

## **Tiếp cận an sinh xã hội của lao động trong khu vực kinh tế phi chính thức**

**(Qua tổng quan tài liệu nghiên cứu ở một số nước đang phát triển)**

**Hồ Ngọc Châm**

Viện Xã hội học

**Tóm tắt:** Khu vực kinh tế phi chính thức ở các nước đang phát triển ngày càng thể hiện vai trò quan trọng bởi quy mô việc làm mà khu vực này tạo ra. Nếu không tính lĩnh vực nông nghiệp, khu vực phi chính thức là nơi cung cấp nhiều việc làm nhất so với các khu vực còn lại, góp phần tạo nên sinh kế ổn định hơn cho nhiều lao động. Trên cơ sở tổng quan tài liệu nghiên cứu ở một số nước đang phát triển, bài viết phân tích một số đặc trưng của lao động khu vực phi chính thức, các chính sách an sinh xã hội và khả năng tiếp cận của khu vực kinh tế phi chính thức ở một số nước đang phát triển. Nghiên cứu chỉ ra rằng lao động trong khu vực kinh tế phi chính thức là nhóm dễ bị tổn thương bởi tình trạng việc làm không ổn định, thu nhập thấp, điều kiện làm việc kém an toàn, đặc biệt là nữ giới và lao động di cư. Chính phủ nhiều quốc gia đã có nỗ lực nhằm tạo điều kiện để lao động khu vực phi chính thức, tuy nhiên người lao động vẫn gặp nhiều rào cản trong tiếp cận an sinh xã hội.

**Từ khóa:** An sinh xã hội; Chính sách an sinh xã hội; Lao động; Lao động di cư; Khu vực phi chính thức; Phụ nữ; Các nước đang phát triển.

Ngày nhận bài: 5/6/2018; ngày chỉnh sửa: 5/9/2018; ngày duyệt đăng: 5/10/2018.

## 1. Đặt vấn đề

Trong hai thập kỷ qua, việc làm trong khu vực kinh tế phi chính thức đã gia tăng nhanh chóng ở tất cả các khu vực trên thế giới, đặc biệt sau khủng hoảng kinh tế thế giới. Theo số liệu thống kê chính thức cho thấy, ngay cả trước cuộc khủng hoảng, khu vực kinh tế phi chính thức chiếm hơn 1/2 tổng số việc làm phi nông nghiệp ở Mỹ Latinh và Caribê, gần 1/2 ở Đông Á và khoảng 80% ở các khu vực khác của châu Á và châu Phi (Chen, 2001). Hiện nay, lao động trong khu vực phi chính thức trên thế giới vào khoảng 2 tỷ người (chiếm 61% lực lượng lao động toàn cầu). Họ thuộc nhiều nhóm dân cư khác nhau xét về loại hình nghề nghiệp, địa vị xã hội và tình trạng pháp lý (ILO, 2018).

Tại Việt Nam, một quốc gia đang phát triển, hơn một thập kỷ qua, khu vực kinh tế phi chính thức đã đạt tới quy mô đáng kể và trở thành một bộ phận độc lập của thị trường lao động với số lượng lớn dân cư ở các nhóm tuổi, hoạt động đa dạng trên mọi lĩnh vực ngành nghề và ở các vùng miền khác nhau. Theo số liệu của Tổng cục Thống kê về tình hình lao động việc làm 6 tháng đầu năm 2016, tỉ lệ lao động có việc làm trong khu vực phi chính thức trên cả nước là 56,5% trong tổng số 53,24 triệu người có việc làm, trong đó ở đô thị là 47,9% so với 64,3% ở nông thôn (Tổng cục Thống kê, 2016).

Sự đóng góp của khu vực phi chính thức vào nền kinh tế toàn cầu khá lớn ở quy mô lao động, đóng góp vào thu nhập hộ gia đình và đóng góp cho tổng sản phẩm quốc nội (GDP). Nếu không tính khu vực nông nghiệp, đối với những nước có ước tính, tỉ trọng khu vực kinh tế phi chính thức trong GDP chiếm từ 45% đến 60% (Chen, 2001). Đây cũng là khu vực cung cấp nhiều việc làm nhất so với các khu vực còn lại, góp phần tạo nên sinh kế ổn định hơn cho người lao động và gia đình họ.

