



NGHIÊN CỨU QUY MÔ LAO ĐỘNG TẠI KHU VỰC KINH TẾ PHI CHÍNH THỨC Ở VIỆT NAM

VŨ ĐÌNH ÁNH, BÙI HÀ LINH

Ở Việt Nam, hiện nay chưa có nghiên cứu chính thức nào đánh giá được quy mô lao động tại khu vực kinh tế phi chính thức, nhưng nếu nhìn vào cơ cấu lao động có thể thấy, quy mô lao động trong khu vực kinh tế này là không nhỏ. Bài viết nghiên cứu quy mô lao động của khu vực kinh tế phi chính thức tại Việt Nam và đưa ra khuyến nghị giúp quản lý và xác định đúng vai trò cũng như quy mô lao động của khu vực kinh tế này.

Từ khóa: Hoạt động kinh tế phi chính thức, GDP, quản lý kinh tế

STUDYING LABOR SCALE IN THE INFORMAL ECONOMIC SECTOR IN VIETNAM

Vu Dinh Anh, Bui Ha Linh

Currently in Vietnam, there are no formal studies that assess the scale of labor in the informal economic sector. However, if looking at the labor structure, we can see the large size of labor in this economic sector. The paper studies the scale of the informal economic sector in Vietnam and proposes recommendations to help authorities manage and identify the role and size of labor in this sector.

Keywords: Informal economic activities, GDP, economic management

Ngày nhận bài: 10/7/2019

Ngày hoàn thiện biên tập: 2/8/2019

Ngày duyệt đăng: 7/8/2019

Đo lường quy mô lao động tại khu vực kinh tế phi chính thức ở Việt Nam

Ở Việt Nam hiện nay chưa có nghiên cứu chính thức nào đánh giá được quy mô lao động tại khu vực kinh tế phi chính thức, nhưng nếu nhìn vào cơ cấu lao động có thể thấy, quy mô lao động trong khu vực kinh tế này là không nhỏ.

Nghiên cứu giai đoạn 2010-2017 cho thấy, lao động thuộc nhóm “tự làm” hoặc “lao động gia đình” chiếm tỷ trọng tương đối cao. Cụ thể, trong

tổng số 53,7 triệu người có việc làm năm 2017, có đến 59,8% không thuộc nhóm làm công ăn lương tại khu vực nhà nước, doanh nghiệp tư nhân hoặc khu vực có vốn đầu tư nước ngoài (FDI). Như vậy, gần 60% lao động trên thị trường hiện nay đang hoạt động tại các khu vực kinh tế ngoài quốc doanh dưới dạng cá thể có đăng ký kinh doanh và đóng góp tới gần 30% GDP hoặc các hoạt động kinh tế phi chính thức. Trong đó, chiếm tỷ trọng cao nhất là nhóm lao động tự làm, chiếm gần 40% cơ cấu lao động (năm 2017). Họ là chủ thể tiềm năng để tham gia vào thành tố hoạt động kinh tế phi chính thức, hoạt động ngầm hoặc bất hợp pháp. Nhóm lao động gia đình chiếm gần 17% số lao động là thành phần chính trong hoạt động tự sản xuất, tự tiêu của hộ gia đình hoặc theo các hoạt động phi chính thức. Nhìn chung, lao động thuộc nhóm tự làm và hộ gia đình là những chủ thể tiềm năng của khu vực kinh tế phi chính thức.

