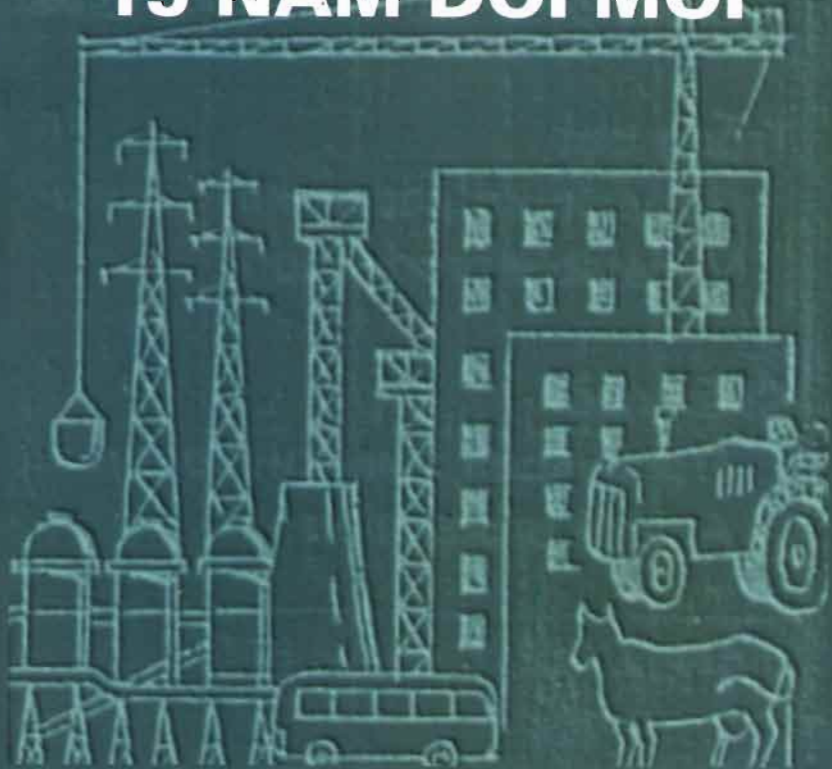


Biên tập khoa học:
Nolwen HENAFF Jean-Yves MARTIN

LAO ĐỘNG, VIỆC LÀM VÀ NGUỒN NHÂN LỰC Ở VIỆT NAM 15 NĂM ĐỔI MỚI



LAO ĐỘNG, VIỆC LÀM VÀ NGUỒN NHÂN LỰC Ở VIỆT NAM 15 NĂM ĐỔI MỚI

LAO ĐỘNG, VIỆC LÀM VÀ NGUỒN NHÂN LỰC Ở VIỆT NAM 15 NĂM ĐỔI MỚI

Biên tập khoa học:

Nolwen Henaff Jean-Yves Martin

**NHÀ XUẤT BẢN THẾ GIỚI
HÀ NỘI - 2001**

Nhà xuất bản Thế Giới, 2001

In tại Việt Nam

VN-TG-61601-0

Lời nói đầu

Bước vào những năm 1990, một số tác giả Việt Nam và quốc tế đã điểm lại những vấn đề có liên quan đến mặt kinh tế và xã hội của Đổi Mới, những vấn đề mà ta đã có thể hình dung và e ngại trong những năm đầu khi mới đề ra chính sách Đổi Mới.

Xuất xứ của cuốn sách này là từ cuộc Hội thảo tổ chức tại Hà Nội ngày 18 đến 20 tháng 7 năm 2000, nội dung điểm lại 15 năm thực hiện đường lối Đổi Mới. Do Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội (Việt Nam), Viện Nghiên cứu vì sự Phát triển (Cộng hòa Pháp), Viện Đại học Nghiên cứu Phát triển (Thụy Sĩ) và Ngân hàng Thế Giới đồng tổ chức, hội thảo đã thu hút được khoảng 60 đại biểu đại diện cho Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội (MOLISA) và các Sở của Bộ (DELISA), Bộ Kế hoạch và Đầu tư (MPI), Bộ Giáo dục và Đào tạo (MOET), các thành viên của cộng đồng khoa học trong nước (Trung tâm Khoa học Xã hội và Nhân văn Quốc gia, trường Đại học Tổng hợp Quốc gia Hà Nội) và quốc tế. Dưới sự chỉ đạo và chủ trì của TS. Nguyễn Lương Trào, Thứ trưởng Thường trực Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội, các đại biểu đã thảo luận về những thay đổi và cơ

¹ Forbes D. K., Hull T. H., Marr D. G., Brogan G. (eds), *Đổi Mới, Vietnam's Renovation Policy and Performance*, Political and Social Change Monograph 14, Department of Political and Social Change, Research School of Pacific Studies, Australian National University, Canberra, 1991, 236 tr.; Ronnas P., Sjöberg O. (eds), *Socio-economic Development in Vietnam - The Agenda for the 1990s*, SIDA, Stockholm, 1991, 268 tr.; Than M., Tan J. L. H. (eds), *Vietnam's Dilemmas and Options - The Challenge of Economic Transition in the 1990s*, ISEAS, Singapore, 1993, 306 tr.

chế thực hiện từ giữa những năm 80 trong lĩnh vực lao động, việc làm và nguồn nhân lực. Các thảo luận này dựa trên phần trình bày kết quả nghiên cứu về các chủ đề do IRD, MOLISA, IUED và Ngân hàng Thế Giới tổ chức thực hiện từ năm 1995 và các bài viết đóng góp cho hội thảo. Các chương khác nhau trong cuốn sách này được soạn thảo sau hội thảo, trình bày những suy nghĩ về các chủ đề đã được đề cập và chương cuối cùng là phần tổng hợp những trao đổi, thảo luận tại hội thảo.

Phần dịch các bài tiếng Pháp do Nguyễn Văn Đại và các bài tiếng Anh do Nguyễn Bình thực hiện.

Giới thiệu tác giả

Pascal Bergeret, kỹ sư nông học công tác ở Tổ hợp Nghiên cứu và Trao đổi Công nghệ (GRET - Pháp). Ông phụ trách Chương trình sông Hồng từ 1995 đến 1999.

Alexandre Dormeier-Freire, nghiên cứu sinh của Viện Đại học Nghiên cứu sự Phát triển (IUED - Geneva). Ông đang nghiên cứu về phát triển công nghệ ở Ấn Độ.

Christophe Gironde, tiến sĩ kinh tế, phụ trách công tác nghiên cứu tại Viện Khoa học Xã hội Ứng dụng (FAFO - Na Uy). Ông đã bảo vệ luận án về những biến đổi của kinh tế gia đình ở miền Bắc Việt Nam.

Geoffrey B. Hainsworth, giáo sư kinh tế, giám đốc Trung tâm Nghiên cứu Đông Nam Á, trường Đại học Tổng hợp Columbia Anh quốc, Vancouver (Canada).

Fiona Howell, nhà kinh tế, tư vấn các dự án bảo hiểm xã hội, Úc. Bà đã từng là cố vấn trưởng kỹ thuật của dự án Văn phòng Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO)/Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội, về phát triển và đào tạo trong lĩnh vực bảo trợ xã hội ở Việt Nam trong những năm 1998 và 1999.

Lê Ngự Bình, nghiên cứu viên của Viện Khoa học Lao động và các Vấn đề Xã hội, Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội (MOLISA), Hà Nội (Việt Nam).

Nguyễn Hữu Dũng, tiến sĩ, giám đốc Viện Khoa học Lao động và các Vấn đề Xã hội, Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội (MOLISA), Hà Nội (Việt Nam).

Trần Khánh Đức, tiến sĩ về giáo dục kỹ thuật, nghiên cứu viên Viện Nghiên cứu Phát triển Giáo dục thuộc Bộ Giáo dục và Đào tạo, Hà Nội (Việt Nam).

Trần Tiến Cường, tiến sĩ kinh tế, trưởng ban Nghiên cứu Quản lý, Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế TW., Hà Nội (Việt Nam). Ông đã làm cố vấn trong công tác soạn thảo luật về cải cách xí nghiệp quốc doanh.

Võ Đại Lực, phó giáo sư kinh tế, giám đốc Viện Kinh tế Thế giới thuộc Trung tâm Khoa học Xã hội và Nhân văn Quốc gia, Hà Nội (Việt Nam).

Nolwen Henaff, tiến sĩ kinh tế, làm công tác nghiên cứu tại Viện Nghiên cứu vì sự Phát triển (IRD - Pháp). Từ năm 1995-1999, ở Hà Nội, bà đã thực hiện một chương trình hợp tác với MOLISA nghiên cứu về lao động và việc làm.

Jean-Yves Martin, tiến sĩ xã hội học, giám đốc nghiên cứu tại Viện Nghiên cứu vì sự Phát triển (IRD - Pháp). Từ năm 1995-1999, ở Hà Nội, ông đã thực hiện một chương trình hợp tác với MOLISA nghiên cứu về giáo dục và phát triển nguồn nhân lực.

Nguyễn Bình, cử nhân, chuyên viên ngôn ngữ, phiên dịch và biên dịch tại Đại sứ quán Vương quốc Thụy Điển, Hà Nội (Việt Nam).

Nguyễn Văn Đại, kỹ sư, nghiên cứu viên dân số, Viện Khoa học Lao động và các Vấn đề Xã hội, Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội (MOLISA), Hà Nội (Việt Nam).

Mở đầu

TS. Nolwen Henaff, TS. Jean-Yves Martin

Mối quan hệ giữa Nhà nước và xã hội ở Việt Nam trải qua những xu thế tương phản nhau. Chủ nghĩa duy ý chí được tôi luyện trong lịch sử đấu tranh giải phóng dân tộc khỏi ách xâm lược nước ngoài là đặc trưng lớn của đường lối chính trị của Việt Nam, mặc dù vậy, trước những yêu cầu cấp bách của từng giai đoạn lịch sử, chủ nghĩa duy ý chí có thể đôi khi biểu hiện không đậm nét. Chủ nghĩa duy ý chí tìm mọi cách tối đa hóa lợi ích tập thể, còn cung cách tự do hành động lại quan tâm nhiều hơn tới lợi ích của cá nhân nằm trong tập thể, có xu hướng góp phần nâng cao hiệu quả kinh tế; việc tạo được thế cân đối hài hòa giữa chủ nghĩa ý chí và cung cách tự do hành động là một điều không dễ dàng. Trong quá trình lãnh đạo, Nhà nước luôn tìm và tạo một thế cân đối hài hòa, tuy nhiên, thế cân bằng này lại là thế cân bằng biện chứng. Vượt quá thế cân bằng đòi hỏi phải điều chỉnh. Vì vậy, cung cách tự do hành động làm nảy sinh những xu thế hành động vô chính phủ và sẽ dẫn tới những ý tưởng, xu hướng mệnh lệnh. Công tác điều chỉnh, hiệu chỉnh có thể tạo ra những phản ứng mang tính mệnh lệnh, đây là một thực tế rất lớn bao quát tổng thể các xu thế, hoạt động đã quan sát được.

Nhà nước cần thường xuyên tìm ra và tạo được trạng thái cân đối hài hòa giữa các cấp thực hiện. Thẩm quyền của Nhà nước cần có hiệu lực tới tận cấp cơ sở, tới tận vùng núi xa xôi hẻo lánh nhất. Các cấp của Nhà nước cần phối hợp chặt chẽ từ trên xuống dưới cũng

như giữa các cơ quan cùng cấp trên cùng một địa bàn, tại cùng một địa phương. Nhà nước cần thường xuyên quan tâm tới lợi ích tập thể, thể nhưng khái niệm tập thể cũng thay đổi theo từng cấp và có thể dẫn đến tình trạng động cơ thi đua không đúng giữa cùng một cấp nhưng lại thuộc địa phương khác nhau. Nói một cách khác, ở Việt Nam, quan hệ cân đối hài hòa về quyền hạn trong lãnh đạo khi thì tập trung ở trung ương, khi thì tập trung về địa phương, khi thì nghiêng về quyền lực trung ương và khi thì quyền tự chủ lại thuộc về làng xã [Nguyễn Tùng và Nguyễn Dương Bình, 1999 : 85-108], và giữa tập thể và cá nhân [Boudarel, 1983 : 31-106].

Lịch sử hiện đại Việt Nam có thể chia thành nhiều thời kỳ, mỗi thời kỳ lại có một mối cân đối hài hòa khác nhau. Từ khi giành được độc lập, trên thực tế, và cũng là điều đương nhiên, chủ nghĩa ý chí cách mạng tuân thủ bước đi mang tính mệnh lệnh nhằm đặt nền móng cơ bản cho đất nước theo phương thức sản xuất xã hội chủ nghĩa với mục tiêu một dân tộc có học vấn, đất nước giàu mạnh và phồn vinh [Beresford, 1988].

Tuy nhiên, trong suốt quá trình lịch sử, điều sớm cảm nhận được là mục tiêu hiệu quả kinh tế ngày càng lớn hơn dựa trên cơ sở tự do sáng tạo cá nhân ngày càng tăng, mục tiêu hiệu quả kinh tế này làm nảy sinh nhiều ý định cải cách, ban đầu xuất phát từ cấp cơ sở, sau đó mở rộng và phổ cập. Trong phạm vi thu gọn, rất thuận lợi cho công tác đánh giá, địa bàn, địa phương, vừa là môi trường thử nghiệm, vừa là nguồn gốc của sáng kiến, thử nghiệm [Đăng Phong, Lê Văn Cường, 1997]. Nếu đôi khi Trung ương mất đi sức sáng tạo của mình thì điều đó không có nghĩa Trung ương mất đi khả năng quan sát, khả năng đánh giá và phản ứng một cách rất thực tiễn. Do đó, Đổi Mới thuộc lô-gích của một quá trình diễn biến, tuyệt đối không phải là đột biến làm gián đoạn quá khứ với hiện tại.

Trong nhiều thế kỷ, Việt Nam lần lượt bị chia cắt và thống nhất [Lê Thành Khôi, 1992 ; Brocheux, Hémery, 1995]. Trong lịch sử

đầy biến động này, các thời kỳ đất nước sống trong độc lập và hòa bình thật ngắn ngủi. Từ 1954 đến 1975, Việt Nam là một đất nước có chiến tranh. Đất nước mang nặng dấu ấn của lô-gích chiến tranh, chiến tranh áp đặt cho đất nước một phương thức tổ chức xã hội và kinh tế mang tính đặc thù, và chiến tranh cũng đòi hỏi đất nước đóng góp về người và của. Tính hợp lý chiến lược, do đó, cũng là vấn đề bức thiết, tính hợp lý chiến lược tập trung vào hai hướng, địa lý và khu vực. Việc tổ chức phân chia, sơ tán tối đa trên toàn bộ lãnh thổ là cách bảo vệ đất nước tốt nhất. Do sự sống còn của đất nước dựa trên tinh thần tự lực cánh sinh trong mọi lĩnh vực nên tính tự chủ, tự lập của các địa phương hình thành và phát triển. Tình trạng thiếu thốn, chế độ tem phiếu và tình trạng cách ly đòi hỏi mỗi địa phương phải tự tìm tòi và tạo ra cho mình những giải pháp tại chỗ, cho phép địa phương mình xóa bỏ một số ngăn cách. Song song, việc tổ chức phát triển đất nước lại đòi hỏi thực hiện phân công lao động giữa số đông và thiểu số (bộ phận tinh túy), trong và ngoài quân đội, giữa trung ương và địa phương. Phân công lao động cũng có nghĩa là xóa bỏ tình trạng lạc hậu và chuẩn bị cho tương lai. Xóa bỏ tình trạng lạc hậu là đặt nền móng cho một nền kinh tế độc lập thông qua điện khí hóa, thông qua phát triển hạ tầng cơ sở và công nghiệp nặng, nhưng cũng có nghĩa là xóa nạn mù chữ và phổ cập giáo dục phổ thông - nền móng cho một xã hội mới - thông qua một chính sách giáo dục thời chiến và xây dựng chủ nghĩa xã hội [Lê Thạc Cán, 1993]. Chuẩn bị cho tương lai, là đào tạo bộ phận tinh túy có đủ khả năng quản lý đất nước và đưa đất nước tiến lên con đường hiện đại hóa. Tình hình khắt thiết của thực tế mâu thuẫn với lô-gích của cơ chế kế hoạch hóa tập trung là một thực tế hiển nhiên. Do tính khắt thiết, các mục tiêu kế hoạch hóa trung hạn và dài hạn thường vượt lên trên nhu cầu của cuộc sống hàng ngày, của đầu tư phục vụ cho tiêu dùng. Ngoài ra, sinh viên, còn là một lực lượng dự phòng, được miễn tham gia chiến đấu, trừ trường hợp tình nguyện. Do đó, trong suốt cả quá trình phát triển, nguồn dự trữ cán bộ luôn được bổ sung.

Sau năm 1975, cuộc chiến tranh xảy ra ở biên giới (Campuchia và Trung Quốc). Chiến tranh duy trì lô-gích của nó trong khi thống nhất đất nước trở thành mục tiêu ưu tiên. Mục tiêu ưu tiên đó là từng bước làm cho hai lô-gích trái ngược nhau tồn tại trước khi đất nước thống nhất trở nên hài hòa, hoà nhập miền Nam vào cơ chế chính trị, kinh tế-xã hội đã tồn tại và phát triển ở miền Bắc từ năm 1945. Từ 1954, mục tiêu của nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa (VND-CCH) là xây dựng một xã hội xã hội chủ nghĩa, nhằm mục đích này, nước VNDCCH thực hiện tập thể hóa tư liệu sản xuất và bình đẳng xã hội. Ngược lại, sau khi Pháp rút khỏi Việt Nam, chính quyền miền Nam Việt Nam duy trì lô-gích tư bản, tư sản ở thành thị và nông thôn cũng như đại địa chủ vẫn tồn tại. Những định hướng lớn của chính sách giáo dục ở miền Bắc là phổ cập kiến thức thông qua công tác xóa nạn mù chữ và phát triển giáo dục phổ thông. Ở miền Nam, tiếp bước di sản của chủ nghĩa thực dân, việc đi học vẫn chỉ dành riêng cho một thiểu số. Về mặt lao động và bảo trợ xã hội, ở miền Bắc, Nhà nước bảo đảm quyền được lao động, quyền làm chủ tư liệu sản xuất và quyền được hưởng chế độ bảo trợ xã hội với mức trả công rất thấp và mang tính bình quân. Ở miền Nam, việc xoá bỏ cơ chế thực dân không làm thay đổi cơ cấu của phương thức sản xuất. Như vậy, về phương diện bảo vệ người lao động, miền Nam vẫn còn lạc hậu và chưa có một pháp chế nào khác ngoài cơ chế thị trường.

Năm 1975, mặc dù hai miền đều bị chiến tranh tàn phá nặng nề, tình hình kinh tế ở miền Bắc và miền Nam lại rất trái ngược nhau. Miền Bắc đã tổn hao biết bao xương máu, đã cạn kiệt do dành công sức để đầu tư phát triển và tiếp tục cuộc kháng chiến và toàn bộ những cố gắng đó đều dựa trên một nền kinh tế hầu như phi tiền tệ hoá. Ngược lại, miền Nam, đã được Mỹ hà hơi tiếp sức, và lại được thiên nhiên ưu đãi đã tạo được ảo tưởng sung túc [Beresford, 1991]. Tuy nhiên, còn cần nhiều thời gian để những tiềm năng này biến thành hiện thực. Những cố gắng thực hiện hợp tác hóa ở miền Nam

làm nảy sinh tranh chấp và đã ngáng trở sản xuất nông nghiệp phát triển [Lâm Thanh Liêm, 1984]. Ngoài ra, chiến thắng của miền Bắc đã làm cho một bộ phận to lớn tài sản quý về người và của ở miền Nam ra đi, và đã ít nhiều làm cho kinh tế và xã hội miền Nam kém ổn định. Vào cuối thập kỷ, tình hình lại càng trở nên nghiêm trọng do làn sóng ra đi của người Việt gốc Hoa và do chương trình cải tạo xã hội chủ nghĩa tư bản tư doanh-quốc hữu hoá vốn đầu tư gây ra một số xáo trộn trong công tác lưu thông. Nguồn nhân lực, vật lực và tài chính không đáp ứng nhu cầu xây dựng lại và thống nhất đất nước. Tuy nhiên, kế hoạch năm năm xây dựng lại đất nước, 1976-1980, đã thể hiện một ý chí tương đương với ý chí của tư tưởng chỉ đạo trong suốt thời kỳ chiến tranh. Việc chấp nhận cố gắng đầu tư để tạo điều kiện cho miền Nam đuổi kịp thành tựu của miền Bắc về giáo dục, y tế, phát triển hạ tầng cơ sở và công nghiệp đã làm cạn kiệt ngân quỹ của miền Bắc. Một mặt, cuộc chiến ở Campuchia càng làm cho khủng hoảng ở Việt Nam thêm trầm trọng, mặt khác, càng làm giảm đáng kể viện trợ quốc tế cho Việt Nam. Khủng hoảng kinh tế ở mức nghiêm trọng chưa từng có. Không còn tăng trưởng, lương thực rất khan hiếm.