Tuy nhiên, phần lớn diện bao phủ của chính sách an sinh xã hội chủ yếu là người lao động ở khu vực chính thức, trong khi chỉ có một tỉ lệ rất nhỏ người lao động khu vực phi chính thức tiếp cận được an sinh xã hội. Vậy đâu là nguyên nhân khiến người lao động gặp khó khăn trong tiếp cận an sinh xã hội? Dựa trên tổng quan một số tài liệu trong nước và quốc tế liên quan đến chủ đề nghiên cứu, bài viết tập trung làm rõ thực trạng việc làm của lao động trong khu vực phi chính thức, khả năng tiếp cận an sinh xã hội và những rào cản trong tiếp cận an sinh xã hội của nhóm lao động này tại một số nước đang phát triển - nơi lao động khu vực phi chính thức chiếm tỉ lệ lớn trong lực lượng lao động chung.

## 2. Một số đặc điểm của lao động trong khu vực phi chính thức

### Phần lớn lao động trong khu vực phi chính thức là phụ nữ

Nghiên cứu của tổ chức Liên Hợp Quốc (UN) cho thấy ở hầu hết các nước đang phát triển, lực lượng lao động chính trong khu vực kinh tế phi chính thức là phụ nữ. Số liệu ở một số quốc gia ở Châu Phi và vùng hạ Sahara vào năm 2000 cho thấy, phần lớn lao động nữ phi nông nghiệp làm việc trong khu vực kinh tế phi chính thức, ví dụ ở Bénin, Chad và Mali với hơn 95% lao động nữ ngoài nông nghiệp. Sự tham gia của phụ nữ vào lực lượng lao động đã tăng nhanh trong thập niên 80 và 90 ở khu vực Châu Á. Tại Ấn Độ và Indônêxia, cứ 10 phụ nữ làm việc ngoài lĩnh vực nông nghiệp thì có tới 9 người làm việc ở khu vực phi chính thức (UN, 2000). Tại một số nước Đông Nam Á, ít nhất 1/2 số lao động làm việc trong khu vực kinh tế phi chính thức ở khu vực đô thị là nữ giới. Điển hình như ở Manila là 56,7%, ở Bangkok là 75,4% trong nhóm lao động làm thuê; phụ nữ cũng chiếm 45,7% lao động tái chế rác ở Phnompenh (Amin, 2002). Hiện nay, theo báo cáo của Tổ chức Lao động quốc tế (ILO) tỉ lệ nữ giới làm việc trong khu vực phi chính thức chiếm hơn 90% ở các nước Châu Phi và vùng hạ Sahara, 89% ở các nước Nam Á và gần 75% ở các nước thuộc châu Mỹ La tinh (ILO, 2018).

Tại Việt Nam, xét theo loại hình công việc, nữ giới chiếm tỉ lệ đa số trong loại hình công việc lao động gia đình (66%) trong khi đó chỉ có 31,6% nữ giới là chủ cơ sở sản xuất kinh doanh cá thể. Tỉ lệ nữ giới là lao động tự làm cũng chiếm khoảng 50% (Tổng cục Thống kê, 2017).

Phụ nữ thường gặp bất lợi hơn so với nam giới trong khu vực kinh tế phi chính thức. Những loại hình công việc mà phụ nữ hay đảm nhận là lao động không trả công trong gia đình, bán hàng rong công nhân may mặc... khiến họ dễ gặp rủi ro hơn về an toàn cá nhân cũng như sức khỏe (Lota, 2011). Tiền lương/tiền công của nữ giới luôn thấp hơn so với nam giới trong khu vực phi chính thức. Nghiên cứu của Viện Khoa học Thống kê (2010) cho thấy tiền công của lao động nữ trong khu vực kinh tế phi chính thức ở Việt Nam bằng 87,5% tiền công của lao động nam. Nghiên cứu của Chen (2001) về khu vực phi chính thức ở một số nước Châu Phi và Châu Á như Benin, Burkina Faso, Kenya, Ấn Độ, Indônêxia và Phi-líp-pin chỉ ra rằng sự chênh lệch tiền công giữa nam và nữ trên thị trường lao động phần lớn là do trình độ học vấn và kỹ năng tay nghề của nữ giới thường thấp hơn nam giới. Hơn nữa, phụ nữ cũng ít có khả năng sở hữu tài sản có giá trị hoặc các bí quyết về thị trường để có thể cho thu nhập cao hơn. Bên cạnh đó, các quan niệm truyền thống về vai trò của phụ nữ gắn với chức