Theo số liệu của Tổng cục Thống kê, quy mô lao động của khu vực kinh tế phi chính thức hiện nay ở Việt Nam, khoảng hơn 18 triệu người. Những ngành có tỷ lệ lao động phi chính thức cao nhất là: Làm thuê trong các hộ gia đình (99%), xây dựng (hơn 90%), dịch vụ lưu trú và ăn uống (80%), hoạt động dịch vụ khác (83%). Đặc điểm lao động khu vực này là có việc làm không ổn định, không hợp đồng lao động, thu nhập thấp, thời gian làm việc dài, không đóng bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, không chi trả các chế độ phụ cấp và các khoản phúc lợi xã hội khác cho người lao động. Đối tượng lao động của khu vực kinh tế có tỷ lệ qua đào tạo khá thấp (14,8%), thấp hơn mức chung của lao động có việc làm trong nền kinh tế (5,7%), chủ yếu tập



trung vào hộ kinh doanh, hộ gia đình vừa sản xuất vừa bán lẻ sản phẩm tại nhiều địa điểm khu vực dân cư, xe ôm, kinh doanh quán cóc, vỉa hè, bán hàng online...

Theo đánh giá của các chuyên gia, hoạt động của khu vực kinh tế phi chính thức tại Việt Nam thâm dụng khá nhiều lao động, các nguyên nhân sau:

Thứ nhất, tỷ trọng lao động tại nông thôn cao, chiếm khoảng 68% số lượng việc làm (năm 2018) nhưng chủ yếu tập trung ở các hộ kinh doanh nhỏ lẻ, tự sản xuất - tự tiêu thụ...

Thứ hai, tỷ trọng lao động thuộc nhóm “tự làm” cao và có xu hướng tập trung về nhóm hoạt động kinh tế phi chính thức do nhiều hạn chế về kỹ năng, trình độ tiếp thu công nghệ và khả năng tích lũy vốn. Tuy nhiên, cùng với sự phát triển của Công nghệ 4.0, dòng vốn FDI có xu hướng đầu tư ngày càng lớn vào lĩnh vực giáo dục, nghiên cứu và phát triển sản phẩm. Song song với đó, tỷ trọng lực lượng lao động nhóm tự sản xuất có xu hướng giảm qua các năm.

Kết quả bước đầu về đo lường quy mô lao động khu vực kinh tế phi chính thức tại Việt Nam

Thống kê về tình hình việc làm phi chính thức tại Việt Nam hiện nay, Viện Nghiên cứu Kinh tế và Chính sách (VEPR) cho biết, cả nước hiện có khoảng 4,9 triệu hộ kinh doanh cá thể (khoảng 60% nằm trong khu vực phi chính thức), sử dụng khoảng 8,2 triệu lao động. Các hộ kinh doanh này chủ yếu hoạt động trong lĩnh vực thương mại dịch vụ (80%) và rất hạn chế về mặt quy mô lao động (1,7 lao động/cơ sở), vốn (doanh thu xấp xỉ 500 triệu đồng/năm) và công nghệ. Theo VEPR, xét về yếu tố vĩ mô, điều này là do triển vọng kinh tế không sáng sủa khiến các doanh nghiệp chính thức, đặc biệt là doanh nghiệp nhỏ và vừa giảm bớt lợi ích cho lao động như bảo hiểm xã hội hoặc tránh giao kết hợp đồng lao động theo yêu cầu của luật pháp. Do đó, người lao động khó tìm được việc làm hoặc duy trì việc làm chính thức, kết quả là đa số lao động có việc làm phi chính thức, chiếm khoảng 57,2%.

Khảo sát về khu vực kinh tế phi chính thức của Tổng cục Thống kê năm 2016 cho thấy, tỷ lệ lao động phi chính thức là khá cao, chiếm 57,2% (không tính lao động trong các hộ sản xuất nông - lâm nghiệp, thủy sản không có đăng ký kinh doanh). Khoảng 60% lao động phi chính thức tập trung ở khu vực nông thôn, nơi có nhiều làng nghề truyền thống và các hộ kinh doanh cá thể phi nông nghiệp, các tổ

