia TTLĐ của nhóm dân số này thông qua hoạt động tổng quan nghiên cứu các công trình khoa học của một số nhà khoa học trong nước và quốc tế, đồng thời đưa ra những bàn luận và kết luận hàm ý chính sách phát triển TTLĐ dành cho NCT.

Phương pháp nghiên cứu: là phương pháp tổng quan tài liệu từ những tạp chí khoa học có uy tín cũng như từ những công trình khoa học do các tác giả trong nước và quốc tế thực hiện.

## 3. Người cao tuổi, già hóa dân số và sự tham gia thị trường lao động

### 3.1. Nhận diện người cao tuổi

Theo cách phân loại chung nhất hiện nay thì NCT được xác định là những người từ 65 trở lên nếu họ sống tại các quốc gia phát triển, hoặc từ 50 tuổi trở lên nếu họ đang sống tại các quốc gia chậm phát triển. Tại những quốc gia đang phát triển thì NCT được xác định là những người từ 60 tuổi trở

lên (WHO, 2015, tr. 20; Hervé, 2007, tr. 50 – 51; Thăng & Hỷ, 2009, tr. 1). Trong bối cảnh này, Luật NCT năm 2009 của Việt Nam quy định NCT là những người từ 60 tuổi trở lên.

### 3.2. Khái quát già hóa dân số và sự tham gia thị trường lao động của người cao tuổi ở Việt Nam

Già hóa dân số được định nghĩa là sự gia tăng tỷ lệ người cao tuổi (người từ 60 tuổi trở lên) trong tổng dân số (UNFRA, 2019). Dựa trên cơ sở định nghĩa này, nhiều nghiên cứu về già hóa dân số chỉ ra thế kỷ 21 là thế kỷ chứng kiến sự gia tăng mạnh mẽ về mặt cơ học của nhóm dân số từ 60 tuổi trở lên mà nguyên nhân là do sự gia tăng nhanh chóng về tuổi thọ bình quân đầu người. Trong tương quan so sánh giữa các quốc gia trên thế giới thì Việt Nam được xếp vào nhóm có tốc độ già hóa nhanh nhất. Nếu như có những quốc gia cần trải qua hàng chục năm (như Thụy Điển với 85 năm, Úc với 73 năm, Mỹ với 68 năm), thậm chí hơn 100 năm (như Pháp với 115 năm) mới kết thúc thời kỳ quá độ, thì dự kiến Việt Nam chỉ mất khoảng 18 năm để chuyển đổi từ dân số trẻ sang dân số già (Bộ Y tế, 2017, tr. 72 – 73). Trên thực tế, mỗi năm nước ta trung bình có thêm khoảng 600.000 người bước vào độ tuổi 60 (Anh, 2014). Theo đó, nhóm dân số này sẽ chiếm khoảng 20% dân số Việt Nam vào năm 2035 (UNFRA, 2019).

Tương tự xu hướng chung của các quốc gia trên thế giới, già hóa dân số khiến cho lực lượng lao động từ 60 tuổi trở lên ở Việt Nam tăng nhanh, nhiều người trong số họ tiếp tục tham gia TTLĐ nhằm chủ động thích ứng với cuộc sống và hạn chế các tác động tiêu cực của tuổi già (UNFRA, 2019).

Sử dụng số liệu thống kê thu được từ cuộc Tổng điều tra dân số năm 1999, 2009 và số liệu điều tra mức sống hộ gia đình năm 2014, nghiên cứu của Quỹ dân số liên hợp quốc (UNFPA, 2016) chỉ ra, nếu như tỷ lệ nữ giới sau 60 tuổi tiếp tục tham gia TTLĐ chỉ đạt 19,4% và tỷ lệ này ở nam giới đạt 35,0% vào năm 1999, thì đến năm 2009, tỷ lệ này lần lượt đạt 32,1% và 44,6%. Đến năm 2014, tỷ lệ này tiếp tục tăng lên đạt 36,0% và 47,4%.