Chiến tranh đã kết thúc, nhưng ở cấp địa phương, nếp sống theo kiểu sinh tồn của từng cá nhân đã tạo ra kẽ hở trong hệ thống tổ chức sản xuất, phân phối tập thể, đặc biệt trong sản xuất nông nghiệp [Đào Thế Tuấn, Bergeret, 1995 ; Lâm Thanh Liêm, 1985], lĩnh vực thu được kết quả tăng trưởng rục rờ. Từng bước, hệ thống sản xuất, tiêu dùng tập thể chuyển dần sang một hệ thống kép, một hệ thống sản xuất, tiêu dùng cho phép cá nhân có quyền sở hữu khối lượng sản phẩm dư thừa sau khi hoàn thành các khoản đóng góp theo nghĩa vụ, được phép mang tiêu thụ tại các chợ tự do. Quá trình chuyển từ một hệ thống này sang một hệ thống khác có thể được chấp nhận khi cuộc cách mạng và sự nghiệp xây dựng chủ nghĩa xã hội đạt được, về mặt tổng thể, những mục tiêu lớn về mặt giáo dục,

y tế, bảo trợ xã hội, kế hoạch hoá gia đình... Nhân dân được đi học, đất nước được thống nhất. Chỉ còn mục tiêu làm cho dân giàu.

Vào giữa thập kỷ 80, nước Việt Nam có thể tự hào về những thành quả thu được trong việc thực hiện các chính sách trên một số lĩnh vực được coi là ưu tiên kể từ khi giành được độc lập, nhất là giáo dục [MOET, 1990; Hainsworth, 1993] và Y tế [Beresford, 1988]. Nếu như Chính phủ nhận thức cần tiếp tục cố gắng hơn nữa trong các lĩnh vực này thì những mục tiêu ưu tiên lại thay đổi. Trong mười năm hòa bình trên một đất nước thống nhất, tình trạng trì trệ và nghèo nàn cũng như những khó khăn trong công nghiệp hóa đòi hỏi cần thiết thay đổi định hướng kinh tế, một thay đổi về định hướng chính trị và cần thiết phải làm cho bối cảnh xã hội được linh hoạt hơn. Chính là để đáp ứng đòi hỏi này mà chính sách đổi mới ra đời.

Đại hội lần thứ VI của Đảng Cộng sản Việt Nam, năm 1986, chính thức công nhận những sáng kiến từ buổi ban đầu của quá trình diễn biến này. Đại hội đã tổng hợp và chuyển thành chiến lược phát triển. Công tác kế hoạch mang tính mệnh lệnh trước đây nay chuyển thành kế hoạch mang tính định hướng khi kết thúc kế hoạch năm năm lần thứ VI vào cuối năm 1990. Từ đó, hệ thống sản xuất được tổ chức lại theo một khuôn khổ mới. Sản xuất và lưu thông sản phẩm được cá thể hóa, quá trình này được thể hiện thông qua việc tổng hợp các quan hệ hàng hóa thành một hệ thống, trong đó chỉ quản lý một số giá và các khoản bao cấp giảm dần và từng bước tiến tới không còn bao cấp nữa. Bước đầu, khu vực tư nhân được tham gia vào hoạt động kinh tế, sau đó được khuyến khích cùng với khu vực Nhà nước, khu vực tập thể tham gia vào sự nghiệp phát triển đất nước. Những định hướng mới này tạo điều kiện cho Việt Nam thoát ra khỏi tình trạng bị cô lập trên trường quốc tế đã tồn tại từ cuối những năm 70, mở ra quan hệ với nhiều nước trên thế giới và đa dạng hoá các mối quan hệ này.

Sau 15 năm, kể từ khi đề xướng đường lối Đổi Mới vào năm 1986, chúng ta cố gắng tổng kết những thay đổi về kinh tế-xã hội do chính sách đổi mới tạo ra trong lĩnh vực giáo dục, đào tạo, lao động và việc làm. Các lĩnh vực này có quan hệ mật thiết với nhau và phản ánh một cách nhạy bén những thay đổi đang diễn biến trong nền kinh tế và trong xã hội. Thực vậy, giáo dục và lao động là những vấn đề cốt lõi tượng trưng cho chủ nghĩa xã hội về giá trị xác thực cũng như về mặt tái sản xuất. Giáo dục và lao động là những yếu tố cơ bản phát triển sức sản xuất. Nằm trong tập thể và những tư tưởng tập thể, con đường đi của cá nhân đã được vạch sẵn. Lao động là phần thưởng của quá trình miệt mài học tập, nghiên cứu. Về phần mình, lao động đồng nghĩa với thành đạt xã hội, lao động là con đường công danh và ưu đãi. Trên một đất nước tiếp tục tiến theo con đường xã hội chủ nghĩa, giáo dục và lao động chiếm một vị trí rất quan trọng, nhưng cơ chế thi đua lại đang thay đổi. Chính sách đổi mới bắt nguồn từ khủng hoảng kinh tế, bản thân đổi mới tìm cách dung hòa giữa các giá trị của chủ nghĩa xã hội và ma lực của thị trường. Do đòi hỏi của thị trường, và giả thiết đảm bảo mang lại hiệu quả kinh tế, thì việc cá nhân chủ động lựa chọn không còn đảm bảo để tạo ra và duy trì cân bằng xã hội và các giá trị của tập thể. Bản thân khái niệm “thị trường xã hội chủ nghĩa” cũng chứa đựng mâu thuẫn này. Vai trò của Nhà nước đã thay đổi.

Việc điều chỉnh cơ chế phân phối lại, việc thừa nhận tính chất đa thành phần của nền kinh tế và xã hội và việc Nhà nước nhận thức cần thiết mở rộng phạm vi của các nguồn ngân sách đã có tác động mạnh mẽ tới việc xác định và thực hiện chính sách giáo dục-đào tạo. Ngoài ra, việc loại bỏ chế độ phân công công tác cho mọi người, chính sách đổi mới đã làm cho nền kinh tế bị ám ảnh bởi nạn thất nghiệp và buộc nền kinh tế đổi mới tất cả các lĩnh vực liên quan tới vấn đề lao động. Công cuộc cải cách xác định lại các chính sách của các khu vực và thành phần và điều chỉnh các mục tiêu của các thành

phần và các khu vực, và việc tạo điều kiện cho các bộ phận cấu thành mới của nền kinh tế và của xã hội ra đời, công cuộc cải cách cần phải đồng bộ với các chính sách, và có thể trong một phạm vi nào đó điều chỉnh các chính sách (Chương 1).

Việc Hội đồng tương trợ kinh tế (COMECOM) không còn tồn tại làm cho Việt Nam mất đi các đối tác kinh tế và chỗ dựa chính của mình, ngược lại sự kiện này cho phép Việt Nam tự vượt qua được các trở ngại thông qua việc thực hiện chính sách đổi mới. Việc gia nhập ASEAN, chấm dứt cấm vận, việc định hướng lại kinh tế đối ngoại và mở rộng trao đổi trên thị trường nội địa đã cho phép đạt được tăng trưởng cao, chấm dứt chế độ tem phiếu và nâng cao mức sống. Chiến lược phát triển kinh tế mới khuyến khích sáng kiến cá nhân mà Nhà nước đã chủ động giải phóng nhưng không từ bỏ việc kiểm soát và đã tạo ra nhiều biến đổi sâu sắc trong nền kinh tế và trong xã hội (Chương 2).

Nhiều lô-gích mới hình thành và thường xuyên tự điều chỉnh. Không những chúng thể hiện trong mối quan hệ về mặt sở hữu mà cả trong việc làm giàu, trong lao động, trong công tác giáo dục, y tế và bảo trợ xã hội. Tập thể không còn thuần nhất và nay bao gồm cả cá nhân và gia đình. Một phép biện chứng mới hình thành. Mỗi cá nhân có động cơ tự tìm cho bản thân mình lời giải đáp cho những nhu cầu của chính mình. Trong lĩnh vực giáo dục cũng như trong lĩnh vực lao động, các chiến lược của cá nhân cũng như của gia đình thể hiện tâm trạng nước đôi và mục tiêu tìm kiếm hiệu quả (Chương 3). Bị ràng buộc bởi chính những thay đổi do chính sách Nhà nước tạo ra, trước chiến lược của cá nhân và gia đình, Nhà nước và các cơ quan cần phải điều chỉnh các chiến lược của mình trong khi đó, về phía doanh nghiệp, với tính tự chủ và luôn phải cạnh tranh, các doanh nghiệp tìm cách tối thiểu hóa rủi ro trong hoạt động của mình (Chương 4). Các chiến lược này góp phần cơ cấu lại môi trường kinh tế và xã hội. Tùy thuộc vào chủ thể và môi trường, diễn biến của quá

trình này tạo ra những kết quả bổ sung cho nhau, nhưng cũng có khi trái ngược nhau, tạo ra nhiều tiến bộ, nhưng cũng có khi hình thành những tình trạng mất cân đối, gỡ bỏ những hàng rào cũ nhưng cũng có khi sản sinh ra những ràng buộc mới và những khả năng mới.

Từ khi có đổi mới, những bước tiến trong lĩnh vực giáo dục là rất đáng kể. Dù sao những bước tiến này cũng đi cùng với một quá trình hình thành những khác biệt, giữa thành thị và nông thôn và trong nội bộ từng vùng. Quá trình này cản trở sự phát triển mạnh mẽ nguồn nhân lực trên phạm vi toàn quốc. Ngoài những vấn đề mà quá trình này đặt ra về mặt công bằng xã hội, việc sử dụng không hết tiềm năng có thể sẽ cản trở Việt Nam tạo ra những ưu thế tương đối cho bản thân mình cho phép đất nước cạnh tranh thực sự, nhất là trong phạm vi vùng, và thực hiện bước ngoặt tiến vào nền kinh tế tri thức (Chương 5). Ngoài ra việc từ bỏ cơ chế kế hoạch hóa tập trung đã làm cho giáo dục-đào tạo và việc làm không còn ăn khớp, nhịp nhàng với nhau, bản thân những diễn biến trong hệ thống giáo dục-đào tạo và việc làm cũng có xu hướng làm tăng thêm mức độ không ăn khớp (Chương 6).

Đồng thời, chế độ “việc làm cho mọi người” (theo phân công công tác) không còn nữa, sự phát triển của thị trường lao động trong điều kiện như vậy đặt ra cho chính sách phát triển công nghiệp những hạn chế mới về mặt tạo việc làm và lựa chọn công nghệ (Chương 7). Ngày nay, trong điều kiện tính chất nhiều thành phần của nền kinh tế được thừa nhận, sự phát triển này đòi hỏi phải xác định lại vai trò của mỗi thành phần kinh tế, nhất là thành phần kinh tế Nhà nước, với tư cách là những người sử dụng lao động bị ràng buộc bởi những đòi hỏi cấp bách về cạnh tranh (Chương 8).

Trái ngược với việc giải phóng sáng kiến cá nhân là việc cắt bỏ chế độ bao cấp, nghĩa là xóa bỏ chế độ phân phối lại và việc cơ cấu lại các nguồn cung cấp tài chính. Các cá nhân ngày càng tham gia nhiều hơn vào việc cung cấp tài chính trong việc họ tiếp cận với các

phạm trù cơ bản của “cuộc sống sung túc” làm cho lĩnh vực của Nhà nước ngày càng thu nhỏ và làm lay chuyển các thành tựu. Trong khi tính vững bền của các tiến bộ kinh tế đòi hỏi hiện đại hóa, không những các lĩnh vực xã hội khác nhau mất đi tính hiệu quả mà ta còn nhận thấy ngay cả việc tiếp cận với các dịch vụ công cộng cũng ngày càng không thuận nhất (Chương 9).

Cuối cùng là khu vực nông thôn, đặc biệt là nông nghiệp vừa là khu vực dân cư đông hơn cả và vừa là khu vực đảm bảo phần lớn nhất của thu nhập quốc dân. Mặc dù vậy, khu vực nông thôn không được quan tâm về giáo dục, bảo trợ xã hội và pháp chế lao động. Tuy rất năng động nhưng chuyển đổi cơ cấu ở khu vực này lại chậm và quá trình phân hóa ở khu vực này cũng lại đang diễn ra, quá trình này dựa trên những mức độ chấp nhận rủi ro khác nhau và được phản ánh trở lại bằng các khả năng sáng tạo khác nhau (Chương 10).

Ở Việt Nam đang có nhiều xu thế diễn biến trái ngược nhau, nhất là từ sau khi đường lối đổi mới ra đời, những diễn biến này là nội dung của nhiều đề tài trao đổi thảo luận trước cải cách và vẫn còn tiếp tục cho tới ngày nay. Nếu như nội dung các cuộc trao đổi thảo luận vẫn là nhằm đạt được hiệu quả kinh tế để cải thiện cuộc sống của tập thể thì, từ chỗ thừa nhận một nền kinh tế nhiều thành phần, nội dung của các cuộc trao đổi thảo luận ngày nay lại là vai trò của các thành phần kinh tế khác nhau trong nền kinh tế và trong xã hội, đặc biệt là thành phần kinh tế Nhà nước. Cuộc hội thảo tháng 7 năm 2000 tại Hà Nội do Bộ Lao động-Thương binh-Xã hội, IRD, IUED và Ngân hàng Thế Giới đồng tổ chức về chủ đề “Lao động, việc làm và nguồn nhân lực ở Việt Nam - 15 năm đổi mới” đã cho phép làm nổi bật những yếu tố khác nhau của cuộc trao đổi thảo luận thuộc một lĩnh vực rất đặc biệt là lao động và giáo dục theo nhận thức của cộng đồng các nhà khoa học Việt Nam, của các vị có trách nhiệm làm công tác hoạch định chính sách và những chủ

thể đóng vai trò chủ chốt trong việc thực hiện các chính sách trong thực tế (Chương 11).

Các chương của ấn phẩm này do nhiều tác giả thuộc nhiều lĩnh vực khác nhau soạn thảo, thuộc nhiều nước, thuộc nhiều cơ quan, các chương này tổng kết những quá trình đã diễn biến ở Việt Nam trong lĩnh vực giáo dục và lao động trong 15 năm qua. Các lĩnh vực cơ bản này gắn bó mật thiết với nhau trong quá trình diễn biến và phát triển hiện nay ở Việt Nam, đó là tổng thể quá trình đổi mới mà các phần phân tích có điều kiện nêu lên và làm rõ trong các chương.

Tài liệu tham khảo

- Beresford M. [1988], *Vietnam - politics, economics and society*. London and New York : Pinter Publishers, 242 p.
- Beresford M. [1991], "The impact of economic reforms on the South", in Forbes D., Hull T.H., and Brogan B. (ed.), *Doi Moi - Vietnam's policy and performance*, Political and Social change Monograph n° 14, Canberra : Australian National University, 263p.
- Boudarel G. [1983], " L'idéocratie importée au Vietnam avec le maoïsme ", in Boudarel G. et al., *La bureaucratie au Vietnam*, Vietnam-Asie-Débats-1, pp. 31-106, Paris : L'Harmattan, 259 p.
- Brocheux P., Hémery D. [1995], *Indochine, la colonisation ambiguë (1858-1954)*, Paris : Editions La Découverte, 427 p.
- Đào Thế Tuấn, Bergeret P. (eds.) [1995], *New peasants of the Red River Delta*, special issue of Vietnamese Studies, no 115-1.
- Đặng Phong, Lê Văn Cường [1997], "La transition économique vietnamienne : ses origines et son devenir", Colloque CNRS-CNSNT, Hanoi 23-09-1997 (multigraphie), 12 p.
- Hainsworth G.B. [1993], "Human Resource Development in Vietnam," in Than M., Tan J. (eds.), *Vietnam's Dilemmas and options : The Challenge of Economic Transition in the 1990s*. Singapore : Institute of Southeast Asian Studies, 306 p.
- Lâm Thanh Liêm [1984] "Collectivisation des terres et crise de l'économie rurale dans le delta du Mekong (1976-1980)", *Annales de Géographie*, XCIII, n° 519, pp. 547-575.
- Lâm Thanh Liêm [1985], "Nouvelles réformes et crise persistante de l'économie rurale dans le delta du Mekong (1981-1985)", *Annales de Géographie*, XCIV, n° 524, pp. 385-410.

- Lê Thac Can [1983], "Education and human resources in Vietnam" in *Population and Human resources in Vietnam*.
- Lê Thành Khôi [1992], *Histoire du Viêt Nam des origines à 1858*, Paris : Sudestasie, 452 p.
- MOET [1990], *45 years of educational development in Vietnam*, Hanoi : Education Publishing House, 60 p.
- Nguyễn Tung, Nguyễn Duong Binh [1999], "Organisation politique et sociale", in Nguyễn Tung (éd.), *Mông Phu, Un village du delta du fleuve Rouge (Viêt-Nam)*, pp. 85-108, Paris : L'Harmattan, 1999 : 338 p.
- SarDesai D. R. [1997], *Southeast Asia - Past and present*, Chiang Mai : Silkworm Books, 4th edition : 422 p.

1.

Chính sách giáo dục-đào tạo và chính sách việc làm

TS. Nolwen Henaff, TS. Jean-Yves Martin

Đường lối đối mới nhằm đưa đất nước thoát khỏi cuộc khủng hoảng kinh tế và bước vào con đường tăng trưởng. Những mục tiêu đặt ra từ khi thành lập nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa đòi hỏi phải tiến quân trên nhiều mặt trận, những thành tựu đã đạt được đủ để Nhà nước lựa chọn và xác định lại các mục tiêu ưu tiên của mình cũng như phạm vi tham gia của Nhà nước. Trong khi Nhà nước không còn duy trì vị trí độc quyền của mình và, do đó, Nhà nước cho phép các đối tác xã hội khác tham gia hoạt động ở những lĩnh vực hiện chưa có đối tác nào hay thành phần kinh tế nào đảm nhiệm. Từng bước, thông qua thực tiễn, các quy luật hoạt động được xác định lại, từ nay Nhà nước đảm nhiệm vai trò trọng tài giữa các thành phần kinh tế: quốc doanh, tập thể và tư nhân. Tính chất nhiều thành phần của nền kinh tế được thừa nhận. Đồng thời, quá trình này là quá trình cơ cấu lại các thể thức cung cấp kinh phí cho các hoạt động. Các nguyên tắc phân phối lại dần dần nhường chỗ cho việc thường xuyên nghiên cứu, tìm tòi nhằm đạt được hiệu quả kinh tế và tài chính, theo đó mọi hoạt động, dù là của ngành, của cơ quan hay của cá nhân, đều do các nguồn kinh phí mà các kết quả của các hoạt động này tạo ra. Từ nay, chế độ bao cấp không còn nữa. Làm như vậy Nhà nước đã gỡ bỏ mọi hàng rào ngăn cách nhưng cũng xóa bỏ

mọi hình thức bảo hộ. Mỗi người đều được khuyến khích tìm mọi cách để giải quyết những khó khăn của chính mình và do đó có khả năng huy động mọi tiềm năng để phục vụ cho mình. Ngược lại, trong khuôn khổ tự do mới này, mỗi cá nhân lại phải đối mặt với những rủi ro. Trong thời kỳ trước đó, khi còn độc tôn, chủ nghĩa bình quân có thể đã che lấp đi nhiều bất bình đẳng trong thực tế, và chính những bất bình đẳng đó lại nằm ngay trong khuôn khổ của một hệ thống phân phối lại, của một khung lương eo hẹp, của chế độ tem phiếu và một hệ thống đẳng cấp không mang tính thừa kế. Trước đây, hệ thống đẳng cấp này giành cho các thành viên mới tùy thuộc vào ba bộ phận cấu thành của xã hội: Đảng, quân đội, nhân dân. Đường lối *đối mới* soát xét khuôn khổ của quy luật xã hội và thay đổi các quy luật của hoạt động kinh tế. Những thay đổi này thể hiện thông qua các chính sách giáo dục-đào tạo và chính sách việc làm.

Chính sách giáo dục-đào tạo

Những thay đổi do đường lối *đối mới* tạo ra đã có tác động mạnh mẽ trong lĩnh vực giáo dục-đào tạo. Liên quan đến vai trò của nền giáo dục trong nền kinh tế và xã hội, tầm quan trọng của những thay đổi này trong việc hình thành chính sách giáo dục và phương thức thực thi chính sách giáo dục, hay chính sách giáo dục đáp ứng nhu cầu đa dạng, có thể được đánh giá thông qua đặc trưng của nền giáo dục trong những năm qua. Ta cũng cần phải xem xét bản thân quá trình diễn biến so với thành tựu đã đạt được và các mục tiêu đặt ra cho ngành giáo dục.