năng sinh sản và chăm sóc gia đình cũng hạn chế phụ nữ trong lựa chọn công việc cho thu nhập cao trên thị trường lao động. Ngay cả khi kiểm soát biến số về trình độ học vấn và kỹ năng tay nghề, nghiên cứu của ILO năm 2010 cũng cho thấy phụ nữ luôn có thu nhập thấp hơn nam giới cả trong khu vực chính thức và khu vực phi chính thức (Martha Chen, Frances Lund, 2016).

### **Tình trạng việc làm bấp bênh và điều kiện làm việc thiếu an toàn**

Đặc trưng của lao động trong khu vực phi chính thức là tính dễ bị tổn thương, thể hiện ở tình trạng việc làm không ổn định, thu nhập thấp và điều kiện làm việc nguy hiểm. So với lao động trong khu vực chính thức, lao động khu vực phi chính thức phải đối mặt với điều kiện làm việc kém an toàn. Gần một nửa số công nhân làm việc ở Bangladesh và Mỹ Latinh làm việc trong điều kiện thiếu an toàn. Tại Nam Phi, tỷ lệ thương tích ở nơi làm việc tại khu vực phi chính thức cao hơn 7,2 lần so với chính thức. Ở Phi-líp-pin, hơn 50% thương tích không gây tử vong là ở những người lao động tự trả công trong khu vực phi chính thức (Rockefeller Foundation, 2013).

Điều kiện làm việc thiếu an toàn còn liên quan đến thời gian làm việc không cố định và kéo dài. Theo báo cáo của ILO (2018), khoảng 45% lao động khu vực phi chính thức trên toàn cầu làm việc trên 48 giờ/ tuần so với 30,3% ở khu vực chính thức. Nếu chỉ tính riêng các nước đang phát triển, tỷ lệ này là 45,7%. Điển hình như thời gian làm việc trên 60 giờ/ tuần ở các nước đang phát triển khu vực Châu Á - Thái Bình Dương là 52,2%, các tiểu vương quốc Ả rập là 35,2% và khu vực Châu Phi là 31,7%. Làm việc trong thời gian kéo dài khiến lao động phi chính thức ở các khu vực nói trên dễ gặp phải các vấn đề về sức khỏe.

Thu nhập của lao động khu vực phi chính thức thường thấp hơn so với khu vực chính thức. Nếu không tính khu vực nông nghiệp, thu nhập trong khu vực phi chính thức thấp nhất so với các khu vực còn lại bởi tính chất công việc bấp bênh (Lota, 2011). Điều này khiến gia đình có lao động trong khu vực phi chính thức dễ rơi vào tình trạng đói nghèo.

Chính điều kiện làm việc kém an toàn dẫn đến tình trạng thương tật và ốm đau gia tăng. Những bệnh tật gắn với công việc trong khu vực phi chính thức gây ra nhiều khó khăn cho gia đình do mất thu nhập và chi phí phát sinh trong quá trình điều trị - đặc biệt là đối với các bệnh mãn tính hoặc tình trạng suy nhược cơ thể. Mất thu nhập, khó khăn về tài chính lại khiến lao động trong khu vực này trì hoãn việc chữa trị, dẫn đến tình trạng bệnh tật ngày càng trầm trọng hơn, từ đó chi phí chữa trị lại nhiều hơn.

Nhiều người bán hàng rong tại Ghana cho biết tai nạn nghề nghiệp có thể tiêu tốn từ 2-6 tuần thu nhập của họ. Tại Ấn Độ, 92% lao động trong khu vực phi chính thức cho biết bị mất thu nhập do ốm đau, 17% bị mất việc và 57% bị mất thu nhập tương đương với 10 ngày làm việc (Rockefeller Foundation, 2013).