Tuy nhiên, có tới 90% NCT tự sản xuất kinh doanh và làm việc nhà. Tỷ lệ NCT tham gia lực

lượng lao động giảm dần, đạt 59% đối với nhóm 60-69 tuổi và 41% đối với nhóm 70 tuổi trở lên (UNFRA, 2019).

Thực trạng này bài viết đặt câu hỏi: *Nhu cầu nào thúc đẩy NCT tham gia TTLĐ?* Trả lời cho câu hỏi này là mục đích mà bài viết đặt ra và được thể hiện tại nội dung dưới đây.

#### **4. Kết quả tổng quan nghiên cứu về nhu cầu tham gia thị trường lao động của người cao tuổi**

##### **4.1. Những nghiên cứu trên thế giới**

*Mặc dù đến tuổi nghỉ hưu, nhưng nhiều NCT tiếp tục tham gia TTLĐ. Động cơ làm việc của họ có thể bắt nguồn từ nhu cầu giao tiếp xã hội, rèn luyện sức khỏe, cống hiến cho xã hội, nhưng cũng có thể bắt nguồn từ nhu cầu tự đảm bảo sinh kế.*

Trên thế giới, theo nghiên cứu của Weber và nnk. (2016, tr.24 – 34) về “*Sức khỏe và chất lượng cuộc sống của người cao tuổi*”, động cơ thúc đẩy NCT tham gia TTLĐ khá đa dạng. Một bộ phận là bởi muốn duy trì sức khỏe tốt, giảm thời gian sống trên giường bệnh. Một số khác là bởi không chịu được cảnh sống ngày càng đơn điệu khi các mối quan hệ xã hội bị suy giảm, đồng thời không muốn từ bỏ thói quen sinh hoạt ổn định “*sáng đi làm, chiều về nhà*”. Một bộ phận khác nữa là bởi nhận thấy bản thân có thể tiếp tục cống hiến cho xã hội. Nghiên cứu của tác giả cũng cho thấy, ngoài các động cơ thúc đẩy nêu trên, một bộ phận NCT khác có mong muốn tham gia TTLĐ là bởi duy trì hoạt động kinh doanh của gia đình, mong muốn tạo thu nhập tự đảm bảo cuộc sống và chủ động thích ứng với tuổi già.

Tương tự, nghiên cứu về “*Sự cô đơn, biệt lập và người cao tuổi*” của Denis (2016, tr. 27 - 29), hay nghiên cứu về “*Nghệ thuật lão hóa trong niềm vui*” của Ezzedine (2016, tr. 14) còn cho thấy nhiều NCT tham gia TTLĐ là nhằm mục đích cân bằng cuộc sống. Theo lập luận của các tác giả thì nhiều NCT không muốn sống cuộc sống cô đơn, trầm cảm tuổi già mà có nhu cầu tham gia TTLĐ. Với nhiều NCT thì việc tiếp tục làm việc có nghĩa tiếp tục được giao tiếp với xã hội, tiếp tục cảm nhận cuộc sống có ý nghĩa và nhất là cảm giác bản thân còn đầy năng lực, còn khỏe mạnh. Do vậy, sự tham gia

TTLĐ là một hình thức giúp nhiều NCT thỏa mãn nhu cầu tận dụng cuộc sống theo cách hợp lý.