Cuộc cải cách giáo dục trước khi ban hành đường lối *đối mới* là cuộc cải cách năm 1981. Đây là cuộc cải cách thứ ba, còn cuộc cải cách đầu tiên vào năm 1950, ngay trong thời kỳ kháng chiến chống thực dân. Cuộc cải cách năm 1981 này được soạn thảo trong bối cảnh đất nước vừa thống nhất và trong điều kiện công tác kế hoạch

hoá tập trung còn đang hiện hành. Mang nặng dấu ấn của chủ nghĩa duy ý chí lịch sử, cuộc cải cách lần này còn chứa đựng nhiều tham vọng hơn hai cuộc cải cách trước. Không những cuộc cải cách lần này nhằm thống nhất hai hệ thống giáo dục tồn tại ở hai miền Bắc - Nam trong thời kỳ 1954-1975 mà còn nhằm từng bước phổ cập giáo dục trong toàn dân, trẻ em cũng như người lớn. Mục tiêu đầu tiên là nhằm thực hiện chương trình giáo dục liên tục từ 6 tháng tuổi cho tới 17 tuổi. Mục tiêu thứ hai là tổ chức việc bổ túc văn hoá một cách liên tục cho công nhân, nông dân và người lao động trong cả nước nói chung, bao gồm cả đồng bào thuộc các dân tộc thiểu số. Dựa vào những thắng lợi quân sự và kết hợp với những ưu tiên từ khi lập nước, cuộc cải cách lần này vừa mang ý nghĩa suy tôn vừa có ý nghĩa phục hưng. Tuy nhiên cần giải quyết hai loại khó khăn. Trước tiên, về mặt nghiệp vụ, cần giải quyết thành công việc thống nhất hai hệ thống giáo dục, hệ 10 năm (của miền Bắc) và hệ 12 năm (của miền Nam và cũng là của thời kỳ thực dân). Cho đến nay, việc đánh giá nỗ lực trong việc xây dựng trường sở, giáo trình, phương tiện sư phạm cần thiết để kéo dài cấp tiểu học thêm một năm và cấp trung học cơ sở thêm một năm đối với hàng triệu học sinh miền Bắc là chưa chính xác. Khó khăn thứ hai mang tính xã hội học và cũng mang tính chính trị, đó là việc đưa miền Nam vượt lên ngang với trình độ của miền Bắc về diện đi học và tỷ lệ biết đọc biết viết, trước đây ở miền Nam, nhà trường chỉ tồn tại ở các trung tâm đô thị. Ở đây cũng vậy, nỗ lực - thực hiện ngay từ năm 1975 - là rất đáng kể, nhưng cũng như trong bất cứ trường hợp nào, để xây dựng (hay xây dựng lại) các lớp học, đưa học sinh đến lớp đông đủ, điều hành các lớp đòi hỏi phải tiết kiệm về các phương diện đến mức làm cho chất lượng của cung trong giáo dục, ở tất cả các cấp học đều từng bước bị giảm sút trong suốt thập niên 80. Trong điều kiện thiếu thốn chung, những dấu hiệu của hiện tượng khủng hoảng giáo dục đã xuất hiện trước khi đường lối *đổi mới* ra đời, đó là tình trạng bỏ học tăng, vị thế xã hội và kinh tế của người giáo viên giảm

sút và những khó khăn trong việc huy động con em trong lứa tuổi tới trường.

Những định hướng chủ yếu của đường lối *đổi mới* đã được xác định từ 1986-1989. Những thay đổi do đường lối *đổi mới* tạo ra sẽ có tác động trở lại - dù là tiến bộ hay mang tính chất kim hãm - chính sách giáo dục và ngay cả vị thế của nhà trường trong xã hội Việt Nam. Những thay đổi này thuộc ba phạm trù. Phạm trù thứ nhất có liên quan đến những thay đổi về cơ cấu. Khi tạo điều kiện cho nền kinh tế nhiều thành phần ra đời, nghĩa là “hợp pháp hóa” sự tồn tại thành phần kinh tế tư nhân bên cạnh thành phần kinh tế Nhà nước và tập thể, các cơ quan Nhà nước đã mở đường cho những đổi thay không những sẽ có liên quan đến các doanh nghiệp, trong các hoạt động sản xuất và trao đổi mà cả trong lĩnh vực y tế và giáo dục. Đồng thời khi xóa bỏ “bao cấp” và khuyến khích đa dạng hóa các nguồn cung cấp kinh phí trong tất cả các lĩnh vực hoạt động, các cơ quan Nhà nước cũng chuẩn bị cho việc chuyển từ kế hoạch hóa tập trung sang công tác kế hoạch hóa chỉ còn mang tính định hướng. Do đó các cơ quan Nhà nước cũng báo hiệu việc chấm dứt mối quan hệ tự động đào tạo-việc làm và chấm dứt vai trò độc quyền về mặt cung cấp các dịch vụ y tế và giáo dục. Một mặt, y tế và giáo dục không còn miễn phí, mặt khác, các dịch vụ này còn có thể mang tính chất hàng hóa.

Phạm trù thứ hai liên quan đến những thay đổi trong ngôn từ chính thức. Trong khi cuộc cải cách giáo dục 1981 vẫn đang kêu gọi coi giáo dục như “một bộ phận quan trọng của cuộc cách mạng tư tưởng văn hóa, một nhân tố quan trọng thúc đẩy sự phát triển kinh tế, văn hóa, khoa học và kỹ thuật” [Phạm Minh Hạc, 1998: 18] thì Đại hội VI của Đảng Cộng sản Việt Nam (1986), rồi Đại hội VII (1991) đánh dấu một thời kỳ điều chỉnh cuộc cải cách 1981 và xác định lại vị trí của giáo dục trong nền kinh tế và xã hội. Quan niệm giáo dục như một bộ phận của cuộc cách mạng tư tưởng văn hóa

được coi như cách nhìn trước đây. Hơn nữa, việc đầu tư cho giáo dục không thể được coi như một loại kinh phí phục vụ cho sự sung túc mà như một nguồn đầu tư cho phát triển, một phần hữu cơ của chiến lược kinh tế-xã hội, ngang tầm với ví như đầu tư trong lĩnh vực viễn thông.

Phạm trù thứ ba liên quan đến những thay đổi trong cung cách thực thi chính sách giáo dục. Chủ nghĩa duy ý chí nhường chỗ cho chủ nghĩa thực tiễn. Từ năm 1991, Nhà nước tiếp tục đảm nhiệm việc điều hành chung hệ thống giáo dục, cung cấp bộ khung giáo dục và xác định các chương trình giáo dục còn các kế hoạch giáo dục chỉ xác định các mục tiêu chung, việc thực hiện để đạt được các mục tiêu đó được phân cấp một cách rộng rãi cho các tỉnh, quận/huyện và phường/xã. Bản thân các mục tiêu chung này, nhất là công tác xoá nạn mù chữ ở người lớn, lại được xét lại trong một khuôn khổ thực tế hơn. Ngoài ra còn kêu gọi, khuyến khích mọi sáng kiến, đóng góp của tất cả các thành viên, thành phần của toàn xã hội tham gia vào sự nghiệp phát triển giáo dục. Định hướng cuối cùng này, ra đời tại Hội nghị Giáo dục tổ chức tại Vũng Tàu năm 1987 [Phạm Minh Hạc, 1998: trang 31], mang tên “chính sách xã hội hóa giáo dục”.

Trong bối cảnh tính năng động của nền giáo dục phải chèo chống với những khó khăn do thiếu vật lực và nhân lực, việc thông báo các giải pháp này vào năm 1986 và việc tăng cường những giải pháp đó vào năm 1989 sẽ tạo một tác động mạnh (tạo một cú sốc). Cuộc khủng hoảng giáo dục về mặt quản lý sẽ bùng nổ và hệ thống giáo dục sẽ bị rung chuyển mạnh. Kể từ khi giành được độc lập, lần đầu tiên một làn sóng bỏ học xuất hiện trên toàn quốc và ở tất cả các cấp học của hệ thống giáo dục. Từ năm 1954 đến 1975, ở miền Bắc, nhà trường phát triển và thăng hoa một cách đáng trân trọng. Trong cả nước, từ sau năm 1975, nhà trường lại vụt lên và đầu những năm 80, dù suy yếu, nhà trường đã đối phó với cuộc khủng hoảng.

Đó là nhờ truyền thống giáo dục luôn gắn bó với dân tộc Việt Nam và mối quan hệ khăng khít của giáo dục với các định hướng xã hội chủ nghĩa, tức là định hướng bình đẳng và phân phối lại của Nhà nước, với các thể thức tạo khuôn khổ và bảo trợ xã hội hiện hành và vị trí của giáo dục trong cơ chế kế hoạch hóa tập trung. Năm 1989 đánh dấu bước ngoặt. Phong trào hợp tác hóa yếu kém, nhất là ở vùng nông thôn, làm cho một số lớn các hợp tác xã tan rã và do đó các chức năng do hợp tác xã đảm nhiệm trước đây - không được bổ sung kịp thời - về xã hội và giáo dục cũng bị phó mặc, trong đó có giáo dục mầm non và nhà trẻ. Việc Nhà nước thôi bao cấp các doanh nghiệp quốc doanh, không những làm giảm biên chế hàng trăm nghìn công nhân viên chức dôi dư mà, cũng như trường hợp các hợp tác xã, còn ngưng các hoạt động “phi sản xuất” của Nhà nước, đó là những hoạt động phục vụ lợi ích các gia đình công nhân viên chức: nhà ở, y tế, giáo dục. Từ nay, các dịch vụ giáo dục, y tế không còn miễn phí, ngoài ra, các kế hoạch giáo dục không còn có quan hệ với kế hoạch kinh tế. Cuối cùng, nếu như mỗi cá nhân được khuyến khích sáng tạo, được quyền hưởng thụ kết quả sáng tạo của mình thì cũng đòi hỏi mỗi cá nhân phải tìm cho mình cách giải quyết những khó khăn của chính mình.

Những định hướng mới này, cả trong lĩnh vực tư tưởng cũng như trong cung cách tham gia của Nhà nước, làm thay đổi các căn cứ nền móng của xã hội. Thực vậy, những định hướng mới này làm thay đổi các mối quan hệ đã gắn bó cá nhân với Nhà nước, với xã hội, với lao động và giáo dục được hình thành và tồn tại bấy lâu nay. Các trung gian hòa giải về kinh tế, xã hội và giáo dục của trung ương hoạt động bấy lâu nay cũng không còn. Nhà trường mất đi mối quan hệ gắn bó, tính mạch lạc và ý nghĩa của nó, tình trạng này lại càng trở nên trầm trọng khi khuyến khích các giải pháp cá nhân trong khi trước đây tư tưởng, ý thức tập thể là thống soái, đã tác động xấu tới yếu tố “cầu” giáo dục trong bối cảnh “cung” đã mỏng manh. Cuộc khủng

hoảng giáo dục này phản ánh trung thực cuộc khủng hoảng xã hội mà đất nước đang trải qua, biểu hiện của cuộc khủng hoảng này là làn sóng bỏ học và không đi học. Đường cong tỷ lệ đi học theo nhóm tuổi của cuộc tổng điều tra dân số 1999 minh họa điều này (bảng 1.1).

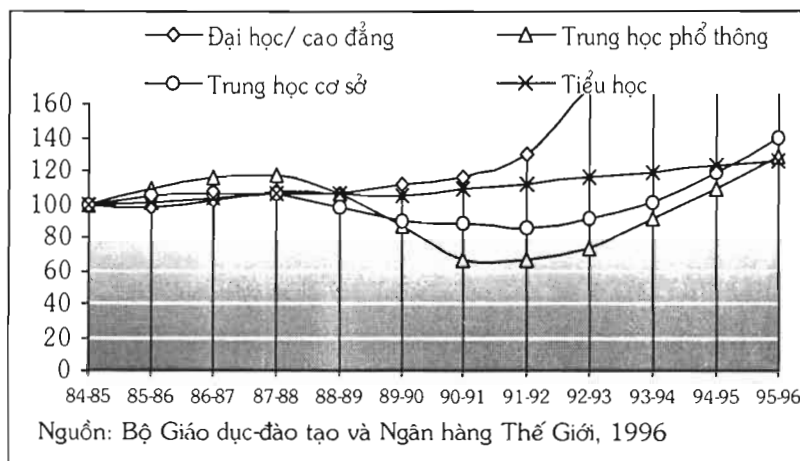
Bảng 1.1. Tỷ lệ đi học theo nhóm tuổi

Tuổi	50 và +	40-49	30-39	20-29	15-19	10-14	5-9
Tỷ lệ	77,5	94,5	95,5	94,6	95,6	96,6	76,2

Nguồn: TCTK, Tổng điều tra dân số 1999

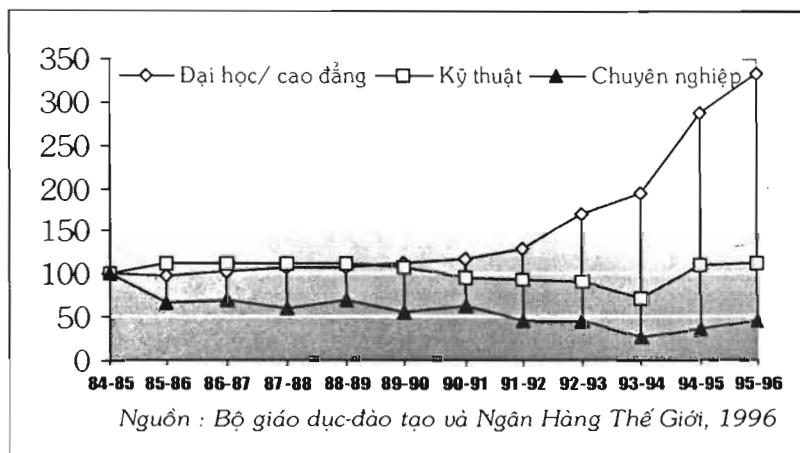
Nhóm tuổi 20-29, tức là những người ở tuổi 10-19 vào năm 1989, bị ảnh hưởng nhiều nhất. Nhóm tuổi này giảm đi một điểm so với nhóm tuổi liền kề trước đó (30-39), và nhóm tiếp theo (15-19) chỉ là bù lại bước lùi của nhóm 20-29 mà thôi. Tuy nhiên, nhóm 10-14 tuổi khẳng định việc đi học đã được phục hồi, đây cũng là nhóm tuổi có tỷ lệ đi học cao nhất. Phân tích một cách chi tiết hơn ta thấy các cấp học chịu ảnh hưởng của cuộc khủng hoảng một cách khác nhau và sau đó cũng không diễn biến như nhau.

**Biểu đồ 1.1. Diễn biến của trình độ giáo dục
(Gốc 100 năm 1984)**



Biểu đồ 1.1, xuất phát từ năm học 1984-85 (mốc 100) cho thấy diễn biến của bốn cấp học trước, trong và sau khi có đường lối đổi mới. Cấp tiểu học, nền móng của hệ thống, chững lại trong năm học 88-89 và giảm đôi chút vào năm học 89-90. Sau đó cấp tiểu học lại tiếp tục phát triển để đạt được 125% vào năm 95-96. Cấp trung học cơ sở bắt đầu chững lại ngay từ năm học 86-87 và sau đó giảm mạnh cho tới năm 91-92 (85%), nhưng sau đó phục hồi và phát triển một cách đáng kể (140% vào năm 95-96). Bản thân cấp trung học phổ thông lại đi theo con đường hình sin. Cấp trung học phổ thông tăng mạnh từ năm 84-85 đến 87-88 (107%), lại giảm đi với cùng nhịp độ như khi tăng cho tới năm 91-92 (66%), cấp này cũng chịu ảnh hưởng cộng dồn của cấp tiểu học và cấp trung học cơ sở, và sau đó lại tiếp tục một cách suôn sẻ (129% vào năm 95-96). Đối với giáo dục đại học/cao đẳng, đường cong cho thấy cấp này diễn biến một cách trái ngược. Trong khi các cấp học đạt được tiến bộ thì đại học/cao đẳng lại giảm vào năm 85-86 (98%), chững lại chút ít vào năm 88-89 và bắt đầu vươn lên từ năm 89-90 một cách khác thường (334% vào năm 95-96).

**Biểu đồ 1.2. Diễn biến theo trình độ đào tạo
(Gốc 100 vào 1984)**



Ngoài ra, mẫu giáo, nhà trẻ và dạy nghề trong nhà trường cũng chịu những mức độ ảnh hưởng khác nhau trước những thay đổi và cuộc khủng hoảng. Ngọn roi do hợp tác xã không còn tồn tại đã giáng xuống mẫu giáo và nhà trẻ. Vào năm 95-96, nhà trẻ chỉ còn 38% so với con số ban đầu (mốc), mẫu giáo giảm liên tục trong thời kỳ từ 1989-1992 và khó khăn lắm mới đạt được mức 1988. Dạy nghề đáng để ta quan tâm (biểu đồ 1.2), đó là trung cấp dạy nghề (đào tạo công nhân kỹ thuật) và trung cấp kỹ thuật (đào tạo kỹ thuật viên trung cấp) và đại học/cao đẳng (kỹ thuật viên cao đẳng, kỹ sư, cán bộ). Ảnh hưởng của cuộc khủng hoảng và của những thay đổi kinh tế đối với các cấp học này cũng khác nhau một cách rõ ràng, tùy thuộc vào thời gian đào tạo và trình độ đạt được sau khi tốt nghiệp. Do đó dạy nghề bị rung chuyển ngay từ năm 85-86 và tiếp tục giảm gần như đều đặn. Trung cấp kỹ thuật đối phó khá hơn nhưng diễn biến của nó cũng chỉ là phục hồi được mức độ trước đây của bản thân nó mà thôi. Còn đại học/cao đẳng, bản thân nó bay bổng, như ta đã nhấn mạnh.

Những diễn biến khác nhau, thậm chí trái ngược nhau, của các bộ phận cấu thành hệ thống học đường, biểu hiện những xu thế hình thành cấu trúc giáo dục mới. Xu thế quan trọng nhất là phục hồi được tính năng động của học đường với cấp tiểu học được củng cố và nhất là việc kéo dài thêm cấp tiểu học cũng như cấp trung học phổ thông. Chính sách giáo dục của *đổi mới*, sau khi vượt qua giai đoạn bất ổn định, rõ ràng đã thành công trong việc hàn gắn mối quan hệ cung cầu trong bối cảnh chung của nền kinh tế của đất nước đã phục hồi. Từ các bài học rút ra qua tổng kết hiện trạng nguy kịch của hệ thống giáo dục [Bộ GD-ĐT, UNDP, UNESCO, 1992], bắt đầu từ năm 1992, các cơ quan Nhà nước đã thực hiện ba ưu tiên: củng cố quan hệ giữa giáo dục, đào tạo và phát triển kinh tế-xã hội; mở rộng cơ sở các nguồn lực của giáo dục và đào tạo; cải thiện và mở rộng giáo dục cơ bản. Tình hình chung của nền kinh tế được cải

thiện tạo đà cho việc đa dạng hóa và mở rộng các nguồn tài chính giành cho nhà trường. Ngân sách giáo dục tăng cho phép cải thiện chất lượng của dịch vụ giáo dục và như vậy giảm được tình trạng bỏ học và các trường hợp lưu ban ở cấp tiểu học và trung học. Chính sách xã hội hóa giáo dục nhằm tìm ra những giải pháp thay thế và bù đắp cho những hợp tác xã đã không còn tồn tại hoặc cho những doanh nghiệp Nhà nước hiện không còn “được bao cấp” nhằm hỗ trợ công tác giáo dục, chính sách này đã thành công trong việc huy động các tỉnh, các quận/huyện, các xã/phường, các hội, các tổ chức quần chúng và “Nhân dân” tham gia vào công tác giáo dục.

Hơn nữa, câu “không miễn phí” có thể được thể hiện, đến mức có thể tạo ra được cung bản thân cho mình thông qua việc thành lập ngày càng nhiều trường tư thục. Cuối cùng những điều khó dự kiến trước, nảy sinh do giảm biên chế hàng loạt và do không còn mối quan hệ tự động giữa đào tạo-việc làm, và trong khi mỗi cá thể cần tìm cho bản thân mình giải pháp cho những khó khăn của chính mình, thì đối với số đông (cá nhân và gia đình) lại biến thành những lựa chọn mạnh dạn cho tương lai thông qua việc đầu tư dài hơi cho giáo dục. Việc đầu tư này hướng theo con đường học vẫn có nhiều khả năng mang lại văn bằng cao nhất phục vụ cho việc làm tốt nhất, nghĩa là hành trình học vẫn dài nhất và đạt mức cao nhất.

Còn đối với trung cấp dạy nghề và trung cấp kỹ thuật, trung cấp dạy nghề và trung cấp kỹ thuật lại không theo xu hướng chung của giáo dục phổ thông. Do trong đa số trường hợp là chặng cuối cùng của hành trình, mỗi cấp này (dạy nghề và kỹ thuật) không còn là cứu cánh cho những ai tham gia vào nấc thang học vấn. Do đó, các cơ quan Nhà nước gặp nhiều khó khăn trong việc hiện đại hóa cũng như cải cách để làm cho nó có hiệu quả hơn và hấp dẫn hơn trong bối cảnh kinh tế mới. Thực vậy, trung cấp dạy nghề chứa đựng nội dung phục vụ cho những ưu tiên kinh tế cũ, nằm trong khuôn khổ của những mối quan hệ cũ gắn bó với cơ chế kế hoạch hóa tập trung và

với những phương tiện thuộc trình độ công nghệ thấp. Không được phù hợp lắm với khuôn khổ học đường, cấp học này còn bị “cung” công lập và tư nhân nhanh nhậy hơn, sát với nhu cầu hơn cạnh tranh [Henaff, Martin, 1999]. Do vậy, chính sách đào tạo còn là một vấn đề cần giải quyết đối mặt với những kết quả thu được thông qua cuộc tổng điều tra dân số 1999 liên quan đến trình độ nghề nghiệp đã được cấp chứng chỉ hay có văn bằng của dân số trong độ tuổi từ 13 trở lên (bảng 1.2).

Bảng 1.2. Trình độ tay nghề của dân số trong độ tuổi lao động

Trình độ	Không có tay nghề	CNKT	Kỹ thuật viên	Đại học/CĐ
%	92,5	2,5	2,8	2,5

Nguồn: TCTK, Tổng điều tra dân số 1999

Do vậy, những uốn nắn, điều chỉnh trong chính sách giáo dục-đào tạo nằm trong khuôn khổ của đổi mới, sau một thời gian bất ổn định, đã góp phần phục hồi nền tảng của hệ thống học đường. Tuy nhiên, diễn biến của nó có xu hướng làm thay đổi gương mặt của hệ thống học đường thông qua việc mở rộng cửa hơn nữa cho các cấp học cao hơn trong hệ thống giáo dục phổ thông và đại học/cao đẳng, nhưng cũng buông lỏng giáo dục chuyên nghiệp trung cấp.