Khó khăn về tài chính cũng khiến lao động trong khu vực phi chính thức khó khăn trong đầu tư học hành cho con cái, chăm sóc sức khỏe cho các thành viên trong gia đình. Ngoài ra, họ cũng khó có thể tiết kiệm cho trường học khẩn cấp hoặc phát sinh trong cuộc sống (Lota, 2011). Trong khi đó, lao động khu vực phi chính thức có rất ít các nguồn lực. 80% lao động khu vực phi chính thức ở Ấn Độ thuộc nhóm nghèo, trên 55% tại Campuchia sống dưới chuẩn nghèo. Hơn 1/3 lao động trong khu vực này chỉ nhận được dưới 1,25 đô la cho một ngày lao động của mình (Rockefeller Foundation, 2013).

### **Lao động di cư trong khu vực kinh tế phi chính thức**

Quá trình đô thị hóa gắn với di cư dẫn đến sự xuất hiện một bộ phận không nhỏ lao động di cư từ nông thôn ra thành phố kiếm sống. Ở các nước đang phát triển tại Châu Á, người di cư chiếm tỷ lệ lớn trong lực lượng lao động phi chính thức. Tại Jakarta, 68,9% lao động trong khu vực phi chính thức là người di cư, tại Manila là 61%, và tại Bangkok là 80,7% (Amin, 2002). Tại Trung Quốc, 68% công nhân trong lĩnh vực sản xuất, 80% trong ngành xây dựng, và 52% trong ngành công nghiệp dịch vụ là cư dân nông thôn di cư ra đô thị (Li, Kumar, 2007).

Bản thân lao động di cư và gia đình họ cũng là đối tượng dễ bị tổn thương trước các nguy cơ như rủi ro về sức khỏe, dễ đau ốm, làm việc trong khu vực phi chính thức và không được hưởng những cơ chế về trợ giúp xã hội như bảo hiểm y tế, bảo hiểm xã hội. Nghiên cứu tại Ấn Độ cho thấy phần lớn lao động di cư từ nông thôn ra đô thị làm việc bán thời gian hoặc các công việc mang tính chất tạm thời. Họ ít được hưởng các quyền lợi về lương tối thiểu, trợ cấp y tế hoặc bồi thường thất nghiệp theo quy định của luật lao động (Bora, 2014). Lao động di cư từ nông thôn ra đô thị ở Việt Nam cũng gặp khó khăn về điều kiện sống như tiếp cận nhà ở, nước sinh hoạt, sử dụng điện, cơ hội đào tạo nghề hoặc tiếp cận các dịch vụ công như y tế, giáo dục do không có hộ khẩu. Đáng lưu ý là trên khía cạnh chính sách, người di cư tại Việt Nam gần như không phải là đối tượng của bất kỳ một chương trình, chính sách hỗ trợ đáng kể nào. Người di cư bị loại ra khỏi các chương trình giảm nghèo, không được tiếp cận các chương trình hỗ trợ vay vốn tạo việc làm. Hình thức hỗ trợ duy nhất mà người di

cur nhận được là từ họ hàng, bạn bè - là những người cung cấp hỗ trợ về chỗ ở và tìm việc làm (Oxfarm, 2015).

Người di cư làm việc trong khu vực phi chính thức thường liên quan đến vấn đề nghèo đói. Nghiên cứu tại Việt Nam về tình trạng tiếp cận giáo dục của trẻ em ở độ tuổi 5-18 trong các gia đình di cư cho thấy 13,4% người di cư có con cái sống cùng nhưng không đi học. Lý do chính của việc không đi học là vì “nhà nghèo” (46,6%), “trẻ phải đi làm” (21,6%) và “chi phí đi học tốn kém” (20,7%) (Tổng cục Thống kê và Quỹ dân số Liên Hợp Quốc, 2016).