Tuy nhiên, nhiều nghiên cứu nhấn mạnh, động cơ làm việc của NCT chịu ảnh hưởng mạnh mẽ của yếu tố kinh tế. Chẳng hạn, nghiên cứu của Philippe & Valérie (2010, tr. 45 – 50) về “*Tình cảnh của NCT Châu Phi*” cho thấy động cơ tham gia TTLĐ của đa số NCT ở đây là bởi khó khăn kinh tế. Với nền kinh tế chậm phát triển, nhiều người lao động khó có thể tích lũy một khoản tiền cho phép họ đủ sống khi về già. Độ bao phủ của hệ thống hưu trí ở Châu lục này cũng thấp, mức chi trả lương hưu và các khoản trợ cấp khác đều không đảm bảo. Do vậy, với nhiều NCT, chỉ cần có cơ hội là họ tìm cách có được việc làm. Chính bởi cuộc sống bấp bênh mà nhiều NCT có quan niệm tuổi nghỉ hưu không phải là tuổi nghỉ ngơi khi mà chưa thể kiếm đủ tiền lo cho cuộc sống. Tuổi nghỉ hưu là tuổi tìm kiếm nguồn thu nhập bổ sung lo cho tuổi già. Thực tế, nghiên cứu của Liên hợp quốc (Unions Unis, 2007, tr. 9 – 12) cũng cho thấy khi mà chất lượng cuộc sống suy giảm, chi phí chăm sóc sức khỏe tăng cao, nguy cơ rơi vào cảnh nghèo tăng lên thì nhiều NCT có nhu cầu tiếp tục làm việc. Điều đó giúp họ cải thiện chất lượng cuộc sống.

##### **4.2. Những nghiên cứu tại Việt Nam**

Tại Việt Nam, theo nhận định chung từ một số nghiên cứu như của Ngân hàng Thế giới (2016), của Richard & Tobias (2015) hay của Martin & Susan (2008), nhiều NCT tiếp tục làm việc thay cho việc vui chơi, an nhàn bên gia đình dù đã đến tuổi nghỉ hưu theo luật định. Động cơ tham gia TTLĐ của họ cũng khác nhau, một bộ phận là để có đời sống tinh thần phong phú, được bảo đảm sức khỏe, nhưng cũng có người là vì lý do sinh kế.

Cụ thể, nội dung nghiên cứu về “*Biến thách thức thành cơ hội: tương lai của vấn đề hưu trí tại Việt Nam*” của Richard & Tobias (2015, tr. 8 - 9), hay về “*NCT ở Việt Nam: bảo trợ xã hội, hỗ trợ phi chính thức và nghèo đói*” của Martin & Susan (2008), cũng như nghiên cứu của UNFRA (2019) đã chỉ ra rằng các văn bản pháp luật của Việt Nam quy định người lao động được quyền nghỉ hưu ở tuổi 60 với nam và 55 với nữ. Tuy nhiên, lập luận của các tác giả cho



thấy khái niệm “hưu trí” không đồng nhất với khái niệm “người cao tuổi”. Đến tuổi nghỉ hưu, nhiều người vẫn tiếp tục làm việc. Do vậy, theo phân tích của các tác giả trên, chỉ một bộ phận nhỏ nhóm dân số NCT làm việc với mục đích rèn luyện sức khỏe thể chất và tinh thần, đại bộ phận còn lại làm việc vì lý do sinh kế. Thực tế này khiến cho các tác giả trên đưa ra nhận định rằng “*rất khó có thể diễn giải đúng thái độ đối với việc làm và hưu trí của NCT ở Việt Nam*”. Nhiều NCT mong muốn nghỉ hưu để hưởng thụ cuộc sống an nhàn bên gia đình, nhưng ngay sau đó thì nhiều người lại muốn quay trở lại TTLĐ để tránh cuộc sống đơn điệu, buồn tẻ.

Nghiên cứu của Tiến (2015), hay của Lân và nnk. (2010, tr. 10) chỉ ra rằng lao động hay nghỉ hưu là quyền của mỗi con người. Nhiều NCT lựa chọn quyền tiếp tục duy trì các hoạt động lao động tạo thu nhập là nhằm mục đích tự đảm bảo cuộc sống và tránh phụ thuộc vào kinh tế của con, cháu.

Cũng theo phát hiện của Bộ Lao động - Thương Binh và Xã hội (2016), đa phần NCT Việt Nam không có tài sản tích lũy, mà nguyên nhân là do lịch sử chiến tranh, những giai đoạn tri trệ kinh tế của cơ chế cũ, năng suất lao động thấp bởi trình độ học vấn, tay nghề thấp và thói quen, tư duy, quan niệm đầu tư hết cho con, cháu với niềm hy vọng chúng có thể bứt phá vươn lên. Thực tế này thúc đẩy nhiều NCT muốn được làm việc để cải thiện chất lượng cuộc sống.