Chính sách việc làm

Được thừa nhận ngay từ ban đầu như một quyền cơ bản, vị thế của lao động đã thay đổi theo dòng đổi thay cơ bản của lịch sử nước Việt Nam độc lập. Việc tổ chức lại hệ thống sản xuất và việc chuyển nền kinh tế sang một nền kinh tế thị trường đã buộc Nhà nước Việt Nam xác định lại những thể thức tham gia của Nhà nước trong lĩnh vực việc làm, một lĩnh vực mới mẻ chưa từng diễn ra về quy mô khi chuyển sang cơ chế phân cấp kế hoạch hóa.

Vị thế của lao động đã thay đổi theo lịch sử của đất nước thông qua bốn giai đoạn lịch sử. Hiến pháp đầu tiên của nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa, Hiến pháp năm 1946 đặt nền móng cho một nước Việt Nam độc lập và dân chủ, quan tâm bảo vệ công dân, nghĩa vụ của công dân là bảo vệ Tổ quốc, tôn trọng Hiến pháp, tuân theo pháp luật và thực hiện nghĩa vụ quân sự. Luật pháp bảo đảm quyền lợi của người lao động. Giai đoạn thứ hai là giai đoạn củng cố miền Bắc, đưa miền Bắc tiến lên chủ nghĩa xã hội và tiếp tục cuộc đấu tranh hòa bình thống nhất Tổ quốc và hoàn thành cuộc cách mạng dân tộc dân chủ trong cả nước [Hiến pháp 1959: Lời nói đầu]. Năm 1950 Đảng Cộng sản Đông Dương đổi tên thành Đảng Lao Động Việt Nam nhằm tập hợp toàn dân, huy động mọi lực lượng vì thống nhất đất nước, lần đầu tiên Hiến pháp 1959 xác định lao động là một quyền lợi, một nghĩa vụ và một vinh dự. Nhà nước cam kết đảm bảo việc làm đầy đủ thông qua cơ chế kế hoạch hóa tập trung. Giai đoạn thứ ba là giai đoạn tiến lên xã hội chủ nghĩa trên phạm vi toàn quốc [Hiến pháp 1980: Lời nói đầu]. Hiến pháp 1980 đánh dấu việc thống nhất công tác kế hoạch hóa nền kinh tế trên phạm vi cả nước và nêu rõ vai trò của Nhà nước, “Nhà nước dựa vào kế hoạch phát triển kinh tế và văn hoá mà tạo thêm việc làm, bố trí công tác căn cứ vào năng lực, nguyện vọng cá nhân và nhu cầu của xã hội, nâng cao trình độ nghề nghiệp, bồi dưỡng sức lao động, không ngừng cải thiện điều kiện làm việc của lao động chân tay và lao động trí óc.” [Hiến pháp 1980, điều 58].

Hiến pháp năm 1992 đánh dấu giai đoạn đổi mới [Hiến pháp 1992: Lời nói đầu]. Nhà nước không huy động nữa. Nhà nước quản lý, phân bổ, phân cấp, điều hòa... [Hiến pháp 1992, điều 26]. Cùng với việc ban hành đường lối *đổi mới*, hệ thống dựa trên kế hoạch hóa tập trung không còn nữa. Về mặt việc làm có ba hậu quả chính. Một là, việc làm đầy đủ cho mọi công dân không còn nữa. Trong khuôn khổ của cơ chế kế hoạch hóa tập trung, Nhà nước không thực hiện chính sách việc làm theo đúng nghĩa của nó mà là thực hiện một

chính sách nguồn nhân lực nhằm đào tạo và bố trí toàn bộ lao động phục vụ các mục tiêu khác nhau của sản xuất. Trong hệ thống này, việc làm đầy đủ là một dữ liệu. Cùng với đổi mới, việc làm đầy đủ trở thành một mục tiêu. Hai là, điều này là hệ quả trực tiếp của việc không còn việc làm đầy đủ, đó là sự xuất hiện của những người sử dụng lao động ngoài khu vực Nhà nước. Nhà nước không có điều kiện đảm bảo một việc làm cho mọi người lao động, phải chấp nhận để nhân công này tự tổ chức để tìm được việc làm cho bản thân vì cuộc sống của chính mình. Bước đầu, tự tạo việc làm phát triển rất mạnh, nhất là trong nông nghiệp, khoán sản phẩm trong nông nghiệp cho phép người nông dân tự tổ chức lại thành cơ sở gia đình, và cả ở ngoài ngành nông nghiệp cũng vậy. Việc thực hiện các quyết định 176 và 111¹ đã tạo ra những thay đổi về việc làm, biểu hiện của những thay đổi đó là, trong thực tế đa số các trường hợp chuyển thành tự tạo việc làm, nhất là trong thương mại và dịch vụ. Một mặt, việc thừa nhận một nền kinh tế nhiều thành phần cho phép khu vực tư nhân ra đời và phát triển, mặt khác, việc mở cửa ra nước ngoài sẽ cho phép đầu tư nước ngoài trực tiếp vào các doanh nghiệp có 100% hay một phần vốn đầu tư nước ngoài. Kết quả là các nguồn việc làm tiềm tàng phát triển và đa dạng hóa. Ba là, thực chất gắn liền với hai hệ quả nêu trên: việc làm vĩnh viễn không còn, đi cùng với việc làm vĩnh viễn là các ưu đãi, như nhà ở, học văn hoá và học nghề, dịch vụ y tế... cho bản thân và gia đình của công nhân viên chức hầu như miễn phí. Thực vậy, nếu như công nhân viên chức hành chính sự nghiệp và khu vực Nhà nước còn được hưởng thụ, chỉ ít, chế độ việc làm vĩnh viễn, thì các chế độ ưu đãi trước đây áp dụng cho cả gia đình họ không còn nữa. Tuy nhiên, các quyết định 176 và 111 cũng

¹ Quyết định số 176/HDBT ngày 9 tháng 10 năm 1989 đã xác định các chính sách và các phương pháp chủ yếu để thực hiện việc tổ chức lại lao động trong các đơn vị kinh tế của Nhà nước trong các năm 1989 và 1990. Quyết định số 111/HDBT ngày 12 tháng 4 năm 1991 nhằm mục đích giảm 20% biên chế hành chính sự nghiệp. [Ngân hàng Thế Giới, 1993].

cho thấy việc làm vĩnh viễn vẫn có thể có thời hạn của nó ngay cả khi người công nhân viên chức chưa đến tuổi về hưu. Hơn nữa, các kế hoạch cổ phần hóa các doanh nghiệp khu vực Nhà nước cũng dự kiến một số lượng lớn những trường hợp chuyển, nghỉ công tác trong đó người lao động không còn có khả năng được hưởng một khoản tiền thưởng khi chuyển, nghỉ công tác như trường hợp của những năm 1989-1994 nữa.

Chính là để đáp ứng những hệ quả đó mà Nhà nước Việt Nam đã triển khai những thể thức tham gia của mình trong lĩnh vực việc làm. Theo văn bản Hiến pháp, “Nhà nước và xã hội có kế hoạch tạo ngày càng nhiều việc làm cho người lao động” và “Nhà nước ban hành chính sách, chế độ bảo hộ lao động” [Hiến pháp 1992: điều 55 và 56]. Nếu như mối quan hệ phức tạp giữa tăng trưởng, tăng năng suất và việc làm không được thảo luận, trao đổi khi chuyển từ chế độ kế hoạch hóa tập trung sang hệ thống kinh tế thị trường do Nhà nước quản lý thì có lẽ là vì lúc đó vấn đề cấp bách là đưa Việt Nam thoát ra khỏi cuộc khủng hoảng trầm trọng mà đất nước đang trải qua. Tuy nhiên, sau khi đã thoát ra khỏi cuộc khủng hoảng thì vẫn còn một mục tiêu là nâng cao mức sống của nhân dân, mục tiêu này còn phụ thuộc vào tăng trưởng việc làm. Thực vậy, trong 10 năm qua, tăng trưởng đã cho phép nền kinh tế Việt Nam thu hút toàn bộ những người lao động đã thay đổi việc làm, những người lao động đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài trở về, những người đã ra đi (di tản) từ Hồng Kông trở về, trong đó những người cuối cùng, rất gần đây mới trở về Việt Nam, và thanh niên bước vào tuổi lao động. Như vậy, một phần quan trọng của vai trò của Nhà nước về mặt việc làm thoát khỏi tầm quản lý của Bộ Lao động, và thuộc phạm vi của các bộ Kế hoạch và các bộ quản lý nghiệp vụ kỹ thuật như Nông nghiệp, Công nghiệp hay Thương mại.

Hoạt động trực tiếp về mặt việc làm chủ yếu thuộc Bộ Lao động, với sự giúp đỡ của các sở thuộc các tỉnh/thành phố, bản thân các sở

lại có đại diện là các phòng Lao động ở cấp quận/huyện, phường/xã trực thuộc các UBND nhưng quan hệ nghiệp vụ mật thiết với các sở. Bộ máy được các tổ chức quần chúng hỗ trợ bổ sung hoàn thiện (tổ chức phụ nữ, thanh niên, cựu chiến binh...), các hội này thường bổ sung, thay mặt tại chỗ cho hoạt động của Nhà nước. Đóng vai trò một tổ chức phi chính phủ - theo định nghĩa nhiều hơn là theo bản chất - các hội này có quan hệ phối hợp với các cơ quan ngay cả khi Nhà nước quan niệm hoạt động của các hội như một hoạt động hỗ trợ của xã hội. Hoạt động này đồng thời vừa có ý nghĩa xúc tác, khuyến khích, tạo thuận lợi cho việc tạo việc làm của những người sử dụng lao động ngoài khu vực Nhà nước, lại vừa có ý nghĩa bảo vệ, khuyến khích mọi người tôn trọng các quy định, luật hiện hành, nhất là bộ Luật Lao động, và cả những quy định liên quan đến lao động từ những địa phương khác tới.

Việc khuyến khích tạo việc làm thông qua “Chương trình quốc gia xúc tiến việc làm”, nguyên tắc của nó là dựa vào việc cấp kinh phí cho những dự án tạo việc làm. Trong năm 1997, việc cấp kinh phí cho 2 467 dự án đã cho phép tạo được 52 195 việc làm [BLĐ-TB-XH, 1997]. Chương trình cũng quản lý việc hỗ trợ kinh phí cho các doanh nghiệp của thương, bệnh binh và người tàn tật, việc đầu tư cho các Trung tâm xúc tiến việc làm, và cả các chương trình ngắn hạn hỗ trợ tạo việc làm như Chương trình Việt-Đức năm 1997 là chương trình tái hòa nhập giành cho những người lao động từ Đức trở về. Các Trung tâm xúc tiến việc làm và Chương trình Việt-Đức tập trung hoạt động của mình vào công tác đào tạo. Hiện các Trung tâm xúc tiến việc làm chỉ đóng một vai trò rất phụ trong việc làm trung gian giữa người sử dụng lao động và người lao động. Trên thực tế, quan niệm, nhận thức trong việc tuyển dụng và tìm việc làm còn rất dè dặt, bảo thủ, chúng ta sẽ có dịp đề cập chi tiết hơn trong chương sau. Ngược lại, các trung tâm đóng vai trò ngày càng lớn trong công tác đào tạo, và nhất là công tác đào tạo phục vụ cho chuyển đổi, đào tạo lại. Điều cần lưu ý ở đây là, bên cạnh các Trung tâm xúc tiến việc

làm do Bộ Lao động thành lập và quản lý còn có những Trung tâm cùng loại do các tổ chức quần chúng và các UBND quản lý, vì mạng lưới các trung tâm của Bộ còn chưa rộng khắp cả nước.

Hoạt động của Bộ Lao động còn bao gồm cả công tác đưa lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài và quản lý những người đã ra đi (di tản) trở về Việt Nam [BLĐ-TB-XH, 1997]. Như vậy, trong năm 1997, Việt Nam đã chính thức đưa 17 000 lao động đi làm việc ở nước ngoài, chủ yếu ở châu Á (86% trong đó 51% ở Lào), và một số ít ở châu Phi và Trung Đông (11%). Ở nước ngoài, những người lao động này chủ yếu làm trong ngành xây dựng (49%), đánh cá (16%), và lao động phổ thông (13%). Số lượng người ra đi bất hợp pháp (di tản) lên tới 110 000 người trong khoảng thời gian từ 1989-1997, và năm 1997 chỉ có 5 992. So với con số 1 400 000 việc làm tạo được trong năm 1997 thì số lượng việc làm do các chính sách việc làm tạo ra là rất nhỏ bé. Xin lưu ý, trong lĩnh vực này, từ nay, Nhà nước không đóng vai trò chính. Tùy theo nguồn, các đánh giá về tỷ lệ thất nghiệp ở Việt Nam rất khác nhau. Trái ngược với các nước phương Tây, các số liệu ước tính chính thức của các nước này luôn cung cấp các tỷ lệ thất nghiệp ở mức thấp hơn thì ở Việt Nam, các ước tính chính thức về tỷ lệ thất nghiệp lại cho ta những con số cao nhất. Giải thích về những số liệu khác nhau, ta cần quan tâm tới các thể thức khác nhau trong việc thu thập thông tin, cách hiểu và định nghĩa khác nhau và mong muốn của Nhà nước là không coi thường hiện tượng này, một hiện tượng chính thức xuất hiện ở Việt Nam cùng với đường lối *đổi mới*. Hoạt động của Nhà nước trong lĩnh vực này, một mặt do các Trung tâm xúc tiến việc làm thực hiện, mặt khác do công tác bảo trợ xã hội. Thực vậy, vấn đề đặt ra là phải thành lập hệ thống bảo hiểm thất nghiệp.

Nhưng công tác trực tiếp giúp đỡ để tạo việc làm không phải lĩnh vực tham gia duy nhất của Nhà nước. Số lượng và loại những người sử dụng lao động tăng lên làm cho Nhà nước nhanh chóng nhận thấy cần thiết phải tham gia vào công tác bảo vệ người lao động. Bộ Luật

Lao động đã được Quốc hội thông qua và có hiệu lực pháp luật vào năm 1994. Quá trình diễn biến, các thể thức áp dụng của Luật và công tác kiểm tra việc thực hiện Luật thuộc trách nhiệm của Nhà nước, đồng thời Nhà nước với tư cách là người sử dụng lao động cũng thuộc đối tượng phải chấp hành Luật này. Chính thanh tra lao động có trách nhiệm kiểm tra việc thực hiện Luật Lao động. Hiện nay, việc áp dụng Luật này còn rất tùy tiện ở ngoài khu vực Nhà nước, và đôi khi ngay cả ở trong khu vực Nhà nước. Thế nhưng Nhà nước không do dự nêu gương. Trong khi nước Pháp đang tranh luận, dần vật để chuyển sang chế độ làm việc 35 giờ/tuần, thì ở Việt Nam, khu vực hành chính sự nghiệp đã chuyển từ chế độ làm việc 48 giờ/tuần sang 40 giờ/tuần từ tháng 10/1999. Đi trước đa số các nước đang phát triển về mặt bảo vệ người lao động, hiện nay Việt Nam chưa đặt vấn đề đưa ra trao đổi, thảo luận về tính linh hoạt của lao động. Tuy nhiên, ta có thể tự hỏi phải chăng cách đối xử của người sử dụng lao động với người lao động không khỏi thôi thúc Nhà nước Việt Nam đặt ra thảo luận và trao đổi về vấn đề này.

Ngược lại, vấn đề di dân tự do¹ đã được đặt ra từ lâu. Dù rằng di dân tự do thể hiện mặt xã hội nhiều hơn, không tránh khỏi là vấn đề này không động chạm tới vấn đề lao động, khi mà cải thiện đời sống và tìm việc làm là những động cơ chính thôi thúc di dân. Như vậy, việc cấp giấy phép lao động lại chống chéo lên công tác đăng ký hộ khẩu là công tác nhằm chủ yếu vào người di dân từ nông thôn vào thành phố để kiếm một việc làm được trả công, những người này không có chỗ dựa là những người đồng hương, gia đình, hay một chỗ dựa nào khác. Một cuộc điều tra tiến hành ở Hà Nội năm 1996 cho thấy, trong số 1 080 người từ các địa phương tới Hà Nội chỉ có 9% có đăng ký với chính quyền địa phương, phần lớn những người

¹ Di dân tự do hay tự phát là di dân không do Nhà nước tổ chức. [Tìm hiểu chi tiết Hardy, 1998]

không có giấy phép lao động cho rằng thủ tục này là không cần thiết. Nhân công này chính là nguyên nhân đã từng làm nảy sinh ý định tổ chức “chợ lao động”, nay gọi là “nơi chờ việc”, chợ lao động nhằm kiểm soát nhiều hơn là bảo vệ quyền lợi của những người lao động này.

Như vậy, cho tới nay, dưới giác độ khuyến khích, thôi thúc, các chính sách việc làm ở Việt Nam còn rất hạn chế, còn dưới giác độ bảo vệ, cho tới nay, hiệu quả cũng hạn chế. Do bản chất của chính sách là chính sách nguồn nhân lực nhiều hơn là chính sách việc làm, trong cơ chế kế hoạch hoá tập trung, về mặt lý thuyết, ngày nay các chính sách có mục tiêu là làm thế nào để tạo thuận lợi cho cung gặp cầu trên thị trường. Điều đó có nghĩa là các chính sách này cần phổ biến thông tin. Nhưng để làm được như vậy, Nhà nước cần biết thông tin để phổ biến. Vấn đề đặt ra là việc thu thập thông tin về việc làm và đào tạo. Các bộ, ngành, Tổng cục Thống kê, các UBND đều thu thập thông tin nhưng lại không có phối hợp với nhau theo những mục tiêu tương ứng của bộ, ngành và UBND. Thông tin này thường không đồng nhất và đôi khi mâu thuẫn nhau, nhiều khi manh mún, hiếm khi được theo dõi cập nhật, điều đó ngăn cản việc đánh giá những thay đổi, và lại còn rất ít khi trao đổi với nhau. Bản chất của các nhu cầu về thông tin về cơ bản đã thay đổi khi chuyển từ cơ chế kế hoạch hoá tập trung sang một nền kinh tế thị trường, nhưng các cơ quan, tổ chức lại chưa thích nghi với những thay đổi này.

Kết luận

Từ khi thực hiện đường lối *đổi mới*, những thay đổi đầy ấn tượng trong lĩnh vực giáo dục đã thể hiện rõ nét hoạt động của Nhà nước, đã thay đổi bộ mặt và vai trò của giáo dục trong nền kinh tế và trong xã hội Việt Nam. Sau một thời gian ngắn lúng túng, tính năng động của nền giáo dục đã được phục hồi nhưng lại theo những con đường mà ta không trông đợi. Khi thực hiện chính sách xã hội hóa nền giáo

dục, Nhà nước không còn nắm vai trò độc quyền và đã mở cửa mặt trận giáo dục cho những đối tác mới tham gia vào phát triển sự nghiệp giáo dục. Giáo dục phổ thông được củng cố, nhưng những tiến bộ này không thể che giấu được bước thoái lui của giáo dục nghề nghiệp. Về mặt việc làm, hoạt động của Nhà nước cũng có một bước thoái lui so với thời kỳ trước trong đó Nhà nước, thông qua các doanh nghiệp và các hợp tác xã đảm bảo cho công nhân viên chức của mình mọi thứ mà họ và gia đình của họ cần trong cuộc sống hàng ngày và trong suốt cuộc đời của họ. Không những nền kinh tế Việt Nam phải đối mặt với thất nghiệp và giải quyết các tệ nạn xã hội có thể bắt nguồn từ hoàn cảnh nhân rồi bất đắc dĩ mà ngay cả vị thế của người làm công ăn lương cũng cần được Luật Lao động bảo vệ một cách đặc biệt. Thực vậy, đổi mới đã thôi thúc cả một quá trình tổ chức lại nền kinh tế đang diễn ra từ hơn 15 năm nay, quá trình này mang lại những kết quả quan trọng đối với lao động và việc làm và cùng với quá trình này là quá trình cơ cấu lại xã hội cũng đang diễn ra.

Tài liệu tham khảo

- [1995] *Hiến pháp của Việt Nam - 1946-1959 - 1980-1992*, Hà Nội: Nhà xuất bản Thế Giới, 216 trang.
- Bộ Giáo dục-Đào tạo, UNDP, UNESCO [1992], *Báo cáo cuối cùng - Phân tích Giáo dục và nguồn nhân lực Việt Nam*, Dự án quốc gia VIE89/022, Hà Nội, 437 trang.
- Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội [1998], *Niên giám thống kê Lao động-Thương binh và Xã hội 1997*, Nhà xuất bản Thống kê.
- Hardy A. [1998], *Lịch sử di dân lên vùng cao ở Việt Nam vào thế kỷ 20*, Luận án tiến sĩ, Trường Đại học tổng hợp quốc gia Australia, tháng 10, 488 trang.
- Henaff N., Martin J.-Y. [1999], *Hệ thống quan sát lao động, việc làm và nguồn nhân lực ở Việt Nam*, Báo cáo điều tra hộ gia đình, vòng 2, tháng 11-12 năm 1997, Hà Nội: Nhà xuất bản Lao động và Xã hội, 105 trang.
- Ngân hàng Thế Giới [1993], *Việt Nam, Quá độ sang cơ chế thị trường*, Vụ I của Ngân hàng Thế Giới - khu vực Châu Á Thái Bình Dương: Tháng 9.