### **3. Tiếp cận an sinh xã hội của lao động trong khu vực phi chính thức**

#### **Chính sách an sinh xã hội cho lao động khu vực phi chính thức**

Có thể nói rằng tình trạng dễ bị tổn thương của lao động trong khu vực phi chính thức càng trầm trọng hơn bởi họ hầu như không được thụ hưởng chính sách an sinh xã hội. Quyền được an sinh của lao động trong khu vực phi chính thức gặp nhiều trở ngại bởi phần lớn không có hợp đồng lao động. Ngoài việc các chủ thuê lao động luôn tìm cách trốn đóng bảo hiểm thì bản thân nhiều chính phủ cũng chưa có cơ chế hay chính sách an sinh phù hợp cho nhóm lao động này. Nghiên cứu của Rockefeller Foundation (2013) tại một số nước đang phát triển ở châu Á, châu Phi và Mỹ La tinh cho thấy 70- 90% lao động khu vực phi chính thức không nhận được các khoản phúc lợi lao động. Họ không nhận được tiền làm thêm giờ, không nhận được những khoản phúc lợi khác như nghỉ hè, nghỉ ốm, bảo hiểm xã hội, bảo hiểm thất nghiệp, nghỉ thai sản hay hỗ trợ vay vốn mua nhà, hỗ trợ trang trải chi phí đám cưới... Họ cũng phải làm việc trong tình trạng nguy cơ thương tích cao, tiếp xúc với chất độc hại, nguy cơ tấn công tình dục và tấn công thể chất. Họ ít được tập huấn hay đào tạo nghề, làm việc trong môi trường ít có bảo hộ lao động. Họ hầu như không có các phương thức nhằm quản lý rủi ro, không được hưởng lương hưu, ít được tiếp cận các dịch vụ chăm sóc sức khỏe cho trẻ nhỏ với những người có con nhỏ. Họ ít được tiếp cận các khoản vay thế chấp hoặc trợ cấp để giúp giải quyết các vấn đề liên quan đến giáo dục hoặc nhà ở.

Về mặt chính sách, một số quốc gia có tỷ lệ lao động trong khu vực phi chính thức chiếm phần lớn trong tỷ lệ lao động quốc gia (không tính khu vực nông nghiệp) đã có nhiều nỗ lực nhằm tạo điều kiện cho lao động khu vực này được tiếp cận hệ thống an sinh xã hội. Sau năm 2000, Trung Quốc có nhiều nỗ lực để mở rộng phạm vi bảo hiểm xã hội cho người lao động ở thành thị đến các đối tượng như công nhân tạm thời, lao động di cư từ

nông thôn ra đô thị và lao động nước ngoài. Tuy nhiên, việc mở rộng lưới an sinh đối với lao động khu vực phi chính thức làm nảy sinh một số thách thức như nhiều lao động phi chính thức nói chung và lao động di cư từ nông thôn ra đô thị nói riêng không nhận thức được quyền của họ về hợp đồng lao động và bảo hiểm xã hội. Bên cạnh đó, lao động phi chính thức muốn tối đa hóa lượng tiền công mang về nhà thay vì dành một khoản tiền đóng bảo hiểm xã hội tự nguyện (Zhang, Wu, 2016).

Tại Ấn Độ, chính phủ cũng ban hành luật nhằm mở rộng cơ hội tiếp cận an sinh xã hội đến lao động khu vực phi chính thức (chiếm 93% lực lượng lao động). Năm 1968-1969 chính phủ Ấn Độ thành lập Quỹ Chứng minh Công cộng (Public Provident Fund-PPF) với mục đích cung cấp bảo hiểm hưu trí cho người lao động, trong đó có khu vực phi chính thức. Theo chương trình này, mỗi cá nhân được phép mở một tài khoản PPF qua ngân hàng hoặc bưu điện. Chính phủ trả 12% lãi suất cố định cho khoản tích lũy PPF và khoản tiết kiệm này hoàn toàn được miễn thuế. Tuy nhiên, sau 4 thập kỷ triển khai, chưa đến 1% người lao động mở tài khoản PPF (Pellissery, Walker, 2007). Chính phủ cũng công nhận khó có khả năng đảm bảo tiếp cận bảo trợ xã hội cho lao động khu vực phi chính thức. Vì vậy ở Ấn Độ, nhiều tổ chức xã hội dân sự đã tham gia đảm bảo an sinh xã hội cho lao động khu vực phi chính thức. Các chương trình bảo hiểm vi mô như chương trình Bảo hiểm việc làm cho phụ nữ, chương trình Lương hưu vi mô, chương trình Chăm sóc sức khỏe... là những sáng kiến của khu vực dân sự đã góp phần mở rộng cơ hội tham gia các chương trình an sinh xã hội của lao động trong khu vực phi chính thức tại Ấn Độ.