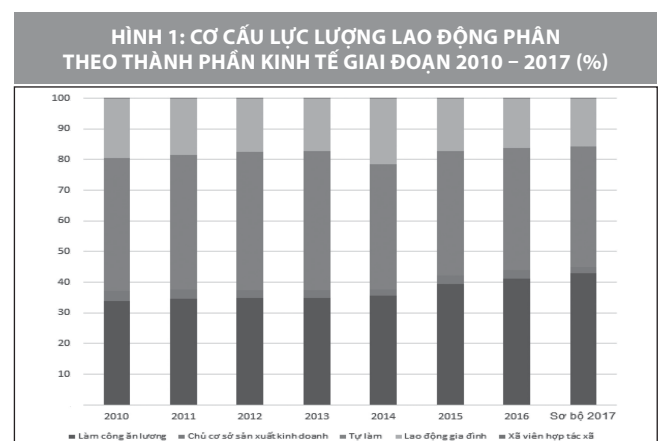
hợp tác. Một trong những bất cập của lao động phi chính thức là tỷ lệ qua đào tạo khá thấp (14,8%), thấp hơn mức chung của lao động có việc làm của toàn bộ nền kinh tế 5,7% và thấp hơn so với lao động chính thức 17,4%.

Trong số lao động phi nông nghiệp, lao động có việc làm phi chính thức chiếm đến 71,9%. Đặc điểm khác đáng lưu ý là, 43,9% lao động phi chính thức được xếp vào nhóm lao động có việc làm dễ bị tổn thương (trong đó 32,1% là lao động tự làm và 11,8% là lao động gia đình không được trả lương). Với lao động chính thức, chỉ 14% xếp vào nhóm này. Tiền lương bình quân tháng của lao động phi chính thức thấp hơn của lao động chính thức. Tiền lương bình quân của nhóm lao động chính thức vào khoảng 6,7 triệu đồng/tháng, tiền lương bình quân của nhóm lao động phi chính thức chỉ bằng hơn một nửa con số đó (4,4 triệu đồng/tháng).

Trong số 21 ngành kinh tế được Tổng cục Thống kê khảo sát, có 4 ngành có tỷ lệ lao động phi chính thức cao nhất, đó là: Làm thuê trong các hộ gia đình (gần 99%), xây dựng (hơn 90%), dịch vụ lưu trú và ăn uống (hơn 80%), hoạt động dịch vụ khác (trên 83%). Đặc biệt, lao động phi chính thức có cả trong khu vực chính thức. Năm 2016, trong khu vực chính thức có đến 35,7% tổng số lao động phi chính thức đang làm việc, cụ thể, trong tổng số 16.139,1 nghìn người làm công ăn lương, có khoảng 1/3 là lao động phi chính thức.

Mặc dù, tỷ trọng lao động phi chính thức ở Việt Nam đã giảm, từ 58,8% năm 2014, xuống 58,3% năm 2015 và 57,2% năm 2016 nhưng quy mô lao động khu vực này vẫn có chiều hướng tiếp tục tăng lên. Năm 2016, tổng số lao động phi chính thức ở Việt Nam là hơn 18,01 triệu người, tăng 2,8% so với năm 2015, trong đó, nữ chiếm hơn 7,8 triệu người, tương đương 43,56%.

Cũng như các quốc gia trên thế giới, việc nhận



Nguồn: Tổng cục Thống kê (2019)



diện quy mô lao động tham gia vào hoạt động kinh tế phi chính thức tại Việt Nam gặp khá nhiều vướng mắc, bởi do các nguyên nhân sau:

Thứ nhất, ranh giới giữa hoạt động kinh tế ngầm và hoạt động kinh tế bất hợp pháp không được nhận định rõ ràng. Những hoạt động sản xuất không tuân thủ các tiêu chuẩn lao động tối thiểu, hoặc trốn thuế được coi là bất hợp pháp và bị cấu thành tội phạm hình sự theo pháp luật Việt Nam.

Thứ hai, việc xác định hoạt động kinh tế bất hợp pháp theo khung Hệ thống tài khoản quốc gia 2008 được cho là đã bỏ qua các khoản chuyển giao thu nhập bất hợp pháp hoặc không tự nguyện như rửa tiền, cướp bóc của cải... (Adair, 2018).

Thứ ba, quá trình cụ thể hóa nhóm kinh tế tự sản xuất và tự tiêu của hộ gia đình đã bỏ qua việc trao đổi hàng hóa và các hoạt động tương tự.