Phạm Minh Hạc [1998], *Giáo dục của Việt Nam - Vị trí hiện nay và viễn cảnh*, Hà Nội: Nhà xuất bản Thế Giới, 208 trang.

Tổng cục Thống kê [2000], *Tổng điều tra dân số và nhà ở Việt Nam 1999, Kết quả điều tra mẫu*, Hà Nội: Nhà xuất bản Thống kê, 238 trang.

World Bank [1996], *Education Financing Sector Study*, Human resources Operations Division, Country Department 1, East Asia and Pacific Region, Oct., 145 p.

2.

Tổ chức lại nền kinh tế và cơ cấu lại xã hội

TS. Nolwen Henaff, TS. Jean-Yves Martin

Về mặt chiến lược, *đổi mới* chỉ là cách thể hiện mục tiêu của hiện đại hoá, chủ yếu là thông qua việc làm chủ công nghệ và quá trình phát triển của công nghệ, một mục tiêu mà Việt Nam đã nung nấu ngày từ khi giành được độc lập. Giai đoạn hiện nay, giai đoạn quá độ theo hướng kinh tế thị trường dưới sự quản lý của Nhà nước, bản thân nó kế tiếp giai đoạn quá độ tiến lên chủ nghĩa xã hội. Quá độ buộc nền kinh tế quay trở lại một nền kinh tế nhiều thành phần trong đó nhân dân chỉ làm chủ về tư liệu sản xuất thông qua các cá thể và các nhóm xã hội cấu thành và việc tập trung các lợi ích không còn là một dữ liệu mà trở thành một mục tiêu trung gian nhằm mang lại cuộc sống ấm no cho tập thể. Quá trình tổ chức lại tùy thuộc vào việc thừa nhận một nền kinh tế nhiều thành phần, một nền kinh tế tồn tại trong thời kỳ quá độ trước đây đã bị gián đoạn mà không đạt được mục tiêu. Bối cảnh này, là một thực tế ở miền Bắc, còn đậm nét hơn đối với miền Nam, giai đoạn quá độ ở miền Nam bắt đầu muộn hơn và đã kết thúc sớm hơn. Trong giai đoạn chuyển sang kinh tế thị trường hiện nay, phong trào thi đua không còn xuất phát từ những tiêu chuẩn tập thể như trong thời kỳ quá độ tiến lên chủ nghĩa xã hội trước đây mà là xuất phát từ sự khác nhau, biểu hiện trong mọi lĩnh vực của hoạt động kinh tế và xã hội. Phong trào này, do hoạt động phân phối lại của Nhà nước

không bỏ sung, bù đắp được nên đã làm cho những bất bình đẳng tăng lên trong tất cả các lĩnh vực.

Tổ chức lại nền kinh tế

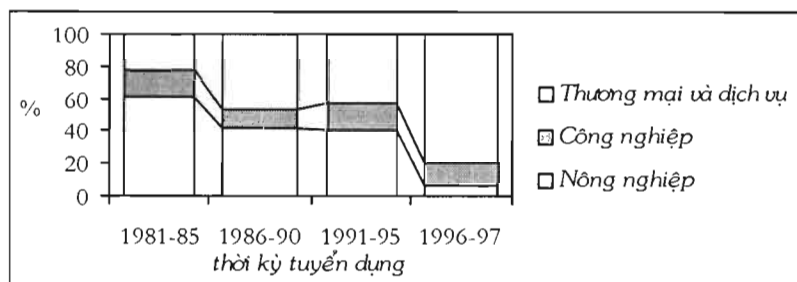
Về mặt kinh tế, việc thống nhất đòi hỏi điều hòa, thống nhất hai nền kinh tế có cơ cấu tổ chức và logic trái ngược nhau. Trước đây, chiến lược phát triển ở miền Bắc dựa vào công nghiệp, nhất là công nghiệp nặng. Định hướng này được củng cố trong hoàn cảnh chiến tranh gần như liên miên, chiến tranh đã tạo một “đầu ra tự nhiên” cho sản xuất công nghiệp nặng trong nước. Ưu tiên sản xuất công nghiệp được thể hiện bằng tăng trưởng đáng kể của việc làm trong công nghiệp so với tổng việc làm. Ngược lại, miền Nam, chú ý nhiều tới dịch vụ, đã lơ là sản xuất công nghiệp, hướng chủ yếu vào những sản phẩm tiêu dùng và tiện nghi, đến mức các sản phẩm tiêu dùng và tiện nghi chiếm 1/3 tổng sản phẩm trong thời kỳ 1955-1975 [De Vienne, 1994 : 94-98]. Thời kỳ xây dựng lại sau chiến thắng nhằm tổ chức lại nền kinh tế của miền Nam theo mô hình của miền Bắc. Cuộc khủng hoảng mà đất nước trải qua làm cho Việt Nam thay đổi chiến lược: vì các mục tiêu kinh tế không thể đạt được nhờ kế hoạch hoá tập trung, các mục tiêu này cần phải đạt được nhờ thị trường. Các sáng kiến của tư nhân phát triển, được dung thứ, đôi khi khuyến khích một cách kín đáo [De Vienne, 1994]. Việc thực hiện *đổi mới* cho phép hợp thức hóa quá trình đang diễn ra và cho phép phát triển các thị trường. Việc thừa nhận nền kinh tế nhiều thành phần có những hệ quả quan trọng về mặt việc làm.

Những năm 1981-1985 là những năm thuận lợi đối với việc làm, trong cả thời kỳ¹ này mức tăng bình quân hàng năm là 6%. Mức tăng này là nhờ nông nghiệp là ngành thu hút nhiều lao động chuyển đổi hơn là thanh niên lần đầu tiên bước vào cuộc sống lao

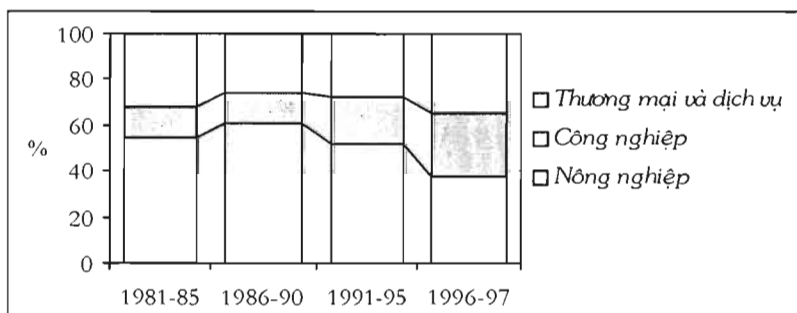
¹ Tính toán dựa trên niên giám thống kê của Tổng cục Thống kê.

động (biểu đồ 2.1 và 2.2). Việc quay trở lại làm nông nghiệp liên quan tới 80% số người đã thay đổi hoạt động ở nông thôn [Henaff, Martin, 1999].

Biểu đồ 2.1. Lĩnh vực hoạt động khi thay đổi việc làm lần cuối cùng, theo thời kỳ thay đổi việc làm



Biểu đồ 2.2. Phân bố việc làm đầu tiên theo lĩnh vực hoạt động, theo thời kỳ tuyển dụng



Có thể giải thích dễ dàng mức tăng này là do giải ngũ: bộ đội giải ngũ chiếm tới 24% nguyên nhân đổi việc làm trong thời kỳ này. Về mặt cơ cấu, phần việc làm nông nghiệp trong tổng việc làm tăng, từ 67% lên tới 73% trong vòng 10 năm kể từ khi thống nhất đất nước tới khi có đường lối đổi mới. Xu thế trong những năm gần đây trái ngược với xu thế trước đây và ngày càng xa các mục tiêu của công nghiệp hóa và hiện đại hóa. Thực vậy, nếu sản xuất nông nghiệp tăng nhanh thì đó là do sản xuất nông nghiệp quay trở lại cung cách

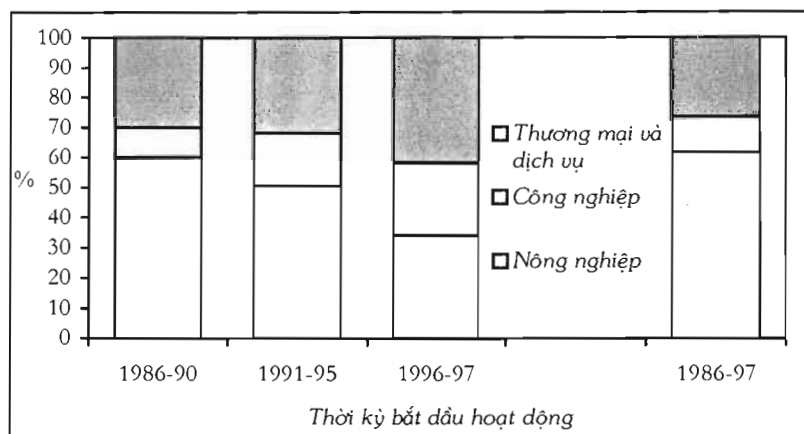
sản xuất theo kinh tế hộ gia đình truyền thống chứ không phải là nhờ hiện đại hóa. Việc ruộng đất chia thành những mảnh nhỏ kèm theo chế độ khoán ngăn cản mọi tiến bộ trong việc cơ giới hóa, và trong một số trường hợp nhất định còn là một bước lùi trong việc cơ giới hóa nông nghiệp.

Trong thời kỳ 1986-90, phần tương đối của việc làm nông nghiệp trong tổng việc làm đã tăng để đạt tới 60% tổng số các trường hợp mới bước vào cuộc sống hoạt động trong khi đó một số ngày càng lớn những người đang làm việc trong nông nghiệp lại chuyển sang các ngành thương mại và dịch vụ. Thực vậy, biểu hiện của việc cho phép nông dân tự do tiêu thụ sản phẩm thừa của họ là việc xác định lại phân công lao động trong đó việc tổ chức thực hiện từ nay không còn tùy thuộc vào hợp tác xã mà phụ thuộc vào hộ gia đình. Tuy nhiên, việc buôn bán trực tiếp có liên quan tới việc chuyển đổi của một số người đang có việc làm, thường là phụ nữ, người già hay những người không đủ sức khỏe để làm được công việc đồng áng. Tăng năng suất lao động trong nông nghiệp đã cho phép thực hiện việc chuyển đổi này, ưu điểm của chuyển đổi là làm tăng thu nhập của hộ gia đình trong bối cảnh sản xuất tăng nhanh trong khi việc giải thể hợp tác xã đã làm mất đi những ưu đãi gắn liền với hoạt động phân phối lại của Nhà nước mà trước đây các đơn vị sản xuất đã thay mặt Nhà nước thực hiện. Các nhu cầu xuất hiện cho phép phát triển các cơ sở tự tạo việc làm trong buôn bán nhỏ và các dịch vụ lân cận. Thực vậy, trong khi ngành thương mại và dịch vụ còn thu hút một số ít thanh niên mới bước vào cuộc sống hoạt động thì ngành này đã thu hút gần một nửa số những người thay đổi việc làm. Các nhu cầu về đào tạo ban đầu và về vốn của ngành này nhỏ, đặc biệt là so với nhu cầu về vốn và đào tạo ban đầu của ngành công nghiệp.

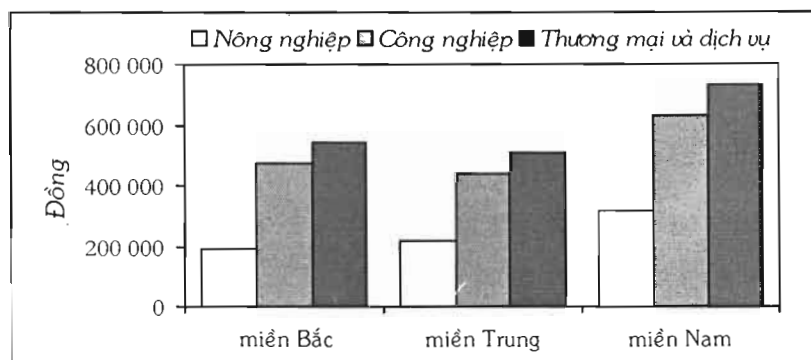
Trong thời kỳ 1986-90, thương mại thu hút 37% lao động vào hoạt động trong khu vực III, và một tỷ lệ tương đương lao động làm

trong ngành này khi thay đổi việc làm lần cuối cùng. Tuy nhiên, thương mại, nhất là buôn bán nhỏ, chiếm tới 95% tổng việc làm trong thương mại trong năm 1991-95 và 89% trong năm 1996-97, thu hút ngày càng ít những người mới bước vào cuộc sống lao động, và từ năm 1996 thu hút ngày càng ít lao động thay đổi việc làm. Trong cùng thời gian này, dịch vụ thu hút ngày càng nhiều lao động. Trong năm 1996-97, chính các dịch vụ cá nhân (cắt tóc, photocopy, nội trợ, sửa chữa...) chiếm hơn 40% việc làm mới trong ngành dịch vụ, và hơn 20% đối với những người đã thay đổi việc làm. Trong công nghiệp, các ngành gỗ và tre, đã thu hút hơn một nửa số lao động đã đổi việc làm trong những năm 1986-90, nhanh chóng mất đi tính hấp dẫn và đến năm 1997 chỉ còn thu hút có 3% những người đã thay đổi việc làm trong thời gian 1996-1997. Ngược lại, ngành công nghiệp thực phẩm thu hút ngày càng nhiều lao động đã thay đổi việc làm. Ngành xây dựng phát triển mạnh trong những năm 1990 thì trong thời kỳ này cũng thu hút 30% số những người đổi việc làm. Trong thời kỳ 1986-1997, dệt và xây dựng là hai ngành tuyển dụng nhiều nhất. Bản thân hai ngành này chiếm hơn một nửa số việc làm trong công nghiệp.

Biểu đồ 2.3. Cơ cấu việc làm 1997, theo thời kỳ bắt đầu hoạt động (%)



Biểu đồ 2.4. Thu nhập bình quân từ lao động, theo vùng và theo ngành



Về tổng thể, từ năm 1986, ta chứng kiến sự đa dạng hóa cơ cấu việc làm theo ngành, như biểu đồ 2.3 khẳng định, nghiêng về thương mại và dịch vụ, và trong một phạm vi nhỏ nào đó thiên về công nghiệp, do diễn biến cơ cấu việc làm của những người mới bước vào hoạt động và của người lao động đổi việc làm tập trung vào công nghiệp. Tỷ trọng của lao động làm trong nông nghiệp và do lao động trong nông nghiệp kém năng động hơn nên phần việc làm của nông nghiệp trong tổng việc làm vẫn còn duy trì ở mức cao hơn 60% một chút. Những biểu hiện của xu thế diễn biến về cơ cấu việc làm cho thấy lao động hướng về những ngành có tiến công cao nhất (biểu đồ 2.4). Trong khi những hộ gia đình chỉ có thu nhập thuần túy từ nông nghiệp chiếm gần 2/3 số hộ gia đình có mức sống thấp nhất thì những hộ gia đình có thu nhập từ công nghiệp và thương mại lại chiếm gần 80% các hộ gia đình có mức sống cao nhất. Việc đa dạng hóa các hoạt động cho phép các hộ gia đình nông nghiệp cải thiện thu nhập của họ, thế nhưng trong số 60% những hộ gia đình có thu nhập từ nông nghiệp thì 60% lại không có bất cứ một nguồn thu nhập nào khác.

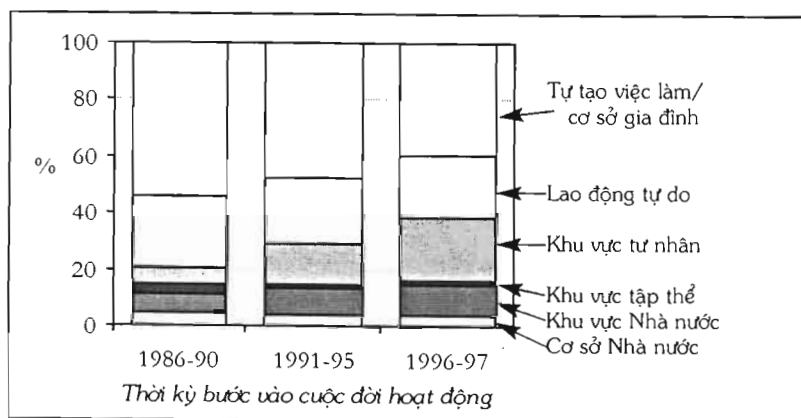
Như vậy, việc thả nổi giá và tiền lương ở khu vực ngoài quốc doanh đã có tác động làm tăng gấp đôi mức độ khác biệt: thu nhập

tăng ở mức độ khác nhau tùy theo ngành và vùng, nhưng những nhu cầu hiện nay biểu hiện thông qua nhu cầu về tiền mặt cũng tăng. Thực vậy, song song với thu nhập và mức sống khác nhau có xu hướng tăng lên còn xuất hiện nhiều khác biệt gắn liền với loại việc làm. Diễn biến của cơ cấu việc làm theo ngành, tùy thuộc vào thời kỳ bước vào cuộc sống hoạt động cho thấy một cách tỷ lệ thuận là các doanh nghiệp hộ gia đình ngày càng tạo được ít việc làm cho chính thành viên gia đình họ. Tỷ lệ những người lao động tự do trong số lao động bắt đầu bước vào cuộc đời hoạt động cũng có xu hướng giảm, mặc dù không nhanh. Ngược lại, khu vực Nhà nước và khu vực tư nhân ngày càng chiếm một phần ngày càng đông thanh niên mới bước vào hoạt động.

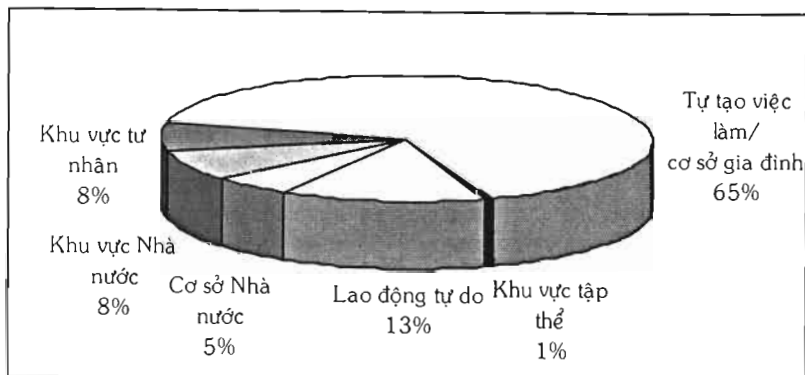
Trong thời gian đầu, đối mới đã dịch chuyển nhân công từ khu vực Nhà nước và tập thể sang khu vực gia đình và cá thể, đặc biệt trong nông nghiệp, trước đó toàn bộ nhân công đều làm cho hợp tác xã, nay họ lao động trong phạm vi cơ sở của gia đình kể từ khi mở rộng chế độ khoán sản phẩm và kể từ khi hợp tác xã không còn tồn tại (biểu đồ 2.5 và 2.6). Vào cuối những năm 1980, cung lao động tăng mạnh do người lao động đi làm việc ở nước ngoài (đi hợp tác lao động) trở về, nhất là từ các nước Đông Âu, và do tổ chức lại khu vực Nhà nước. Từ năm 1988, khu vực Nhà nước tiến hành giảm một phần biên chế của Nhà nước trong quân đội, trong các cơ quan hành chính (quyết định 111) và trong các doanh nghiệp Nhà nước bằng các quy định cho về hưu non và cho thôi việc (quyết định 176). Phần lớn các xã viên của các hợp tác xã, bộ đội giải ngũ, công chức, công nhân viên chức các doanh nghiệp Nhà nước về hưu non, số đi hợp tác lao động về nước, tức là hàng trăm nghìn người đều phải tìm được một việc làm. 81% lao động đã thay đổi việc làm từ 1986 đến 1995 hiện đang làm trong một doanh nghiệp hay một cơ sở gia đình, hoặc làm một nghề tự do. Các khoản trợ cấp do Nhà nước đài thọ và thanh toán cho công nhân viên chức tự nguyện về nghỉ, tiền thưởng và chi phí đào tạo giành cho lao động đi hợp tác ở Đông Âu trở về trong khuôn khổ chương trình tái hòa nhập từ nguồn kinh phí song

phương hay của Liên minh châu Âu cho phép một số đồng người lao động có được một khoản vốn nhỏ, với khoản vốn này họ có thể bắt đầu tự tạo việc làm. Thực ra, các khoản tiền do các doanh nghiệp Nhà nước thanh toán cho công nhân viên chức khi họ về nghỉ tương xứng với chế độ trợ cấp hưu trí. Như vậy, tất cả những người chuyển khỏi khu vực Nhà nước đều chẳng được hưởng một chế độ bảo hiểm nào trong những tháng ngày cuối của cuộc đời của họ. Đó cũng là trường hợp của xã viên khi các hợp tác xã tan rã.