Cũng theo chiều hướng nghiên cứu trên, kết quả nghiên cứu “*Hướng tới cuộc sống khỏe mạnh và năng động cho NCT ở Việt Nam*” của Ngân hàng Thế giới (2016, tr. 35), về “*Cơ sở khoa học của việc xây dựng sản an sinh xã hội ở Việt Nam trong thời gian tới*” của Diệp và nnk. (2015, tr. 224 – 225) đã nhấn mạnh rằng tỷ lệ phụ thuộc kinh tế của NCT Việt Nam lên tới 40% tổng dân số nhóm này. Đến tuổi 80 trở lên thì trung bình 3 NCT lại có tới 2 người sống phụ thuộc hoàn toàn vào kinh tế của con, cháu. Điều này tạo ra nhiều áp lực kinh tế lên vai các thế hệ trẻ và thúc đẩy nhiều NCT tiếp tục tham gia TTLĐ.

Thực tế này cũng được Hà và nnk. (2015, tr. 41 – 42) chỉ ra trong nghiên cứu về “*Báo cáo tổng quan các nghiên cứu về giảm nghèo ở Việt Nam*”. Theo đó,

sự phụ thuộc của NCT vào con, cháu làm gia tăng tỷ lệ nghèo của các hộ gia đình. Rủi ro rơi vào cảnh nghèo của các hộ gia đình tăng lên khoảng 4% khi trong nhà có một người là NCT và mức độ rủi ro này tăng thêm khi có thêm người thứ hai và người thứ ba. Thực tế, khi thu nhập của NCT giảm xuống tất yếu kéo thu nhập của hộ gia đình giảm theo, do vậy, mỗi khi có các cú sốc kinh tế xảy ra thì hộ gia đình có NCT thường là những trường hợp đầu tiên cảm nhận sự tác động tiêu cực của chúng. Chính bởi nguyên nhân này mà nhiều NCT mong muốn tiếp tục làm việc.

Tương tự, phát hiện của Wan và nnk. (2016, tr. 91 – 94) cũng cho thấy những NCT có thể tự đảm bảo cuộc sống từ các nguồn tích lũy trong quá khứ hoặc cho thuê tài sản thường ít có động lực tham gia TTLĐ. Với họ, quãng thời gian còn lại nên được dành cho các hoạt động tiêu khiển, hưởng thụ. Tuy nhiên, tỷ lệ nhóm dân số này không cao trong tổng dân số NCT, do vậy, phần lớn NCT còn sức khỏe đều có nhu cầu tiếp tục làm việc để có thể tự đảm bảo cuộc sống.

Cũng theo chiều hướng nghiên cứu này, Ngân hàng Thế giới (2016), Hà và nnk. (2015), Phương & An (2013), Huệ (2016), Hoàng (2014), Nguyen và nnk. (2017), hay Richard & Tobias (2015) đều lập luận nêu rõ NCT có nhiều lo lắng, bất an về mặt kinh tế, đó là: (1) thu nhập trung bình của họ thấp hơn mặt bằng chung của xã hội và giảm dần; (2) tỷ lệ gặp khó khăn kinh tế ngày càng tăng cao ở những năm tháng cuối đời; và (3) nguy cơ tiêu hết tiền trước khi chết khiến nhiều người sống trong cảnh lo lắng cho tuổi già. Để đối phó với thảm cảnh này, nhiều NCT cho rằng sự tiếp tục tham gia TTLĐ là cứu cánh hữu hiệu giúp họ có cuộc sống “*đỡ chịu*” hơn cho đến khi không còn khả năng tự chăm sóc bản thân.