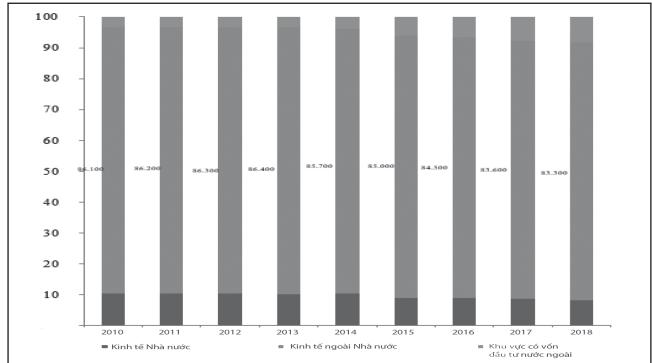
Nghiên cứu cũng cho thấy, nếu Việt Nam không cụ thể mục đích đưa quy mô khu vực kinh tế chưa được quan sát vào GDP, thì nguy cơ “mất” sẽ nhiều hơn “được”, bởi vì:

Thứ nhất, việc tính toán và đo lường quy mô khu vực kinh tế chưa được quan sát vào GDP với mức độ sai số nhất định, do các ước lượng gián tiếp có thể đẩy quy mô nền kinh tế vượt xa mức độ thực tế. Điều này trước hết ảnh hưởng đến việc tính toán một số chỉ tiêu vĩ mô quan trọng như nợ công, bội chi ngân sách... Hiện nay, tỷ lệ nợ công của Việt Nam trên GDP đã đạt 61,4% (năm 2018), mức trần Quốc hội đặt ra là 65%. Vậy nên, việc thêm tỷ trọng khu vực kinh tế chưa được quan sát vào GDP chắc chắn sẽ nói lòng rằng buộc về nợ công, tăng quy mô nợ công thực tế, trong khi thu ngân sách nhà nước còn nhiều khó khăn, thách thức.

Thứ hai, tăng trưởng kinh tế Việt Nam có nguy cơ chậm lại về mặt số liệu nếu khu vực kinh tế chưa được quan sát được phản ánh trong GDP, ảnh hưởng lớn đến vị thế của Việt Nam trên trường quốc tế. Việt Nam đang trong quá trình cải cách, minh bạch hóa thể chế, chính thức hóa các hoạt động kinh tế chưa chính thức, vậy nên quy mô của khu vực kinh tế chưa được quan sát sẽ theo vận động tất yếu của nền kinh tế mà thu hẹp lại. Vì thế, nếu tính toán khu vực kinh tế chưa được quan sát vào GDP từ năm 2020 thì sự thu hẹp của khu vực kinh tế phi chính thức cũng sẽ được phản ánh vào GDP, tiềm ẩn nguy cơ suy giảm tăng trưởng trong các thời kỳ sau.

Tuy nhiên, việc ước lượng khu vực kinh tế chưa được quan sát là rất cần thiết với nền kinh tế. Do đó, nếu thực hiện đúng như 3 mục đích được nêu ra trong Đề án Thống kê hoạt động

HÌNH 2: CƠ CẤU LAO ĐỘNG TẠI CÁC KHU VỰC KINH TẾ GIAI ĐOẠN 2010 – 2018 (%)



Nguồn: Tổng cục Thống kê (2019)

khu vực kinh tế chưa được quan sát của Tổng cục Thống kê, gồm: (i) Đánh giá quy mô kinh tế, (ii) Hoàn thiện nghiệp vụ thống kê và (iii) Hoàn thiện hệ thống pháp luật, cơ chế, nâng cao hiệu quả nhà nước, thì việc ước lượng chính xác khu vực kinh tế chưa được quan sát sẽ có ý nghĩa lớn đối với nền kinh tế. Đây sẽ là cơ sở thực hiện chính thức hóa các khu vực phi chính thức, hoạt động tự sản - tự tiêu của người dân và nhận diện những thiếu sót trong quá trình thống kê nhằm cải thiện hành lang pháp lý cho mọi thành phần tham gia vào nền kinh tế.