Biểu đồ 2.5. Khu vực theo thời kỳ bắt đầu bước vào cuộc đời hoạt động



Biểu đồ 2.6. Cơ cấu việc làm khu vực, 1997



Việc tổ chức lại cũng làm mất đi các chế độ ưu đãi gắn liền với hệ thống quản lý về các vấn đề xã hội tồn tại hiện hành trước đây trong khuôn khổ cơ chế kế hoạch hóa tập trung và do người sử dụng lao động quản lý, tức là do các cơ quan Nhà nước, doanh nghiệp Nhà nước và hợp tác xã thực hiện và quản lý. Hệ thống này bảo đảm tổng thể các nhu cầu của người lao động và gia đình của họ, nhất là nhà ở, y tế và giáo dục. Kết thúc “chế độ bao cấp” cũng có nghĩa, thực tế, từ nay, tiền thuê nhà phải được trả theo giá trị thật của nó, việc đi học của con em bắt đầu từ trung học cơ sở không còn miễn phí, chi phí khám chữa bệnh không còn được miễn phí toàn bộ... Tình hình thực tế còn phức tạp hơn vì hệ thống kế hoạch hóa tập trung không còn tồn tại có lợi cho tổng thể công nhân viên chức của khu vực Nhà nước và hành chính sự nghiệp là những người đang được sử dụng nhà ở, trên thực tế, điều này có ý nghĩa tương đương với quyền sở hữu hoàn toàn. Các nhà ở này có thể chuyển nhượng theo giá thị trường, thực tế đã có. Một số công nhân viên chức cũng được phân phối những mảnh đất mà họ bán lại hoặc xây nhà. Một thị trường bất động sản bắt đầu xuất hiện cùng với sự phát triển của các thị trường phúc lợi và dịch vụ khác. Một mặt, việc xoá bỏ “bao cấp” có tác động làm cho giá cả nói chung tăng, biểu hiện bằng một thời kỳ lạm phát nặng hồi đầu những năm 90, mặt khác, phúc lợi và dịch vụ ngày càng phong phú sau nhiều thập kỷ chiến tranh và tem phiếu cũng làm tăng các nhu cầu trong khi thu nhập còn thấp.

Cùng lúc, khu vực Nhà nước tuyển dụng. Và từng bước, cùng với sự ra đời của một khuôn khổ pháp lý, một khu vực tư nhân trong nước và nước ngoài có thể xuất hiện và phát triển. Khu vực này tuyển một số lượng lao động ngày càng lớn, mặc dù tỷ trọng trong tổng việc làm còn nhỏ: năm 1997 chỉ có 8%. Tỷ trọng tương đối của việc làm trong các doanh nghiệp và trong các cơ sở gia đình giảm đi cùng lúc với việc giảm tỷ trọng tương đối của việc làm trong nông nghiệp về số lượng những người mới bước vào hoạt động. Thị trường lao động hình thành, và quan hệ làm công ăn lương chiếm một phần ngày càng tăng trong số lao động bắt đầu tham gia thị trường lao động. Xu thế này cũng là xu thế liên quan đến những trường hợp

thay đổi việc làm. Tuy nhiên, tình hình lại rất khác nhau, ngay trong nội bộ cũng như bên ngoài mối quan hệ làm công ăn lương. Việc bộ Luật Lao động năm 1994 có hiệu lực pháp luật đã xác định quyền lợi và nghĩa vụ tương hỗ giữa người sử dụng lao động và người lao động. Nhưng một phần lớn nhân công lại không thuộc diện đối tượng áp dụng, toàn diện hay từng phần, các quy định của bộ Luật Lao động. Thực vậy, Luật không áp dụng cho những người không làm công ăn lương, chiếm 79% tổng nhân công trong đó 74% là nông dân, và 23% là thợ thủ công và buôn bán nhỏ. Đối với người buôn bán nhỏ, độ dài thời gian lao động của họ phụ thuộc vào mùa và khách hàng. Như vậy, hoạt động trong cả năm thường không đều đặn, trong những thời kỳ bận rộn, thời gian lao động trong tuần thường kéo dài. Tuy nhiên, chỉ có dưới 2% lao động không phải là người làm công ăn lương ý thức được điều kiện lao động là một khó khăn. Song, điều đáng lưu ý là 1/3 nhân công làm trong nông nghiệp lại không hài lòng về điều kiện vệ sinh và an toàn, so với 16% trong công nghiệp và 12% trong thương mại và dịch vụ. Thực vậy, nhiều nông dân cho rằng phân bón và thuốc trừ sâu mà họ phải dùng để nâng cao sản lượng là có hại cho sức khỏe của họ.

Trong số những người làm công ăn lương, ta có thể phân biệt những người có hợp đồng lao động bằng văn bản và những người có hợp đồng lao động miệng. Trong số những người chỉ có hợp đồng lao động miệng, những người lao động làm theo hình thức khoán là những người có hoàn cảnh nói chung là bất bình. Gần 80% trong số họ gặp khó khăn trong việc làm của họ, chủ yếu là do tính ổn định của việc làm và cũng do điều kiện lao động. Ngược lại, gần 80% những người làm công ăn lương có hợp đồng lao động bằng văn bản cho biết họ không gặp bất cứ khó khăn đặc biệt nào trong việc làm của họ. Những người lao động được hưởng nhiều điều kiện lao động thuận lợi chiếm số lượng tương đối đông hơn ở miền Bắc, ở trong công nghiệp và dịch vụ, ở trong khu vực Nhà nước và trong khu vực tư nhân có đăng ký. Ngoài việc chỉ áp dụng cho người làm công ăn lương, bộ Luật Lao động còn có một số giới hạn, gắn liền với tính chất ít, nhiều chính thức

của các cam kết trong hợp đồng giữa người sử dụng lao động và người lao động. Hơn nữa, về mặt hợp đồng lao động, ngày nay, hoàn cảnh và điều kiện cũng rất đa dạng. Gần 76% doanh nghiệp chỉ ký hợp đồng lao động có thời hạn với dưới 25% lao động đang làm cho doanh nghiệp của mình trong khi 2% doanh nghiệp lại sử dụng từ 75%-100% lao động theo hợp đồng lao động miệng (bảng 2.1).

Bảng 2.1. Phân bố các doanh nghiệp theo tỷ lệ lao động làm việc theo từng loại hợp đồng lao động (%)

	< 25 %	25-50 %	50-75 %	75-100 %	Tổng
<i>Loại hợp đồng</i>					
Hợp đồng vô thời hạn	75,8	4,4	2,8	17,0	100,0
Hợp đồng có thời hạn	30,9	6,6	8,5	54,0	100,0
Hợp đồng theo mùa vụ	91,2	1,7	2,1	5,1	100,0
Hợp đồng khoán	98,5	0,0	0,0	1,5	100,0
Hợp đồng miệng	96,9	0,9	0,1	2,1	100,0
<i>Hợp đồng bằng văn bản, phân theo:</i>					
Hợp đồng 3 năm	87,0	4,6	1,1	7,3	100,0
Hợp đồng từ 2 - 3 năm	87,4	2,3	0,3	10,0	100,0
Hợp đồng từ 1 - 2 năm	52,9	5,4	3,4	38,3	100,0
Hợp đồng dưới 1 năm	61,4	0,9	5,1	32,6	100,0

Quá trình tổ chức lại nền kinh tế của Việt Nam chưa hoàn thành, theo tinh thần đó quá trình quá độ đang tiếp diễn. Quá trình tổ chức lại này đã cho phép đạt được mức tăng trưởng cao trong sản xuất và mức sống cũng tăng lên nhưng cũng làm tăng mức độ khác nhau, biểu hiện tóm tắt thông qua mức độ khác nhau về thu nhập.

Cơ cấu lại xã hội

Các quy định mới đặt ra từ 1986 không chỉ có liên quan đến nền kinh tế, ngay cả từ khi đó sản xuất, lưu thông và tiêu thụ sản phẩm đã có những thay đổi đầy ấn tượng. Trên thực tế, chính là toàn xã hội đang vận động, và hiện ta đang chứng kiến một quá trình diễn biến cơ

bản vẽ các thể thức của khuôn khổ xã hội và các mối quan hệ giữa Nhà nước và công dân. Một quá trình cá thể hóa đang diễn ra không chỉ trong mối quan hệ về quyền sở hữu, về tài sản và về lao động mà còn cả về nhà ở, về nhóm xã hội và về giáo dục. Từ một dân tộc gồm những chiến sỹ sẵn sàng chịu đựng gian khổ trong đó luật lệ xã hội được đặt trong khuôn khổ một Nhà nước dựa trên những ý tưởng cao đẹp của chủ nghĩa tập thể, ta thấy xuất hiện một xã hội trong đó việc tìm đạt được cuộc sống sung túc cho cá nhân và gia đình trở thành một chuẩn mực đặc trưng. Việc giải phóng kinh tế đã cho phép tiếp cận một cuộc sống sung túc hơn, nhưng cũng làm phân hóa về hoàn cảnh và mức sống. Việc giải phóng các mối quan hệ xã hội làm thay đổi phương thức tái sản xuất của xã hội bằng cách xoá bỏ những hàng rào ngăn cách cá nhân tiếp cận với tư bản kinh tế, xã hội và văn hóa. Phương thức tái sản xuất cũng làm thay đổi cơ cấu xã hội bằng cách mở ra những thể thức mới về đẳng cấp xã hội. Những hoàn cảnh và mức sống khác nhau làm cho những bất bình đẳng về mặt xã hội tăng lên gấp bội. Đặc biệt những mức độ khác nhau này thể hiện rõ nét nhất trong việc tiếp cận với giáo dục và đào tạo.

Vào đầu những năm 1980, đặc trưng của chính sách giáo dục và việc thực hiện chính sách giáo dục trong thực tế là chủ nghĩa bình đẳng. Mục tiêu là giáo dục dành cho toàn dân. Xóa nạn mù chữ và phổ cập giáo dục là sự nghiệp quốc gia. Trước những thành tựu đáng kể đã đạt được, cuộc chiến đấu vì nền giáo dục, cố gắng nỗ lực đầy quyết tâm tập trung vào những vùng giáp ranh (vùng biên của hệ thống) đó là những vùng chưa hoàn thành việc phổ cập giáo dục, nghĩa là chủ yếu ở vùng núi, vùng xa xôi, hẻo lánh. Ngoài ra, cơ cấu của hệ thống còn là kết quả của việc cân đối giữa việc nhà trường mở rộng cửa đón nhận toàn dân tới trường và việc đào tạo nông cốt, tinh túy lãnh đạo đất nước. Do vậy, cơ cấu này của nền giáo dục chứa đựng hình ảnh của cơ cấu xã hội, một hình tháp có đáy rất rộng và càng lên trên càng thắt lại. Vào năm 1979-1980, cứ 1 000 học sinh tiểu học thì có 400 học sinh trung học cơ sở, 87 học sinh phổ thông trung học và 19 đại học/cao đẳng. Hơn nữa trước đây không phải

đóng học phí, đóng góp thêm của gia đình cũng là tối thiểu và các hệ thống học bổng cũng tạo điều kiện cho các học sinh giỏi tiếp tục theo học mà không gặp trở ngại về kinh tế. Sau đó các vị trí xã hội giành được lại tùy thuộc vào bằng cấp đạt được và thành tích chiến đấu của gia đình cũng như của cá nhân. Hẳn là hệ thống học đường này, dựa vào thành tích đóng góp còn dành chỗ cho quy luật thừa kế về văn hóa và chính trị không bình đẳng. Hệ thống học đường này cũng vận hành theo các định hướng đô thị, với tư tưởng chỉ đạo của nền giáo dục phổ thông và các tư tưởng thành đạt xã hội mà các nấc thang cao của hình tháp là những công cụ ưu đãi của quá trình tái tạo ra bộ phận tinh túy của đô thị. Tuy nhiên, việc phổ cập giáo dục tiểu học và việc mở rộng hơn trung học cơ sở đã làm cho hai cấp học này trở thành trụ cột của chủ nghĩa bình quân xã hội chủ nghĩa.

Ngày nay các điều kiện để duy trì cơ cấu bình đẳng này không còn nữa. Các thể thức mới trong việc điều hành thực hiện chính sách giáo dục, phương thức quản lý mới bản đồ hệ thống học đường và tính tự chủ ngày càng cao của các tỉnh/thành phố, các quy trình mới và việc đa dạng hóa các nguồn kinh phí dành cho nhà trường và việc Nhà nước không còn độc tôn về cung giáo dục tạo thuận lợi cho tư nhân tham gia, đã cho phép phục hồi tính năng động của giáo dục sau cú sốc 1989. Tuy nhiên, năng động giáo dục cũng có những hình thức bất bình đẳng hơn nhiều trong khi năng động trước đây chưa hoàn thành được tiến trình dân chủ của nó. Do vậy, dù đạt được những bước tiến đáng kể, công tác xóa mù chữ cho tất cả những người lớn tuổi, cả việc đưa tất cả các em từ 6-10 tuổi tới trường vẫn chưa thực hiện được làm cho một bộ phận dân cư vẫn còn chưa biết đọc biết viết. Ngày nay, với quan niệm giáo dục là một nguồn đầu tư, ý chí chiến đấu đến cùng trong các chiến dịch xóa nạn mù chữ cho người lớn tuổi và vận động con em đến trường ở những vùng còn lạc hậu đã nhường chỗ cho chủ nghĩa thực tế ngày càng lớn. Nói chung, các mục tiêu của các chương trình xóa nạn mù chữ được xét lại, hạ thấp bớt đi và được điều chỉnh có tính đến những khó khăn. Nếu như trước đây tập trung vào tất cả những người trong độ tuổi lao động

(trên 15 tuổi) thì nay các chương trình này chỉ tập trung vào những người từ 15-25 tuổi thuộc những vùng khó khăn nhất (các tỉnh miền núi, vùng sâu vùng xa, đồng bằng sông Cửu Long và dân làm nghề đánh bắt cá), và những người từ 15-35 tuổi thuộc phần còn lại của Việt Nam. Ngày nay, các kế hoạch giáo dục mang tính định hướng và phân cấp rộng rãi hơn cho các tỉnh/thành phố, bản đồ hệ thống học đường thuộc tất cả các cấp không còn có khả năng tuân thủ sự chỉ huy của trung ương, hiện nay việc thực hiện các mục tiêu của giáo dục ở cấp tiểu học và trung học hoàn toàn phụ thuộc vào quyết tâm và điều kiện ngân sách của các tỉnh/thành phố. Tất cả những điều kiện, hoàn cảnh này tác động và tạo ra những mức độ chênh lệch khác nhau giữa các vùng trong công tác giáo dục và xóa nạn mù chữ.

Ngoài ra, các quy trình mới trong việc cấp kinh phí hạn chế việc điều hành nhà trường một cách dân chủ. Chủ nghĩa bình đẳng của cấp tiểu học bị đe dọa, và những bất bình đẳng trong việc đi học ở các cấp học cao hơn cũng tăng lên. Đó là do những khoản đóng góp mới, các khoản đóng góp này là một gánh nặng đối với cha mẹ học sinh và việc con em theo học từ đầu đến cuối có thể gặp phải những trở ngại rất lớn về kinh tế. Cho con em đi học, chính là đầu tư thực sự theo đúng nghĩa của nó, nghĩa là chi tiền. Chính thức mà nói, và khác với các cấp học khác, tiểu học vẫn còn miễn phí. Tuy nhiên, Ngân sách Nhà nước chỉ có thể đảm bảo bình quân 50% chi phí hoạt động (từ 25%-65% tùy theo tỉnh/thành phố) do đó phần còn lại đòi hỏi cha mẹ học sinh đóng góp. Năm 1996, chi phí bình quân một năm cho một con đi học, không kể ăn, là 261 000 đồng đối với thành thị và 105 000 đồng đối với vùng nông thôn [TCTK, 1996]. Đối với những gia đình nghèo¹, khoản tiền này có thể rút ngắn việc theo học tiểu học, thậm chí không cho phép cho con em đi học.

Huống hồ lại là trường hợp của cấp trung học, ở cấp này, ngoài học phí chính thức, từ 20 000 đ - 60 000 đ, các khoản đóng góp còn

¹ Lương tối thiểu là 210 000 đ/tháng.

tăng gấp đôi hay gấp bốn. Đối với cấp trung học cơ sở, cũng theo nguồn trên, các khoản chi không chính thức là 488 000 đ đối với thành thị và 203 000 đ đối với vùng nông thôn. Đối với phổ thông trung học, các khoản chi tương ứng là 788 000 đồng và 503 000 đồng. Giáo dục cao đẳng/đại học cũng tuân theo lô-gích này. Học phí chính thức còn cao hơn nhiều (bình quân 420 000 đ năm 1994-1995) [NHTG, 1996], học phí chính thức này chỉ bằng non nửa các khoản đóng góp không chính thức. Dù sao, đối với sinh viên, cũng có chế độ học bổng, miễn giảm học phí, nhưng một mặt, chế độ này không dựa một cách rõ ràng vào mức độ các nguồn thu nhập của các gia đình, mặt khác, các thể thức cấp phát học bổng, mức học bổng lại khác nhau, thậm chí còn tùy ý quyết định, tùy thuộc vào từng trường.

Do vậy, trên cấp tiểu học, việc tiếp tục theo học ở những cấp cao hơn ngày càng không phụ thuộc vào chính kết quả học tập mà phụ thuộc ngày càng nhiều vào điều kiện tài chính của cha mẹ. Cơ chế chọn lọc dựa trên điều kiện tài chính này cùng với cơ chế thừa kế về văn hóa làm cho việc đi học ở những cấp cao hơn càng làm tăng và càng thể hiện rõ nét những bất bình đẳng về mặt xã hội. Các cấp sau tiểu học là những cấp mang tính chất phân biệt về mặt xã hội nhiều nhất nhưng cũng là những cấp đã diễn biến nhanh nhất trong những năm vừa qua không chỉ về mặt số lượng mà cả trong cơ cấu. Về mặt số lượng, biểu đồ 2.7 dưới đây minh họa những diễn biến gần đây nhất, mô tả bằng những đường cong thuộc dạng tháp giáo dục. Trong thời kỳ từ 1979-1980 đến 1995-1996, với 1 000 học sinh tiểu học, số học sinh trung học cơ sở đã tăng từ 400 lên 421, phổ thông trung học từ 87 lên 100 và đại học/cao đẳng từ 19 lên 40. Về bản thân cơ cấu, đã có hai thay đổi lớn. Thay đổi thứ nhất, hết sức tượng trưng, năm 1990, ở tất cả các tỉnh/thành phố, lớp chuyên của cấp phổ thông trung học ra đời, lớp này tập hợp các “học sinh có năng khiếu”. Thay đổi thứ hai, có tác động nhiều nhất, do việc Nhà nước không còn chiếm địa vị độc tôn về cung giáo dục, bằng cách giải phóng nhu cầu “được đóng góp”, đã mở đường cho các tác nhân tư nhân. Từng bước, các tác nhân tư nhân đã phát triển một

phần cung giáo dục (các trường “dân lập”), phần cung này đầu tư vào hai khâu, hạ tầng và thượng tầng của hệ thống, giáo dục tiểu học và giáo dục phổ thông trung học và đại học/cao đẳng. Diễn biến gần đây nhất của hai cấp học này là do cung của tư nhân đảm bảo hơn một phần tư. Do đó, sự chọn lọc dựa trên điều kiện tài chính và tất nhiên cả về mặt xã hội của các cấp học này đi theo con đường ngày càng cao hơn. Việc đa dạng hóa các lớp chuyên phổ thông trung học, thực chất, có lẽ chỉ là một biểu hiện về mặt cơ cấu của quá trình phân hóa xã hội mà hệ thống giáo dục đang trải qua.

Sự vận động của quá trình phân hóa, trước tiên là làm cho hoàn cảnh kinh tế-xã hội và yếu tố địa lý thêm đậm nét. Quá trình vận động này bắt đầu ngay từ tiểu học. Nói cho đúng, cấp này không có chức năng truyền đạt kiến thức nhưng có vai trò, về giác độ xã hội hóa và thâm nhập văn hóa, chuẩn bị tốt cho nếp sống học đường. Thế nhưng từ 1993, việc xây dựng lại cấp học này là cấp học chịu ảnh hưởng rất lớn do hợp tác xã không còn nữa lại do đóng góp phần lớn (40%) của tư nhân và chủ yếu lại chỉ thực hiện ở khu vực thành thị. Tiếp theo, ở cấp giáo dục tiểu học, một cách tốt nhất để dung hòa các bất bình đẳng trong nền nếp giáo dục đối với trẻ em là củng cố chất lượng giảng dạy - chất lượng giảng dạy đóng vai trò quan trọng trong việc làm cho con đường học vấn được điều hòa - bằng cách nâng cao trình độ của giáo viên. Chính phủ đã tập trung cố gắng vào lĩnh vực này, và đây cũng chính là một trong những nguyên nhân đã làm cho cấp tiểu học được phục hồi. Do vậy, trong thời gian từ 1991 đến 1995, trên toàn quốc bình quân của số giáo viên có trình độ đã từ 57% lên 66% [TCTK, 1997]. Cố gắng này đã mang lại lợi ích cho cả nước, tất cả các vùng đã đạt được tỷ lệ thực hiện¹ ở mức cao hơn trên hai chục điểm, nhưng khoảng cách ban đầu giữa các vùng vẫn hầu như không thay đổi (bảng 2.2).

¹ Tỷ lệ các em đã vào học lớp 1 cách đây 5 năm và đã học xong tiểu học.