Tương tự, các nghiên cứu về bảo đảm thu nhập cho NCT cho thấy, độ bảo phủ về thu nhập của hệ thống an sinh xã hội đối với NCT ngày càng được mở rộng. Những NCT có thời gian làm việc và đóng bảo hiểm xã hội bắt buộc thì được hưởng lương hưu, những NCT khác không được đảm bảo thu nhập từ quỹ bảo hiểm xã hội có thể được nhận những khoản

trợ cấp xã hội khác, như lương hưu xã hội dành cho người từ 80 tuổi trở lên, trợ cấp xã hội thường xuyên dành cho những trường hợp khó khăn (tàn tật, cô đơn không nơi nương tựa...). Tuy nhiên, theo phát hiện trong nghiên cứu của tác giả này, NCT nghèo có tỷ lệ thấp tiếp cận các chế độ bảo đảm thu nhập dành cho họ. Đồng thời, mức trợ cấp mà họ được nhận thấp hơn nhiều so với mức chi phí của hộ gia đình. Sự bảo đảm thu nhập từ quỹ BHXH dành cho NCT hiện tại có độ bao phủ thấp, trung bình 5 NCT mới có 1 người tiếp cận chế độ này. Ngược lại, sự bảo đảm thu nhập bằng lương hưu xã hội dành cho người từ 80 tuổi trở lên có độ bao phủ rộng, trung bình 5 người thuộc độ tuổi này thì có tới 4 người thụ hưởng. Nhưng, sự bảo đảm thu nhập từ các khoản trợ cấp xã hội thường xuyên, hay lương hưu xã hội chỉ bằng khoảng 40% so với mức chuẩn nghèo. Nếu so với mức lương hưu trung bình mà NCT được nhận từ các quỹ BHXH thì mức trợ cấp xã hội thường xuyên hay lương hưu xã hội mới chỉ bằng 20%. Do vậy, nhiều NCT, nhất là người nghèo có nhu cầu cao tiếp tục làm việc (Anh, 2015; Ngân hàng Thế giới, 2016; UNFRA, 2019).

Hơn thế nữa, nghiên cứu của Ngọc và nnk (2016), Bộ Y tế (2017), Thắng & Hỷ (2009), hay World Bank group (2016) cũng lập luận cho thấy những năm tháng sống trong ốm, đau, bệnh tật triền miên đã đẩy nhiều NCT vào cảnh nghèo, bởi chi phí chăm sóc sức khỏe là gánh nặng kinh tế với nhiều NCT cùng hộ gia đình. Thực tế này cũng có thể trở thành động lực thúc đẩy NCT tham gia TTLĐ.

Những lập luận, phân tích của các tác giả này cho thấy, sự gia tăng tuổi thọ, quá trình công nghiệp hoá và sự thay đổi lối sống ở Việt Nam trong giai đoạn gần đây đã tạo ra những tác động tiêu cực đến sức khỏe của NCT. Chúng khiến họ yếu hơn so với NCT của thế hệ trước. Số năm trung bình sống chung với bệnh tật của NCT Việt Nam là khoảng 11 năm, do vậy, có tới hơn 50% NCT tự nhận bản thân có sức khỏe yếu kém cần được chăm sóc. Sự phát hiện trong những nghiên cứu của các tác giả này còn cho thấy, đối với NCT thì bệnh không lây nhiễm còn nghiêm trọng hơn so với bệnh lây nhiễm. Họ thường đến viện khám và điều trị khi bệnh ở giai

đoạn muộn. Do vậy, tỷ lệ mắc các bệnh mãn tính của NCT khá cao, cần điều trị dài ngày, trong khi đó, khả năng tự chi trả chi phí khám chữa bệnh của họ lại rất hạn chế. Nhiều NCT chi đến đồng tiền tích lũy cuối cùng cho chăm sóc sức khỏe, nhiều hộ gia đình bị kiệt quệ kinh tế và bị đẩy vào cảnh nghèo, đồng thời chịu nhiều rủi ro kinh tế, xã hội khác. Thực tế này khiến nhiều NCT mong muốn có thể đi làm trở lại để phụ giúp kinh tế gia đình.