Một số quốc gia Đông Nam Á như Thái Lan, Indônêxia, Philippin, Việt Nam... cũng đã mở rộng hệ thống an sinh xã hội như chính sách khuyến khích lao động khu vực phi chính thức tham gia vào chương trình an sinh xã hội tự nguyện tại điều 40 của Luật An sinh xã hội Thái Lan với 2 mức đóng khác nhau là 70 bạt/tháng (2,3 đô la) hoặc 100 bạt/tháng (3,3 đô la) (Mahidol Migration Centre, 2011); chương trình Jamsostek (là quỹ bảo hiểm xã hội dành cho chủ lao động và người lao động trong lĩnh vực tư nhân) của Indônêxia; chương trình Bảo hiểm xã hội tự nguyện của Việt Nam... Tuy nhiên, chỉ một tỷ lệ rất nhỏ lao động trong khu vực phi chính thức tham gia các chương trình bảo hiểm tự nguyện. Tại Indônêxia, chỉ 1% là lao động tự nguyện tham gia chương trình bảo hiểm Jamsostek (ILO, 2008). Ở Phi-líp-pin, tính đến năm 2010 cũng chỉ có khoảng gần 1% lao động khu vực phi chính thức tham gia SSS (hệ thống an sinh xã hội) trong tổng số khoảng gần 25 triệu lao động (Weber, 2012).

### Hạn chế trong tiếp cận an sinh xã hội

Nghiên cứu của ILO (2002) ước tính chỉ 20% lao động phi chính thức toàn cầu được bảo trợ từ mạng lưới an sinh quốc gia trong khi đó ở nhiều quốc gia khu vực Châu Phi và Nam Á, chỉ khoảng 5% đến 10% người lao động tham gia các loại hình bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế hay thất nghiệp (ILO, 2002).

Tại Mỹ Latinh, chỉ có khoảng 1/3 lao động gia đình và lao động không có lương có bảo hiểm y tế (khoảng 33%), trong khi tỷ lệ này ở công nhân trong các doanh nghiệp tư nhân quy mô nhỏ có từ 6 lao động trở lên là khoảng 75% và 90% ở nhóm công chức, viên chức. Tại Ecuador, Mexico, Panama và Peru, tỷ lệ lao động tiếp cận được với dịch vụ chăm sóc sức khỏe, có bảo hiểm y tế giảm đi theo quy mô của doanh nghiệp (những doanh nghiệp có ít lao động thường là những doanh nghiệp trong khu vực phi chính thức). Theo đó, khoảng 90% lao động trong các doanh nghiệp có từ 100 nhân viên trở lên có bảo hiểm y tế; tỷ lệ này ở các doanh nghiệp có từ 1-5 lao động chỉ là 15% (Rockefeller Foundation, 2013).

Sở dĩ lao động khu vực phi chính thức ít được tiếp cận an sinh xã hội bởi đặc trưng chủ yếu của việc làm trong khu vực kinh tế phi chính thức là không được ký hợp đồng lao động chính thức. Tại Việt Nam, trên 60% lực lượng lao động trong khu vực kinh tế phi chính thức không có hợp đồng với giới chủ, chỉ có 37% là có thỏa thuận miệng giữa đôi bên. Hợp đồng bằng văn bản, ngắn hạn hay dài hạn tuy có nhưng ở mức độ có thể coi là không có (0,5%) (Viện Khoa học Thống kê, 2010). Như vậy, không có các giấy tờ này, lao động làm thuê không có gì để đảm bảo cho công việc cũng như tiền công của mình.

Bên cạnh đó, lý do chính người lao động khu vực phi chính thức không tham gia chương trình an sinh xã hội tự nguyện là do việc làm không ổn định, mức độ tích lũy thấp. Nghiên cứu tại Việt Nam và Ghana cho thấy điều kiện để tham gia bảo hiểm xã hội của người lao động khu vực kinh tế phi chính thức không chỉ là có việc làm, có thu nhập, mà còn phải có tiết kiệm và tích lũy trong khi đó phần lớn lao động khu vực phi chính thức có mức tiết kiệm và tích lũy thấp. Vì vậy, họ không có khả năng chi trả cho các khoản bảo hiểm tự nguyện. Những lao động có hoàn cảnh kinh tế khả giả hơn ở Việt Nam thường chọn mua bảo hiểm thương mại chứ ít khi chú ý đến bảo hiểm xã hội tự nguyện do nhà nước cung cấp (Viện Khoa học Bảo hiểm xã hội Việt Nam, 2008; Asante, 2016).