Bảng 2.2. Diễn biến trong 5 năm về tỷ lệ thực hiện của cấp tiểu học theo vùng kinh tế

	1990-91	1991-92	1992-93	1993-94	1994-95
Trung du phía Bắc	37,4	38,3	46,6	54,9	57,8
Đồng bằng sông Hồng	66,1	68,6	72,0	79,6	91,2
Bắc Trung bộ	43,5	45,5	49,6	59,5	66,9
Ven biển miền Trung	46,6	44,9	50,8	61,8	71,9
Cao nguyên miền Trung	31,2	33,3	37,0	48,3	50,0
Đông Nam bộ	46,3	46,7	50,8	64,2	63,5
Đồng bằng sông Cửu Long	23,0	23,2	28,1	39,3	48,6

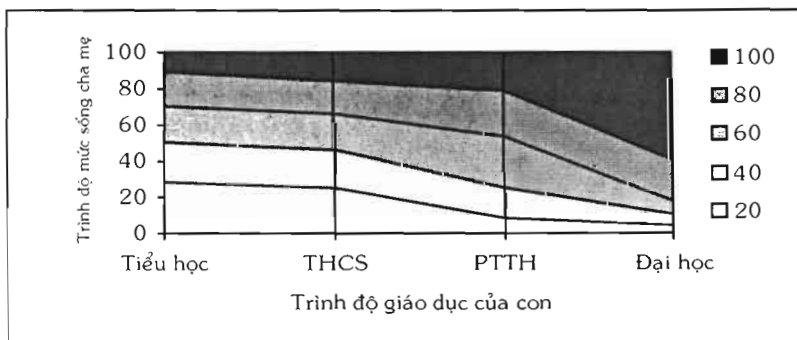
Ta có thể thấy các vùng kinh tế có các tỷ lệ thấp nhất vào năm 1991 cũng như 1995, Cao nguyên miền Trung và đồng bằng sông Cửu Long cũng là những vùng có tỷ lệ mù chữ vẫn còn cao hơn tỷ lệ bình quân toàn quốc và ở những vùng này nền nếp học đường cũng kém hơn cả. Từ lâu, mức độ thấp kém, sa sút về giáo dục cũng đã ăn sâu vào những vùng này. Tiến bộ chung đạt được trong việc làm chủ các hành trình học đường ít nhiều có ý nghĩa cho thấy việc phục hồi tính năng động trong giáo dục rõ ràng đã củng cố vai trò đòn bẩy của cấp tiểu học, nhưng những khác biệt về giáo dục giữa các vùng không giảm đi.

Một nét khác quan trọng về mức độ khác biệt là ranh giới thành thị-nông thôn. Thực vậy, từ “ranh giới” chỉ rõ khoảng cách rõ rệt giữa thành thị và nông thôn về vấn đề đi học của con em. Điều này cũng đúng với người lớn tuổi, cấp học đạt được ở người lớn tuổi vùng nông thôn trung bình thấp hơn hẳn một cấp [Henaff và Martin, 1999]. Điều này cũng đúng với cung cách đi học hiện nay của con em. Trước tiên, ở vùng nông thôn, tỷ lệ trẻ em không bao giờ tới trường thường lớn hơn (từ 4%-5% ở vùng nông thôn so với 0,7%-2% ở vùng thành thị). Sau đó, trẻ em bắt đầu đi học cũng muộn hơn, với 71% trẻ em từ 5-9 tuổi cấp tiểu học so với 80% ở vùng thành thị. Cuối cùng, số lượng chuyển sang những cấp cao hơn ở vùng nông thôn cũng nhỏ hơn nhiều. Thực vậy, nếu như thanh niên vùng nông thôn lứa tuổi 15-19 chiếm 18% học sinh trung học cơ sở, 24% phổ

thông trung học, 2% cao đẳng/đại học và gần 50% đã thôi học (kết thúc hành trình học đường) thì đối với thanh niên vùng thành thị, các tỷ lệ tương ứng cùng cấp là 7%, 47%, 11% và 33%.

Những mức độ khác nhau về giáo dục theo vùng và theo chỗ ở (thành thị-nông thôn) chỉ là biểu hiện những mức độ khác nhau về mặt xã hội. Điều chắc chắn là cung giáo dục khác nhau về số và chất lượng là một yếu tố quan trọng của những mức độ khác nhau về giáo dục. Nói chung, trình độ các giáo viên vùng thành thị thường cao hơn, ngay cả khi trình độ chung của giáo viên ngày càng được nâng cao hơn, và các cơ sở giảng dạy phổ thông trung học và cao đẳng/đại học vẫn còn là một thứ độc quyền của các thành phố. Hơn nữa, việc tổ chức thực hiện các khóa đào tạo cũng có quan hệ rất mật thiết với nếp sống vùng thành thị. Tuy nhiên, chỉ riêng việc đơn giản là có đưa con em của mình đến trường hay không, sau đó có duy trì việc con em tiếp tục đến trường hay không và cả việc kéo dài hành trình học đường của con em dựa trên kết quả học tập có cho phép con em lên lớp cao hơn hay không đều phụ thuộc rất nhiều vào hoàn cảnh kinh tế-xã hội của gia đình. Chính là và nhất là từ khi bắt đầu đi học, duy trì việc đến trường và đạt tiến bộ ở trường, ngày càng phụ thuộc vào những biệt số về tài chính. Cấp học ở trường của con em phụ thuộc một cách máy móc vào mức sống của cha mẹ. Rút từ một cuộc điều tra cấp quốc gia thực hiện 1997, biểu đồ 2.7 minh họa cho điều này [Henaff và Martin, 1999]¹.

Biểu đồ 2.7. Trình độ giáo dục trẻ con theo mức sống cha mẹ năm 1997



Cuối cùng, cần lưu ý là những mức độ khác nhau trong việc tiếp cận với giáo dục tùy theo vùng, tùy theo nơi ở và mức sống cũng là những điều kiện để tiếp cận với đào tạo nghề, vì chính việc đi học dở dang, đi học muộn cũng là một trở ngại cho công tác đào tạo nghề. Trong các hình thức tại trường, dạy nghề chỉ thực sự tiếp nhận những con em đã học xong trung học cơ sở và trung học phổ thông. Các hình thức học tại trường này, như ta đã thấy, đã bị khủng hoảng từ khi tổ chức lại nền kinh tế của đất nước. Cuộc khủng hoảng này đã không ngăn cản được cung-cầu (nhất là đối với thanh niên vùng nông thôn) về đào tạo ngoài hệ thống học đường tăng mạnh, một hệ quả trung gian của chính việc tổ chức lại nền kinh tế. Thế nhưng các khóa đào tạo ngoài hệ thống học đường tại cơ sở lại thường tổ chức dành cho những người có trình độ tương đương hoặc cao hơn trung học cơ sở. Nói một cách khác, trình độ học vấn thấp hơn trung học cơ sở thì chỉ có thể theo học các khóa đào tạo không tại cơ sở, nghĩa là tự đào tạo, vừa học vừa làm hay học nghề gia đình.

Như vậy, *đổi mới* đã tạo thuận lợi cho quảng đại quần chúng được hưởng thụ về học vấn cơ bản. Chính quá trình vận động này đã tiếp thêm sinh lực cho các tầng lớp xã hội, cho phép các tầng lớp xã hội đầu tư mạnh mẽ hơn vào các cấp học cao hơn của hệ thống học đường. Đồng thời, cố gắng mang tính bình đẳng cũng đạt được tiến bộ trong công tác xóa nạn mù chữ và trong cuộc vận động đưa con em tới trường.

Kết luận

Chính sách *đổi mới* đã tạo ra những thay đổi to lớn trong nền kinh tế và xã hội Việt Nam. *Đổi mới* đã tháo gỡ và giải phóng nền

¹ Mức sống của gia đình (thu nhập cộng với đồ dùng gia đình) được phân chia thành 5 loại, từ 20 đến 100.

kinh tế và nhờ đó nền kinh tế thoát khỏi trì trệ, phục hồi tăng trưởng. Tuy nhiên, không phải mọi người đều được thụ hưởng các kết quả của hiệu quả kinh tế. Việc đa dạng hóa các hoạt động cho phép tăng thu nhập, kể cả vùng nông thôn. Tuy nhiên, phải làm sao để tất cả nông dân đều được thụ hưởng kết quả của hiệu quả kinh tế, và thêm vào đó quá trình đa dạng hóa hoạt động làm cho tiền công trong công nghiệp và dịch vụ tăng cao hơn. Trên tổng thể, thu nhập tăng nhưng những mức độ khác nhau về thu nhập và điều kiện sống cũng có xu hướng tăng lên và những mức độ thu nhập và điều kiện sống khác nhau lại gắn liền với loại việc làm. Hơn nữa, tất cả các bộ phận cấu thành của chế độ bảo trợ cũ chưa được thay thế bổ sung hoàn chỉnh. Ngoài ra, kết hợp với đổi mới về kinh tế, việc gỡ bỏ khuôn khổ quy luật cũ về mặt xã hội đã giải phóng các nguyện vọng cá nhân, làm cho nguyện vọng cá nhân phát huy và tận dụng bối cảnh mới. Cùng với cung cách “thả nổi” mới trong giáo dục, một tầng lớp tư sản mới, có tiền nổi lên và đầu tư vào lĩnh vực giáo dục và bắt đầu làm trái với những nguyên tắc bình đẳng xã hội chủ nghĩa. Các chiến lược của cá nhân, gia đình, doanh nghiệp và cơ quan có điều kiện triển khai chính trong không gian kinh tế-xã hội mới này.

Tài liệu tham khảo

- De Vienne M.S. [1994], *L'économie du Việt-nam (1955-1995) - Bilan et Prospective*, Paris : CHEAM, Notes Africaines, Asiatiques et Caraïbes, 223p.
- Henaff N., Martin J.-Y. [1999], *Hệ thống quan sát lao động, việc làm và nguồn nhân lực ở Việt Nam, Báo cáo điều tra hộ gia đình, vòng 2, tháng 11-12 năm 1997*, Hà Nội: Nhà xuất bản Lao động-Xã hội, 105 trang.
- Ngân hàng Thế Giới [1996], *Nghiên cứu tài chính cho giáo dục ở Việt Nam*, Ban Phát triển nguồn nhân lực, Ngân hàng Thế Giới tại Việt Nam, Vùng Đông Á và Thái Bình Dương, tháng 10.
- Tổng cục Thống kê [1994], *Điều tra mức sống ở Việt Nam 1992/93*. Hà Nội: Nhà xuất bản Thống kê.
- Tổng cục Thống kê [1997], *Chỉ tiêu xã hội ở Việt Nam 1990-1995*, Hà Nội: Nhà xuất bản Thống kê.

3.

Chiến lược cá nhân và gia đình

TS. Nolwen Henaff, TS. Jean-Yves Martin

Các chính sách do chính phủ thực hiện, việc tổ chức lại kinh tế và cơ cấu lại xã hội đã góp phần làm biến đổi theo chiều sâu môi trường kinh tế-xã hội. Các cá thể và nhóm xã hội khác nhau cấu thành xã hội Việt Nam đã phải chuyển biến để thích nghi với môi trường đang thay đổi từng ngày và cũng tác động trở lại làm thay đổi môi trường trong đó họ đang sinh tồn và phát triển. Tất cả các thành phần của xã hội không chuyển biến và phát triển như nhau nhưng đều có những nét chung. Thực vậy, tâm trạng do dự là một điểm nổi lên trong khi thực hiện các chiến lược, tâm trạng do dự này xuất hiện cùng với quá trình quá độ của nền kinh tế sang một nền kinh tế thị trường, đây là một nét đặc trưng cho môi trường này và việc tìm kiếm để đạt được hiệu quả kinh tế. Xu thế của các chiến lược này là tạo ra khuôn khổ mới cho các mối quan hệ trong lao động, việc làm và giáo dục-đào tạo. Đối với các hộ gia đình và các cá thể thành viên của các hộ gia đình, các chiến lược giáo dục ngày càng hướng tới tương lai và đưa quan hệ chất lượng/giá cả vào trong cách lựa chọn. Các chiến lược kinh tế lại nhằm tìm ra các nguồn thu nhập để đối mặt với việc tăng chi phí để duy trì mức sống ổn định và cả khi có thể phải tăng các khoản chi do đa dạng hóa và làm tăng phúc lợi và dịch vụ trong nền kinh tế. Tùy theo môi trường, tùy theo tầng lớp xã hội, tùy theo việc làm, các chiến lược này có những hình thức khác nhau, các hình thức khác nhau này thể hiện tâm trạng lưỡng lự trong giai đoạn quá

độ hiện nay và nhấn mạnh những yếu kém nhưng cũng đồng thời nhấn mạnh những điểm ưu việt nổi bật ("át chủ bài") của hệ thống đang hình thành.

Thái độ đối với việc đi học

Ở một đất nước có truyền thống hiếu học lâu đời và việc đi học đã ăn sâu vào máu thịt, các cung cách ứng xử, thái độ của gia đình và cá nhân gắn bó với nhà trường, đối với đại đa số quần chúng, là một điều đương nhiên và hợp với đạo lý. Mọi người phải biết đọc, biết viết, tất cả con em phải tới các cơ sở trường lớp do các cơ quan Nhà nước quản lý, phải vượt qua các thang bậc tùy theo các kết quả học tập và sau đó thừa kế một việc làm của gia đình hay nhận sự phân công của Nhà nước. Giáo dục là một phúc lợi công cộng, một lợi ích tập thể và một nghĩa vụ quốc gia, và mỗi người đều phải tham gia vào sự nghiệp giáo dục. Chính sách đổi mới đã làm thay đổi hoàn toàn cách nhìn nhận này và đã làm thay đổi nhận thức, thái độ đối với giáo dục. Việc đi học vẫn là bắt buộc, nhưng nay phải trả tiền và đầu ra của giáo dục lại không rõ ràng. Đứng trước vấn đề này, mọi người đều phải chấp nhận rủi ro, chẳng có gì đảm bảo kết quả trong tương lai. Đối với gia đình và cá nhân, giáo dục hiện trở thành một nội dung đầu tư, một tài sản riêng tư, một lợi ích cá nhân và một nghĩa vụ đối với bản thân nếu mỗi người muốn tự trang bị cho mình để đối mặt với một tương lai bất định. Ta cần phải đầu tư tài chính vào giáo dục để hoàn thành tốt các hành trình học vấn, nhưng chẳng khác gì đánh cược. Do đó, người dân lựa chọn, các tính toán kinh tế và suy đoán ngày càng đi sâu vào trong các quá trình lựa chọn này. Việc lật ngược ý nghĩa của giáo dục làm thay đổi các thái độ, ứng xử tùy thuộc các cá thể và các nhóm xã hội. Do đó ta có thể xác định ba loại thái độ: né tránh, kỷ luật và làm tăng lên.

Ở Việt Nam, bất chấp môi trường thay đổi như thế nào, bất chấp những biến đổi mà xã hội trải qua, bất chấp xã hội phân tầng như thế

nào đi nữa, khối đoàn kết quốc gia làm cho xã hội luôn gắn bó, hoà nhập. Tuy nhiên, bên lề xã hội cũng có những nhóm xã hội không mấy hoà nhập. Dù đó là những nhóm thiểu số có bản sắc văn hoá riêng định cư ở một số địa phương hay những nhóm có vai trò không đáng kể về kinh tế nằm rải rác trên toàn quốc, thái độ đối với giáo dục của các nhóm này là né tránh. Các chiến lược né tránh không phải là mới mẻ. Tuy nhiên, tại bước ngoặt của đổi mới, các chiến lược này bị kích thích mạnh mẽ. Thực vậy, khủng hoảng 1989 và làn sóng bỏ học đã tác động trước tiên tới các vùng và các nhóm xã hội mà vấn đề đi học của họ vốn đã mỏng manh và xa vời. Nhà chức trách gọi loại thứ nhất là “dân tộc thiểu số” hay “dân tộc miền núi”. Các nhóm này nhiều nhưng nói chung không đông, gắn bó lâu đời về mặt địa lý và ở những vùng đôi khi hẻo lánh, rất gắn bó về văn hóa và ngôn ngữ, và phương thức canh tác của họ kết hợp nông nghiệp sản lượng thấp, săn bắn và hái lượm, trong phân công lao động của họ trẻ em có những nhiệm vụ đặc trưng. Mỗi một nhóm này là một thực thể văn hóa trong đó các thành viên đều chăm lo bảo vệ, bảo tồn. Tất cả điều đó giải thích cho ta vì sao những tình cảm quốc gia, trong đó có cả vấn đề đi học lại khó thấm nhuần, nhất là việc giảng dạy và học lại bằng tiếng “kinh”, một ngôn ngữ xa lạ đối với họ. Mặc dù các cấp chính quyền đã có nhiều cố gắng để hòa nhập các nhóm thiểu số này vào xu thế chung, kể cả việc miễn học phí cũng như việc lập các trường nội trú, việc đi học vẫn ở mức thấp và tình trạng mù chữ vẫn còn ở mức cao. Mối quan tâm gìn giữ phương thức sản xuất và các định hướng văn hóa đã duy trì thái độ né tránh của các nhóm này, khi có dịp những thái độ này còn có thể có những hình thức thể hiện đặc biệt¹. Các nhóm khác, có ý nghĩa

¹ “Theo một nguồn tin của sở Giáo dục-đào tạo Gia Lai (miền Trung) gần đây, hàng ngàn học sinh trong tỉnh đã bỏ học. Các huyện có số học sinh bỏ học nhiều nhất là Chư Pông (1 193 học sinh đã bỏ lớp học), Chư Sê (hơn 1 000 học sinh), Krông Cho (340 học sinh)... Những lý do khiến học sinh bỏ lớp học là rất khác nhau: vào thời kỳ giáp hạt (thời kỳ thiếu lương thực), nhiều học sinh bị đói buộc phải vào rừng hái lượm và đốt nương rẫy, thiếu vật tư giáo dục, hay ngay cả nghỉ học vì học sinh phải suy nghĩ tới việc cưới xin...” trích báo *Lao Động* ngày 10/5/2000.

nhỏ trong việc đi học, nhưng do thiếu chứ không phải do tuân theo một lựa chọn có cân nhắc, đó là những tầng lớp xã hội rất nghèo ở các thành phố và nhất là ở nông thôn. Thiếu công cụ sản xuất - như những nông dân không có đất, ruộng của đồng bằng sông Cửu Long - và chỉ có sức lao động của chính mình để đảm bảo thu nhập, ưu tiên của các thành viên của các nhóm này là kiếm sống hàng ngày chứ không phải là vấn đề đi học của con em. Một cuộc điều tra thực hiện năm 1993 [TCTK, 1994; World Bank, 1995] đã nhấn mạnh đến những lý do không đi học tiểu học của con em những gia đình vùng nông thôn thuộc nhóm nghèo nhất: đi học quá tốn kém (38,5%), trường quá xa (19%), cha mẹ không quan tâm (14%). Một cuộc điều tra cuối 1997 [Henaff & Martin, 1999] cũng cho thấy đa số người dân sinh sống vùng nông thôn (96%) và nhóm có mức sống thấp nhất (67%) là những người không đi học thuộc nhóm tuổi 15-19.

Nếu như thái độ né tránh học đường biểu hiện chủ yếu ở các nhóm thiếu số, thì thái độ kỷ luật là đặc trưng của một đa số những người sinh sống vùng nông thôn và nhất là thành thị. Đối với các gia đình, tính kỷ luật học đường thể hiện trước tiên là việc ghi tên (ghi danh) mỗi con em của mình (không phân biệt trai hay gái) từ 6 tuổi- tuổi hợp pháp - đi học tiểu học, việc ghi tên kế tiếp, khi hoàn cảnh có thể cho phép, bằng một thời kỳ tiền tiểu học. Kỷ luật học đường cũng thể hiện thông qua việc quan tâm tới việc học hành của con em, đảm bảo không để con em lười biếng và bỏ học. Trên cấp tiểu học, cần cho con em tiếp tục con đường học vấn nếu như kết quả học tập cho phép, và lại chính sách giáo dục đã từng ca ngợi, biểu dương việc phổ cập trung học cơ sở từ đầu những năm 1980. Thái độ “kỷ luật học đường” đi đôi với thái độ nhận thức về dân số phù hợp với chính sách quốc gia về giảm tỷ lệ sinh¹. Mặc dù có bị khủng hoảng 1989 ảnh hưởng chút ít và chủ yếu là ở cấp trung học và dạy nghề, nói chung thái độ này không bị quá trình tiền tệ hóa các quan hệ trong giáo dục làm xói

¹ Chính sách này quy định mỗi cặp vợ chồng tối đa chỉ nên có 2 con.

mòn, trừ trường hợp ở những vùng nông nghiệp không tận dụng được lợi thế của đa dạng hóa hoạt động và có khó khăn trong việc chi phí cho việc đi học lâu dài của con em. Ngược lại, chính là để đối phó với tương lai không mấy đảm bảo mà các thái độ “kéo dài hành trình học vấn” ngày càng trở thành hiện thực ở vùng thành thị và cũng cả ở vùng nông thôn trong tầng lớp không mấy túng thiếu. Những vùng có thái độ “kỷ luật” là những vùng đã đạt những thành công trong thời kỳ xã hội chủ nghĩa, đặc biệt là vùng đồng bằng sông Hồng. Ở đây, các tư tưởng tập thể và các giá trị của giáo dục đi vào nội tâm ở mức tối đa và thái độ đối với học đường là những nét đặc trưng. Trường hợp của các gia đình di dân từ nông thôn vào Hà Nội là trường hợp minh họa hết sức đặc biệt cho hành vi này. Không thể cho con em đi học trong các trường của thành phố do không có hộ khẩu thường trú Hà Nội, các gia đình này đã tìm cách mở trường [Diệp, Henaff & Thắm, 1996]. Một ví dụ khác ở Thái Bình, một tỉnh ven biển thuộc vùng đồng bằng sông Hồng với 93% là vùng nông thôn (trong đó 96% nông dân), mật độ dân số khoảng 1100 dân/km². Năm 1995, tỷ lệ đến trường của tỉnh là 30% ở nhà trẻ, 65% mẫu giáo, 96% tiểu học và 88% trung học cơ sở¹. Hơn nữa, giáo dục phổ thông trung học ở đây cũng đạt được tiến bộ là 123% trong thời gian từ 1990-91 đến 1995-96 [TCTK, 1997]. Loại thái độ này cho thấy mối quan tâm của họ tới tương lai như thế nào - người dân nghĩ tới tương lai của con em ngay từ khi còn ở tuổi ấu thơ - và tính kỷ luật được duy trì trong suốt hành trình học vấn. Điều này cho ta thấy rõ cái gọi là “sự hợp lý hóa về kinh tế và sự giác ngộ về thời gian tính” [Markiewicz-Lagneau, 1969]. Quan tâm đến việc con em đi học có nghĩa là chăm chú theo dõi hàng ngày, là thực hiện ưu tiên về tài chính, là giá phải đầu tư để đảm bảo cho tương lai sáng sủa của con em, và ưu việt hơn là trình độ đạt được càng cao, điều này cũng có nghĩa là hành trình học vấn càng kéo dài.