Bên cạnh đó, việc ước lượng khu vực kinh tế phi chính thức và các thành tố sẽ đóng vai trò quan trọng trong tái cấu trúc nguồn thu thuế. Nếu nhìn vào cơ cấu GDP và tỷ trọng thu thuế từ sản xuất, kinh doanh, gánh nặng thuế đang được đè nặng lên nhóm doanh nghiệp tư nhân, nhóm tạo ra 8,64% trong GDP (năm 2017) nhưng đóng góp tới 30,58% vào nguồn thu từ thuế. Áp lực từ nhóm doanh nghiệp FDI cũng không nhẹ hơn, đóng góp 19,63% vào GDP nhưng đóng góp 33,94% vào thu thuế từ sản xuất kinh doanh, trong khi nhóm kinh tế phi chính thức quan sát được tạo nên hơn 30% GDP nhưng chỉ đóng góp khoảng 1% vào nguồn thuế thu được. Nếu ước lượng được quy mô khu vực kinh tế phi chính thức, cùng với chính thức hóa khu vực phi chính thức và tự sản xuất - tự tiêu dùng, kinh tế ngầm, nguồn thu từ thuế sẽ tăng lên, áp lực thuế trên nhóm doanh nghiệp tư nhân và FDI giảm đáng kể. Đây là chuyển biến tích cực để khuyến khích hoạt động của khu vực kinh tế chính thức, tăng vốn đầu tư toàn xã hội.

Đề xuất về chính sách

Việc nhận diện, đo lường các hoạt động kinh tế chưa được quan sát là việc cần thiết để rà soát quy mô của lực lượng lao động trong nền kinh tế. Tuy



nhiên bài toán đặt ra là Chính phủ nên đối xử như thế nào với lực lượng lao động lớn đang hoạt động trong khu vực kinh tế phi chính thức nhưng chưa được chính thức hóa và thực hiện nghĩa vụ thuế. Nhằm khai nguồn lực lao động trong khu vực kinh tế phi chính thức, thời gian tới cần tập trung một số nội dung sau:

Thứ nhất, để có thể thống kê và quản lý lao động hoạt động tại khu vực kinh tế phi chính thức, trước tiên cần xây dựng hành lang pháp lý để thúc đẩy hoạt động đăng ký kinh doanh của các cơ sở có quy mô nhỏ lẻ và hoạt động kinh tế bị bỏ sót. Cùng với đó, Nhà nước cần thành lập các cơ quan chức năng thực hiện rà soát toàn bộ lại hoạt động kinh tế nhỏ phát sinh theo từng khu vực địa lý bên cạnh cơ quan thuế. Việc chính thức hóa các hoạt động thuộc nhóm này nhằm mục đích truy thu thuế sẽ rất khó khăn do các chủ thể kinh tế không muốn chuyển nhượng một phần lợi nhuận để thực hiện nghĩa vụ thuế. Tuy nhiên, để thu hút được sự tự nguyện tham gia của các cá nhân, cần phải đảm bảo mọi quyền lợi chính đáng cho người lao động như: Bảo hiểm y tế, xã hội, đảm bảo an toàn lao động...

Khảo sát về khu vực kinh tế phi chính thức của Tổng cục Thống kê năm 2016 cho thấy, tỷ lệ lao động phi chính thức là khá cao, chiếm 57,2% (không tính lao động trong các hộ sản xuất nông - lâm nghiệp, thủy sản không có đăng ký kinh doanh). Khoảng 60% lao động phi chính thức tập trung ở khu vực nông thôn, nơi có nhiều làng nghề truyền thống và các hộ kinh doanh cá thể phi nông nghiệp, các tổ hợp tác.