Ngoài ra, việc người lao động hạn chế trong tiếp cận an sinh xã hội còn xuất phát từ lý do thiếu thông tin về các chương trình an sinh xã hội. Bản



thân người lao động di cư làm việc trong khu vực phi chính thức ở Việt Nam cũng có rất ít hiểu biết về các chương trình an sinh xã hội bởi lẽ họ không có thời gian để tìm hiểu về các chương trình này (ActionAid, 2014). Tại Ghana, bên cạnh lý do thu nhập thấp, lao động phi chính thức ở khu vực đô thị hạn chế trong tiếp cận an sinh xã hội do không biết các thủ tục và điều kiện để tham gia, cũng như thiếu sự tin tưởng với chương trình bảo hiểm xã hội (Asante, 2016). Mối quan tâm lớn nhất đối với họ là phải làm việc và dành phần lớn thời gian để giải quyết những vấn đề khó khăn trong cuộc sống thay vì tìm hiểu các chính sách an sinh xã hội cho dù các chính sách này rất quan trọng đối với họ.

#### 4. Nhận xét

Ở nhiều quốc gia, việc làm trong khu vực phi chính thức hiện vẫn chiếm tỷ trọng lớn trong tổng số việc làm và có đóng góp tích cực cho kinh tế hộ gia đình nói riêng và kinh tế cả nước nói chung. Lao động trong khu vực phi chính thức là đối tượng thường gặp rủi ro trong công việc. Họ hầu như không có hợp đồng lao động, phải làm việc trong điều kiện kém an toàn, tình trạng công việc bấp bênh, thu nhập thấp, thời gian làm việc kéo dài. Tính không bền vững của công việc cùng những nguy cơ này đã khiến họ dễ rơi vào đói nghèo, kéo theo hàng loạt khó khăn cho các thành viên còn lại trong gia đình. Đặc biệt, phụ nữ trong khu vực phi chính thức là đối tượng gặp nhiều thiệt thòi hơn so với nam giới bởi tiền công thấp hơn, gặp nhiều rủi ro về an toàn cá nhân hơn.

Về mặt chính sách, nếu như trước đây các chính sách về an sinh xã hội ở các quốc gia chủ yếu dành cho lao động trong khu vực chính thức thì hiện nay nhiều nước đã mở rộng an sinh xã hội đến các đối tượng làm việc trong khu vực phi chính thức, với các hình thức bảo hiểm xã hội tự nguyện. Tuy nhiên, lao động trong khu vực phi chính thức gặp nhiều rào cản trong tiếp cận hệ thống an sinh bởi tính chất công việc bấp bênh, thu nhập thấp, không được tiếp cận thông tin đầy đủ. Ngoài ra, một số lao động quá nghèo để trả tiền, ngay cả khoản tiền nhỏ hàng tháng để mua bảo hiểm tự nguyện. Thách thức này đòi hỏi các chính phủ cần có những biện pháp phù hợp hơn nhằm mở rộng diện bao phủ an sinh xã hội đến người lao động trong khu vực phi chính thức, đặc biệt là lao động nữ trong khu vực phi chính thức.