Cũng theo phát hiện trong nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới (2016, tr. 35), quyết định tiếp tục làm việc của một bộ phận NCT là nhằm giúp họ có thêm thu nhập đảm bảo cuộc sống, chi trả chi phí khám, chữa bệnh và không trở thành gánh nặng đối với con/cháu, dù rằng quyết định đó không phù hợp với nhu cầu, mong muốn, nguyện vọng được nghỉ ngơi lúc tuổi già.

### **5. Bàn luận và kết luận hàm ý chính sách**

Luật NCT năm 2009 của Việt Nam quy định NCT là những người từ 60 tuổi trở lên, do vậy, mốc tuổi này được sử dụng làm căn cứ xác định tỷ lệ NCT trong tổng dân số, cũng như tốc độ già hóa dân số ở nước ta. Các phát hiện trong nhiều nghiên cứu khác nhau phản ánh thực tế Việt Nam là một trong những quốc gia có tốc độ già hóa dân số nhanh nhất, do chỉ mất khoảng 18 năm để chuyển từ quốc gia có dân số trẻ sang quốc gia có dân số già. Trong bối cảnh này, nhiều người trong số họ tiếp tục tham gia TTLĐ. Đây được coi là xu thế chung, tất yếu tại các quốc gia trên thế giới và ở Việt Nam.

Tuy nhiên, nhu cầu tham gia TTLĐ của người cao tuổi khá đa dạng và chúng được thúc đẩy bằng nhiều động cơ khác nhau. Các lập luận, phân tích, diễn giải của nhiều nghiên cứu phản ánh nêu bật đó là những nhu cầu liên quan đến giao tiếp xã hội, rèn luyện sức khỏe, cống hiến xã hội, tự đảm bảo sinh kế... Về thực chất đây là cách thức và biện pháp cho phép NCT chủ động thích ứng với cuộc sống khi về già, hạn chế, giảm thiểu mức độ phụ thuộc vào con/cháu, có cuộc sống tích cực, vui vẻ và cảm nhận giá trị hữu ích của bản thân (Ngân hàng Thế giới, 2016; Nguyen và nnk., 2017; UNFRA, 2019).

Thực tế, sự tham gia TTLĐ của NCT có tác dụng nhất định trong việc thúc đẩy sự phát triển

kinh tế - xã hội của gia đình và suy rộng ra cho cả nền kinh tế. Bởi lẽ, tình trạng phụ thuộc của NCT vào con/cháu khiến nguy cơ rơi vào cảnh nghèo của hộ gia đình tăng lên. Chi phí chăm sóc sức khỏe cho NCT cũng là gánh nặng kinh tế với nhiều hộ gia đình. Do vậy, sự tham gia TTLĐ của NCT được coi là cứu cánh (Tiến, 2015; Bộ Y tế, 2017). Và như vậy, động cơ tham gia TTLĐ của NCT dưới góc độ kinh tế cũng là một trong những động cơ thúc đẩy NCT hành động, bởi với nhiều người thì đây là biện pháp tăng cường sự chủ động ứng phó với những biến động của cuộc sống.

Thực tế nêu trên cho thấy theo xu hướng hội nhập quốc tế, tăng trưởng bao trùm và phát triển bền vững, các nhà hoạch định chính sách cần thay đổi tư duy “NCT cần nghỉ ngơi” bằng tư duy “NCT cần phát huy năng lực”, coi NCT là một nguồn lực có đóng góp quan trọng cho sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước trong bối cảnh già hóa dân số đang diễn ra mạnh mẽ như hiện nay. Do vậy, Chính phủ cùng các cơ quan, ban ngành cần:

Nhanh chóng ban hành những quy định, chính sách, định hướng chiến lược phát triển TTLĐ chính thức dành cho NCT, nhằm đảm bảo cho họ có thêm điểm tựa chủ động thích ứng với cuộc sống khi về già.