Thứ hai, việc thống kê trực tiếp tại các khu vực phi chính thức, khu vực tư sản xuất - tự tiêu hộ gia đình và khu vực kinh tế bị bỏ sót nên được thực hiện dựa trên cơ sở lao động và nguồn thu của họ hoặc gắn với các bộ điều tra về mức sống dân cư, ví dụ như Bộ dữ liệu điều tra mức sống hộ gia đình được thực hiện 02 năm một lần bởi Tổng cục Thống kê. Điều này trước hết đảm bảo không bỏ sót bất kỳ một lao động nào đang hoạt động trên thị trường, ước lượng khả năng thực tế dựa trên nguồn thu - chi hộ gia đình.

Thứ ba, song hành với quá trình thống kê khu vực kinh tế phi chính thức, cần xây dựng hành lang pháp lý để chính thức hóa một khu vực kinh tế chưa quan sát được như hoạt động kinh tế phi chính thức, hoạt động tự sản xuất - tự tiêu dùng của hộ gia đình, cũng như rà soát để triệt tiêu hoạt

động kinh tế ngầm, yêu cầu các hoạt động sản xuất kinh doanh có hiệu quả thực hiện nghĩa vụ thuế, đảm bảo các tiêu chuẩn lao động, trách nhiệm với người lao động và xã hội. Đây là cơ sở để mở rộng cơ sở thuế, chống thất thu, đồng thời, cũng góp phần cải thiện môi trường kinh doanh minh bạch và hiệu quả nhằm tham gia vào các Hiệp định thương mại tự do thế hệ mới.

Thứ tư, cần khuyến khích hoạt động đăng ký kinh doanh và yêu cầu các cá thể thực hiện như một nghĩa vụ khi tham gia sản xuất kinh doanh ở bất kỳ quy mô và hình thức nào. Để thực hiện được điều này, cơ quan thuế cần rà soát lại toàn bộ hoạt động kinh tế nhỏ phát sinh trong từng khu vực địa lý, bất kể tại thời điểm rà soát họ có đủ điều kiện để thực hiện nghĩa vụ thuế hay không. Việc làm này mang lại lợi ích thực tiễn đầu tiên cho những người lao động, họ có thể được lao động trong điều kiện tiêu chuẩn và được bảo đảm quyền lợi của mình.

Thứ năm, nghiên cứu để hoàn thiện các quy định pháp luật và trách nhiệm hành chính hoạt động của khu vực kinh tế phi chính thức đối với các nhóm đối tượng sau: kinh tế tự sản, tự tiêu mà đa số là các hộ nông dân ở nông thôn, đưa ra các mặt hàng tiêu thụ nhỏ lẻ tại các khu chợ, hàng tiểu thủ công nghiệp nhỏ lẻ, các sản phẩm thuộc diện xóa đói giảm nghèo. Các nhóm sản phẩm này có đặc điểm là nhỏ lẻ, không ổn định, không đủ điều kiện đăng ký kinh doanh; Hoạt động kinh doanh nhỏ lẻ của các hộ kinh doanh có địa điểm cố định như hàng nước vỉa hè, bán hàng rong; Lao động nông nhân có tính thời vụ: Lao động xây dựng, xe ôm...

Tài liệu tham khảo:

1. UNECE (2003), *Non-Observed Economy in National Accounts – Survey of National Practices*, United Nations Economic Commission for Europe, Geneva;
2. UNECE (2008), *Non-Observed Economy in National Accounts – Survey of National Practices*, United Nations Economic Commission for Europe, Geneva;
3. Philippe Adair (2017), *Non-Observed Economy vs. the Shadow Economy in the EU: The Accuracy of Measurements Methods and Estimates revisited*, 4th OBEGETF Interdisciplinary Insights on Fraud and Corruption, Porto, Portugal. hal-01683929;
4. European Commission (2009), *The 2008 System of national accounts (SNA)*, IMF, OECD, UN, World Bank.

Thông tin tác giả:

TS. Vũ Đình Ánh, ThS. Bùi Hà Linh

Email: vudinhanhvn@gmail.com, halinh790@gmail.com