Bài học của các nước trong triển khai hệ thống an sinh xã hội cho lao động khu vực phi chính thức có thể gợi mở nhiều điều cho Việt Nam. Kinh nghiệm về chương trình bảo hiểm xã hội với nhiều mức đóng phí của Thái Lan hay khuyến khích sự tham gia của khu vực dân sự nhằm tăng cơ hội

tiếp cận an sinh xã hội cho người dân ở Ấn Độ là những gợi ý hay cho Việt Nam trong việc mở rộng mức độ bao phủ của hệ thống an sinh xã hội với nhóm lao động phi chính thức. Tuy nhiên, Việt Nam cần vận dụng linh hoạt và phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội của mình, phù hợp với đặc trưng của nhóm lao động khu vực phi chính thức để tạo cơ hội hơn cho họ tiếp cận hệ thống an sinh xã hội. ■

### Tài liệu trích dẫn

- ActionAid. 2014. Tiếp cận an sinh xã hội của người lao động nhập cư. Hà Nội.
- Amin, Nurul. 2002. The informal sector in Asia from the decent work perspective (Working paper of Employment Sector of ILO), <https://www.researchgate.net/publication/312146617>.
- Asante, Benedicta Oppong. 2016. Perception and willingness to participate in social security insurance by the informal sector: a case study of commercial drivers in Kumasi Metropolis. Ghana.
- Bora, Ram Singh. 2014. “Migrant informal workers: a study of Delhi and Satellite towns”. *Modern Economy Journal*, No 05.
- Chen, Martha Alter. 2001. Women in the informal sector: a global picture, the global movement. <http://www.cpahq.org/cpahq/cpadocs/module6mc.pdf>.
- Chen, Martha and Frances Lund. 2016. “Overcoming Barriers and Addressing Gender Dimensions in Universal Health Care for Informal Workers: Lessons from India and Thailand”. In Sri Wening Handayani. 2016. *Social protection for informal sector in Asia*. ADB.
- ILO. 2002. *The informal sector in Asia from decent work perspective*. Internationallabour office Geneva, Geneva.
- ILO. 2008. *Series on Social Security Extension Initiatives in Southeast Asia: the Asian Decent Work Decade 2006-2015*. Indonesia: National Social Security System Law, ILO, Bangkok.
- ILO. 2018. Women and men in the informal economy: A statistical picture. (Third edition). International Labour Office-Geneva.
- Li Bingquin, Kumar. 2007. Urban labour market changes and social protection for urban informal workers: challenges for China and India. <http://eprints.lse.ac.uk/21774/>.
- Lota B. 2011. Women and the informal economy. A think piece by Lota Bertulfo. Office of Development Effectiveness. Australian AID.
- Mahidol Migration Centre. 2011. Migrant Workers’ Right to Social Protection in ASEAN: Case Study of Indonesia, Philippines, Singapore and Thailand.
- Oxfarm. 2015. Rào cản pháp luật và thực tiễn đối với người lao động di cư trong tiếp cận an sinh xã hội. (Báo cáo tóm tắt). Hà Nội.

- Pellissery, Sony and Robert Walker. 2007. "Social security options for informal sector workers in emergent economies and the Asia and Pacific region". *Social Policy & Administration*, Volume 41 No 4.
- Rockefeller Foundation. 2013. Health Vulnerabilities of Informal Workers. <https://www.rockefellerfoundation.org/report/health-vulnerabilities-of-informal-workers>.
- Tổng cục Thống kê. 2017. Báo cáo điều tra lao động - việc làm năm 2016. Hà Nội.
- Tổng cục Thống kê. 2016. Thông cáo báo chí về tình hình lao động việc làm quý II và 6 tháng đầu năm 2016. <https://gso.gov.vn/default.aspx?tabid=382&idmid=&ItemID=15861>.
- Tổng cục Thống kê và Quỹ dân số Liên hợp quốc. 2016. Điều tra di cư nội địa quốc gia 2015: các kết quả chủ yếu. Hà Nội.
- UN. 2000. *The World's Women 2000: Trends and Statistics*. New York: UN Statistical Division.
- Viện Khoa học Bảo hiểm xã hội Việt Nam. 2008. Điều tra khảo sát về nhu cầu và khả năng tham gia bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế ở Việt Nam tại 9 tỉnh/thành phố. Hà Nội
- Viện Khoa học Thống kê. 2010. Khu vực kinh tế phi chính thức ở hai thành phố lớn của Việt Nam: Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh. Hà Nội.
- Weber, Axel. 2012. Social protection in case of unemployment in the Philippines
- Zhang Xiulan, Wu Yuning. 2016. "Social protection for informal workers in the People's Republic of China: A study of micro, small and medium – size enterprises". In *Sri Wening Handayani*. 2016. Social protection for informal sector in Asia. ADB.