Nghiên cứu xây dựng chính sách đáp ứng nhu cầu việc làm của NCT trên cơ sở sửa đổi, bổ sung Luật Việc làm, Luật Người cao tuổi và các luật liên quan đối với NCT còn khả năng lao động, nhất là cho nhóm 60 - 70 tuổi, để giải quyết sự mất cân

bằng giữa cung và cầu lao động, giảm thiểu sự chênh lệch, mâu thuẫn giữa các thế hệ.

Nghiên cứu xây dựng chính sách hỗ trợ tư vấn, đào tạo, tạo điều kiện cho lao động là NCT có cơ hội chuyển đổi nghề nghiệp phù hợp với lứa tuổi và phát triển kỹ năng nghề nghiệp (nghề thứ 2) để chuẩn bị chuyển đổi nghề nghiệp khi hết tuổi lao động theo luật định. Phát triển các hình thức hoạt động kinh tế phù hợp với lứa tuổi cho NCT, đặc biệt là hoạt động kinh doanh, dịch vụ cấp hộ gia đình phù hợp với NCT là nữ.

Xây dựng, hoàn thiện chiến lược phát triển TTLĐ đặc thù có tính chất ưu đãi dành cho NCT nhằm thu hút lực lượng lao động xã hội này vào làm việc mà không làm sụt giảm vị trí việc làm dành cho giới trẻ, đồng thời cần tiếp tục xác lập, hoàn thiện cơ chế thúc đẩy sự phát triển thị trường việc làm của khu vực chính thức nhằm thu hút dần lực lượng lao động là NCT từ khu vực phi chính thức chuyển sang. Cũng như tiếp tục nghiên cứu thực hiện đồng bộ các chính sách thúc đẩy phát triển kinh tế với các CSXH dành cho NCT nhằm đảm bảo việc làm và cải thiện thu nhập cho nhóm dân số này.

Thực hiện linh hoạt nhiều hình thức vận động, khuyến khích NCT tiếp tục làm việc khi sức khỏe còn cho phép, tuyên truyền, giải thích giúp NCT hiểu rằng điều đó giúp họ có cơ hội tiếp tục được giao tiếp với xã hội, tiếp tục cảm nhận cuộc sống có ý nghĩa, tận dụng cuộc sống một cách hợp lý, tránh lệ thuộc và tạo gánh nặng cho con/cháu, đồng thời gạt bỏ nguy cơ đối diện cuộc sống cô đơn, trầm cảm lúc tuổi già.

---

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Anh, Đ.N. (2014). “Đảm bảo an sinh xã hội vì mục tiêu phát triển con người ở Việt Nam: Định hướng mô hình và giải pháp”. *Tạp chí nghiên cứu con người* (4 - 73), tr. 23 - 31.
- Bộ Y tế. (2017). *Hướng tới mục tiêu già hóa khỏe mạnh ở Việt Nam*. Bộ Y tế, Hà Nội.
- Diệp, D.M, Chung, Đ.K, Lợi, B.S, Hữu, N.H & Triệu, D.X. (2015). *Cơ sở khoa học của việc xây dựng sản an sinh xã hội ở Việt Nam trong thời gian tới*. NXB Lao động - Xã hội, Hà Nội.
- Hà, N.T.T, Nga, N.V, Phương, N.T & Thục, N.V. (2015). *Báo cáo tổng quan các nghiên cứu về giảm nghèo ở Việt Nam*. Hà Nội.
- Huệ, N.T. (2017). *Chăm sóc người cao tuổi ở Việt Nam: thực trạng và giải pháp*. NXB Lao động Xã hội, Hà Nội.
- Hoàng, P.V. (2011). “Xu hướng già hóa trên thế giới và các vấn đề đặt ra với các nước đang phát triển”. *Tạp chí Dân số và phát triển* (9 -126) tr. 45 - 62.
- Quốc hội. (2009). *Luật Người cao tuổi*. NXB Tư pháp, Hà Nội.

- Lân, L.N, Minh, N.H & Long, T.Q. (2011). “Quan hệ giữa người cao tuổi và con cháu trong gia đình”. *Tạp chí Nghiên cứu Gia đình và Giới* (2 - 21), tr. 50 - 72.
- Ngân hàng Thế giới. (2016). *Hướng tới cuộc sống khỏe mạnh và năng động cho người cao tuổi ở Việt Nam*. Ngân hàng Thế giới tại Việt Nam, Hà Nội.
- Phương, N.N & An, N.Q. (2015). “Cơ sở lý luận về chăm sóc người cao tuổi”. *Tạp chí Dân số và Phát triển* (2 - 166), tr. 45 - 62.
- Tiến, M.V. (2015). *Xu hướng già hóa dân số và an sinh xã hội trong thế kỷ 21*. Bảo hiểm xã hội, Hà Nội.
- Thắng, P & Hỷ, Đ.T.K. (2009). *Chính sách chăm sóc người cao tuổi thích ứng với cơ cấu tuổi tại Việt Nam*. Bộ Y tế và Tổng cục Dân số - Kế hoạch hóa gia đình, Hà Nội.
- Tổng cục Thống kê. (2016). *Báo cáo kết quả khảo sát mức sống hộ gia đình năm 2014*. NXB Thống kê, Hà Nội.
- UNFRA. (2019). *Hướng tới chính sách quốc gia toàn diện thích ứng với già hóa dân số ở Việt Nam*. Hà Nội
- Martin Evans and Susan Harkness. (2008). Elderly people in Vietnam: social protection, informal support and poverty. *Benefits* Vol. 16 (3), pp. 245 - 253.
- Richard Jackson and Tobias Peter. (2015). *Turn challenges into opportunities: The future of retirement in Vietnam*. Global Aging Institute, Ha Noi.
- T Van Nguyen, H Van Nguyen, T Duc Nguyen, T Van Nguyen, P The Nguyen. (2017). Difference in quality of life and associated factors among the elderly in rural Vietnam. *J Prev Med Hug* Vol. 58, pp. 63 - 71.
- Ngoc, T.T.B, Galina A. Baryshevab, Lyubov S. Shpekht. (2016). *The Care of Elderly People in Vietnam*. Future Academy.uk, Unites Kingdom.
- Wan He, Daniel Goodkind & Paul Kowal. (2016). *An aging world*. United States Census Bureau, Washington DC.
- WHO. (2015). *World health statistics 2015*. Luxembourg.
- Denis Mannaerts. (2016). *La solitude, l'isolement et la personne âgé*. Cultures&Santé, Bruxelles.
- Ezzedine El Mestiri. (2016). *L'art de vieillir dans la joie*. Groupe Eyrolles, Paris.
- Hervé Gauthier. (2007). *Vie des générations et personnes âgées: aujourd'hui et demain*. Institut de la statistique du Québec, Québec.
- Philippe Antoine et Valérie Golaz. (2010). La situation des personnes âgées en Afrique. *Gérontologie* (153), pp. 45 – 52.
- Weber, D., Abel, B., Ackermann, G., Biedermann, A., Burgi, F., Kessler, C., Schneider, J., Steinmann, R.M. & Widmer Howald, F. (2016). *Santé et qualité de vie des personnes âgées. Bases pour les programmes d'action cantonaux*. Promotion Santé Suisse, Suisse.

## THÔNG TIN HIỆU ĐÍNH

Ban biên tập Tạp chí xin hiệu đính thông tin tên của tác giả bài báo **"Bài học cho Việt Nam từ kinh nghiệm các nước về vai trò của nhà nước trong chính sách bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp"** đăng tại số 03 - Tháng 02/2022 như sau:

- Tên tác giả được hiệu đính: Nguyễn Thanh Huyền (tên trong bài báo đã đăng: Nguyễn Thị Thanh Huyền).

Tổng biên tập  
**PGS. TS. Lê Thanh Hà**