¹ Trong cùng năm ở huyện Kiến Xương (Thái Bình) các tỷ lệ này là 99,6% tiểu học và 97,4% trung học cơ sở [Nguồn: Phòng Thống kê huyện Kiến Xương].

Các gia đình có “kỷ luật” này, nhưng cũng là những gia đình nhìn xa trông rộng, đã kết hợp nhuần nhuyễn các lô-gích vận hành của nhà trường và hiểu biết rõ các điều kiện thành công trong học tập. Trình độ hòa nhập và kiến thức này cho ta thấy mức độ tiến gần tới văn hóa học đường của họ. Đương nhiên nền văn hóa học đường này tùy thuộc vào từng địa phương, loại tầng lớp xã hội và lịch sử học đường. Thực vậy, nền văn hóa học đường ít nhiều sâu sắc xác định bản chất các chiến lược và mức độ duy trì tính kỷ luật. Chính mức độ duy trì tính kỷ luật là yếu tố chi phối hành trình học vấn của mỗi con em. Ở tiểu học hành trình bình thường là 5 năm và bảng 2.2 tr. 49 cho ta thấy các hành trình đã diễn biến như thế nào theo các vùng môi sinh lớn của đất nước. Vùng đồng bằng sông Hồng, bao gồm cả Hà Nội, nằm ở đỉnh cao thành tựu của kỷ luật học đường. Đồng bằng sông Hồng đạt tỷ lệ thực hiện tiểu học cao nhất (91,2%), tỷ lệ lưu ban thấp nhất (1,5%), tỷ lệ bỏ học thấp hơn cả (2,2%) và còn đứng thứ hai trong việc làm chủ các hành trình học vấn trong năm năm (+25,1%) trong khi vùng này đã đứng đầu ngay từ khi bắt đầu xuất phát. Ngược lại, không phải chỉ do bị chi phối về mặt địa lý, đồng bằng sông Cửu Long, tuy trong năm năm đã có tiến bộ (+25,6%), nhưng lại ở trong tình trạng kém nhất trong việc làm chủ hành trình học vấn (48,6%), lưu ban (7,3%) và bỏ học (trung bình 12,8%/năm trong 1994-95) [TCTK, 1997]. Hoàn toàn độc lập với vùng địa lý, nói chung, vùng thành thị có kỷ luật hơn vùng nông thôn. Đối với tuổi bắt đầu vào học tiểu học, ta có thể nhận thấy rằng tuổi hợp pháp (6 tuổi), tuổi có giá trị dự báo trước thành công của những hành trình học vấn không chỉ ở tiểu học mà còn cả ở cấp học cao hơn [Henaff & Martin, 1999], rõ ràng ở nông thôn ít được tôn trọng hơn - ở nông thôn, gián cách và tuổi bắt đầu đi học phân tán quá mức (gần 20% sau 7 tuổi) - so với các thành phố (1% sau 7 tuổi). Nhưng cũng chính ở thành phố mà ta nhận thấy có thái độ “làm tăng lên” (đòi hỏi quá mức).

Thái độ “làm tăng lên” có thể được đặc trưng bằng các hành vi không thoả mãn, đối với các cá nhân, về những gì lịch sử học đường đã tạo cho bản thân mình, và đối với các gia đình, về những gì mà

dịch vụ giáo dục của Nhà nước cung cấp, theo các quy định của cơ quan giáo dục, cho nhân dân nói chung. Các thái độ đó, mới chỉ có liên quan tới một bộ phận rất hạn chế của xã hội và đã có mầm mống trước đổi mới, có xu hướng phát triển rất nhanh, đặc biệt trong số những gia đình sung túc sống ở thành thị. Đối với các cá nhân, các chiến lược đi theo hành trình từ “đuổi kịp” về học đường đến tích lũy bằng cấp hay giấy chứng nhận. Vế “đuổi kịp” là một nền giáo dục đã tiếp tục tồn tại từ lâu ở Việt Nam, đã đi vào chính sách xóa nạn mù chữ và, dưới hình thức các lớp buổi tối giành cho người lớn tuổi, cho phép họ đi tiếp con đường học vấn song song với hoạt động nghề nghiệp của họ. Từ khi có đổi mới, ta nhận thấy khách hàng của loại lớp này phát triển mạnh - cung của Nhà nước và tư nhân đương nhiên đều phát triển -, khách hàng lo lắng, quan tâm đến việc mở mang kiến thức và nhất là đạt và có được những văn bằng ở trình độ cao hơn văn bằng họ đã đạt được trong hành trình học vấn tuổi ấu thơ. Do vậy, trong số sinh viên các trường đại học có một số đông người lớn theo học trong khi đang đi làm. Vế khác, vế tích lũy các văn bằng, giấy chứng nhận các kiểu, các loại, rất phổ biến ở thành phố, đó là trường hợp những người đã đi học bình thường, kể cả ở trình độ đại học, nhưng muốn có những văn bằng, giấy chứng nhận thuộc những lĩnh vực bổ sung cho lĩnh vực đã được đào tạo ban đầu và nhất là những lĩnh vực xét thấy không thể đảo ngược được từ khi có đổi mới, như tin học và ngoại ngữ.

Đối với các gia đình, “làm tăng lên” là tìm cách thoả mãn tất cả những điều kiện cần thiết cho thành công trên con đường học vấn và thang bậc xã hội của con em, các thể thức tiếp cận, các tiêu chuẩn và chất lượng của dịch vụ giáo dục được đánh giá không phù hợp hay không đầy đủ. Các chiến lược thăng tiến này thực chất là gần nguyên vọng hết sức cao xa của những gia đình thành thị với trình độ mà họ mong muốn con em họ đạt được [MOLISA/IRD, 1999]. Theo kiểu này, những gia đình này đầu tư giáo dục tiền-tiểu học tư nhân, do hợp tác xã tan rã đã tác động xấu tới dịch vụ này của Nhà nước. Năm 1994, các trường mẫu giáo tư nhân tiếp nhận 20% các cháu vào

mẫu giáo và 40% vào năm 1996. Sau đó người ta cố gắng để đưa con em vào học ngay tiểu học hiện vẫn còn thuộc Nhà nước và đã được ưu tiên về tuổi hợp pháp. Nhờ vậy, các em 5 tuổi được nhận vào các trường tiểu học ở thành phố. Để cho hành trình tiểu học được thuận lợi nhất, thường cho con em học thêm ở nhà. Sau đó đến cấp trung học cơ sở, người ta chọn trường công lập tốt nhất, ở cấp này, trường tư chỉ phát triển một cách chậm chạp. Đối với phổ thông trung học, cấp học cuối cùng trước khi vào đại học, nhu cầu trường tư thực rất cao, trên tổng thể khách hàng đã tăng từ 10% đến 25% trong thời gian từ 1994 - 1996 [TCTK, 1997], và tăng một cách tỷ lệ thuận ở mức cao hơn tại các thành phố lớn, đến mức chiếm gần 50% ở thành phố Hồ Chí Minh. Bậc cao đẳng/đại học không phải là một ngoại lệ của các gia đình khá giả, và “cung” theo sát “cầu” với 25% sinh viên học các trường đại học và cao đẳng tư thục ở Việt Nam. Tuy nhiên, một số gia đình không thỏa mãn với bậc đại học ở Việt Nam, và các gia đình này đưa con em của họ đi học ở nước ngoài. Năm 1995 có 3 458 sinh viên [Phạm Minh Hạc, 1998]. Như vậy trong thái độ “làm tăng lên”, người ta mong muốn nhiều hơn, tốt hơn, cao hơn, lâu dài hơn, nếu cần ở nơi khác và không cần tính toán đến tiền nong. Đây là một thái độ phân biệt xã hội. Phân biệt xã hội là biểu hiện của những gia đình đã thụ hưởng được nhiều lợi ích trong quá trình tổ chức lại nền kinh tế trong đó cầu về giáo dục có điều kiện tạo cung riêng cho mình khi môi trường đã được giải phóng. Nhà trường là một sở hữu riêng do vậy nhà trường nằm trong những lựa chọn cá nhân.

Chiến lược đào tạo

Việc phân tích các chiến lược đào tạo nghề không thể thuộc cùng loại như các chiến lược giáo dục, ngay cả nếu như, bằng cách này hay bằng cách khác, công tác đào tạo luôn luôn là con đường đi tiếp của một hành trình học vấn đặc biệt. Thực vậy, công tác đào tạo nghề ở Việt Nam không phát triển như việc đến trường học phổ

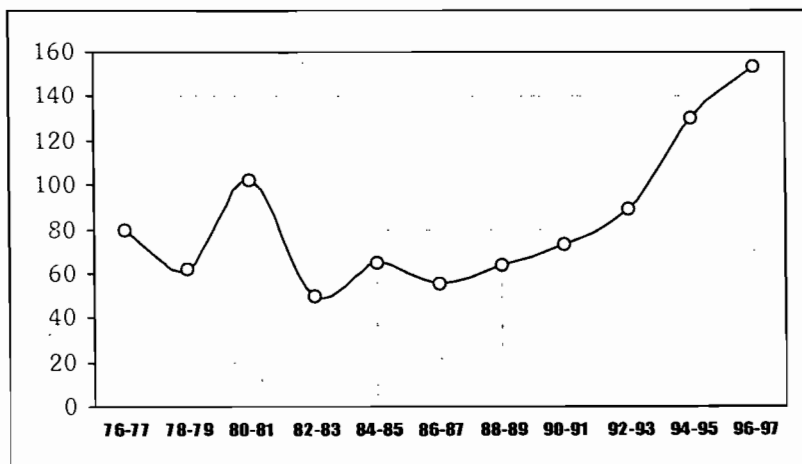
thông và chỉ có liên quan đến một bộ phận nhỏ dân cư. Hơn nữa, phương thức phát triển của đào tạo nghề làm cho công tác này có liên quan tới lĩnh vực ngoài học đường nhiều hơn là lĩnh vực học đường. Cuối cùng đào tạo nghề có quan hệ trực tiếp tới các thể thức hòa nhập với sản xuất, và do đó các chiến lược đào tạo nghề gắn bó trực tiếp với các chiến lược việc làm. Ta đã đề cập tới (chương I) các hậu quả của cuộc khủng hoảng sau đó đến quá trình tổ chức lại nền kinh tế đối với quá trình phát triển của hệ thống giáo dục-đào tạo. Các trường hợp cho thôi việc, về nghỉ và giảm biên chế hàng loạt trong khu vực Nhà nước, các trường hợp bộ đội giải ngũ và cơ chế kế hoạch hóa tập trung không còn nữa đã làm thay đổi hoàn toàn bức tranh toàn cảnh của công tác đào tạo.

Tùy theo trình độ, các khoá đào tạo trong nhà trường đã phát triển một cách khác nhau tùy thuộc vào chiến lược của các gia đình, các chiến lược này chú trọng tìm cách tốt nhất đảm bảo cho tương lai của con em mình và ngày càng giành ưu tiên cho các khoá đào tạo ở trình độ cao. Do vậy, bậc cao đẳng/đại học chịu sức ép rất lớn, dù là trường đại học hay cao đẳng, vì bằng cấp của các trường này cho phép người có bằng có khả năng có được loại việc làm ở trình độ cao. Cũng theo lô-gíc này, trong bối cảnh không có việc làm đảm bảo, các gia đình thích lựa chọn con đường phổ thông trung học - cấp này đưa con em tới cấp cao đẳng/đại học một cách chắc chắn - hơn là trung học kỹ thuật chuyên nghiệp. Do đó, các trường lớp đào tạo nghề cấp trung học gặp rất nhiều khó khăn trong công tác tuyển sinh. Các trường lớp đào tạo nghề cấp trung học trở thành lối thoát duy nhất đối với các gia đình có mức thu nhập trung bình và thấp.

Đối với các khóa đào tạo nghề ngoài hệ thống học đường, dù đó là những khóa đào tạo tại cơ sở hay đó là những khóa đào tạo không tại cơ sở, nhu cầu đối với loại này lại tăng rõ rệt, đây là nhu cầu cá nhân chứ không phải là nhu cầu của gia đình, đây là trường hợp của những cá nhân mong muốn tìm cơ hội để thích nghi với bối cảnh kinh tế mới. Nếu như, trong thực tế, loại này chỉ có liên quan tới

khoảng 10% tổng số những người có việc làm [Henaff & Martin, 1999], ta nhận thấy chiều hướng này có bước tăng rõ rệt từ những năm 1994-1995 (biểu đồ 3.1). Những người tham gia các khóa này ngày càng trẻ với 29% dưới 20 tuổi vào năm 1994-95 và 47% vào năm 1996-97. Hơn nữa số này lại gồm đa số những người sống ở vùng nông thôn (70%) và ở phía Nam (81%). Cuối cùng, và vẫn từ 1994-95, diễn biến của xu thế này lại chủ yếu tập trung vào các khóa đào tạo ngoài học đường và tại cơ sở, cho dù là ở thành thị (63%) hay ở nông thôn (65,5%). Trong các chiến lược đào tạo do cá nhân lựa chọn, điều làm tăng ý nghĩa và giá trị là các khóa đào tạo này được cơ cấu chặt chẽ, đó là điều chắc chắn, ngoài ra những khóa này còn là những khóa đào tạo có cấp bằng (hay có chứng chỉ) ngành hoàng. Chỉ còn lại một điều, đó là việc theo học những khóa này không chỉ phụ thuộc vào ý muốn cá nhân mà tùy thuộc vào trình độ học vấn, trình độ này ít nhất phải tương ứng với trình độ trung học cơ sở hoàn chỉnh. Trong mọi trường hợp, cho dù đó là khóa đào tạo tại cơ sở hay không tại cơ sở thì đó cũng là những chiến lược nhằm cải thiện và/hoặc đa dạng hóa hoạt động.

Biểu đồ 3.1. Diễn biến nhu cầu đào tạo ngoài hệ thống học đường



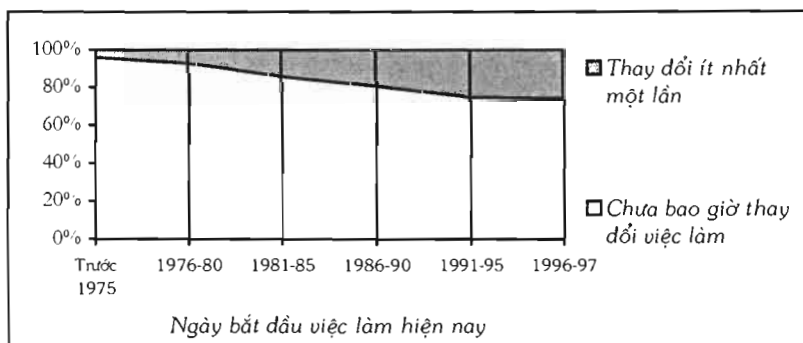
Tìm việc làm

Ngày nay, những loại thành viên kinh tế khác nhau hoạt động trên một thị trường lao động trong đó các thể thức điều chỉnh chưa được xác định và việc xác định này còn xa vời. Trước những xu thế quan sát được, hai điều ghi nhận đặt ra: bằng cách điều chỉnh bám sát quá trình tổ chức lại đang diễn ra, các thái độ đi tìm việc tỏ ra hết sức linh hoạt, đôi khi “phá rào” trong khi các phương pháp đi tìm việc làm lại mang đậm nét của chủ nghĩa bảo thủ ở mức rất cao.

Các xu thế diễn biến của cơ cấu việc làm theo khu vực cho thấy một số lớn cá thể bắt đầu cuộc đời hoạt động của mình trong cơ sở gia đình hay lao động tự do, ngay cả gần 40% số đã bắt đầu hoạt động từ cuối những năm 90 đã tìm được một việc làm được hưởng lương (biểu đồ 2.5 trang 40). Ta cũng quan sát thấy xu thế này trong các trường hợp thay đổi việc làm. Điều này có nghĩa quan hệ làm công ăn lương có xu thế phát triển ở Việt Nam, và số lượng cá thể có triển vọng tìm được việc làm được hưởng lương tăng lên, và do đó số người đi tìm một việc làm được hưởng lương cũng tăng lên. Các xu thế gần đây nhất cho thấy nhiều khi do thiếu việc làm được hưởng lương mà người lao động buộc phải bắt đầu bằng hoạt động trong một cơ sở gia đình hay tự tạo việc làm. Trong số những người đi tìm việc làm trong năm 1997, bao gồm người làm thuê, người thất nghiệp, hay người đi xin việc làm nhưng không có kinh nghiệm nghề nghiệp, 61% mong muốn kiếm được một việc làm được trả lương, trong đó 48% trong khu vực Nhà nước, 18% trong khu vực tư nhân và 18% trong khu vực hành chính sự nghiệp. 27% không bày tỏ nguyện vọng gì, điều này cho phép ta nghĩ rằng, trước hết họ không sẵn sàng làm việc theo hình thức tự tạo việc làm và 12% mong muốn tự tạo việc làm. Tất nhiên số người có ý định làm việc trong doanh nghiệp gia đình không thuộc diện những người đi xin việc làm. Nhưng như ta đã nhấn mạnh, số lượng tương đối của họ có xu hướng giảm đi theo năm tháng.

Các điều bị cấm là một minh họa điển hình về tính thích ứng của lao động trước thay đổi mạnh mẽ và đột ngột của môi trường pháp lý. Do vậy, hậu quả của việc cấm pháo từ năm 1996 là đã bắt buộc cả một nghề phải chuyển đổi. Trong vòng non một năm, việc chuyển đổi đã hoàn thành. Cũng theo nếp nghĩ đó, việc lập lại trật tự vỉa hè ở các thành phố có xu hướng hạn chế vùng hoạt động của buôn bán nhỏ trên đường phố và dịch vụ cá nhân, đặc biệt là dịch vụ sửa chữa. Không còn nghi ngờ gì nữa, các điều cấm kỵ trong lĩnh vực này càng củng cố một xu thế, đó là tăng vốn đầu tư ban đầu để tự tạo việc làm và làm cho tự tạo việc làm hoạt động tốt, điều này ngày càng hạn chế các hoạt động trong một ngành mà cạnh tranh ngày càng gay gắt sau khi buôn bán nhỏ và dịch vụ phát triển mạnh trong những năm 1990. Ngoài ra, việc làm được hưởng lương ngày càng phát triển, tạo thêm nhiều khả năng khác nhau trong việc hòa nhập vào thị trường lao động. Hậu quả là, việc tạo ra hoạt động tự tạo việc làm giảm đi.

Biểu đồ 3.2. Phân bố dân số có việc làm năm 1997



Việc tổ chức lại hệ thống kinh tế cũng làm tăng tính linh hoạt của lao động (biểu đồ 3.2), mặc dù tính linh hoạt này nói chung còn ở mức độ thấp. Năm 1997, chỉ có 28% những người có việc làm đã thay đổi việc làm ít nhất một lần trong cuộc đời nghề nghiệp của

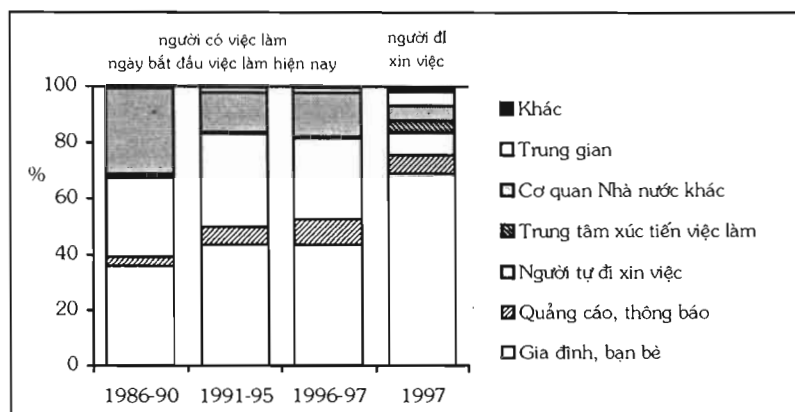
minh. Nhiều yếu tố góp phần làm tăng tính linh hoạt. Trong cơ chế kế hoạch hóa tập trung, mối quan hệ giữa người sử dụng lao động và người lao động tái hiện mối quan hệ gia trưởng trong doanh nghiệp gia đình, trong cơ chế tư bản chủ nghĩa hồi thế kỷ XIX, ở châu Âu và ở nhiều nước khác. Trong cơ chế Việt Nam tồn tại ở miền Bắc từ sau khi được giải phóng, và cố gắng áp dụng ở miền Nam từ năm 1975, người sử dụng lao động, doanh nghiệp hay hợp tác xã, người đại diện thực sự của Nhà nước trong hoạt động phân phối lại, chịu trách nhiệm chung về tổng thể các nhu cầu của người lao động và của gia đình họ, từ bữa ăn đến vấn đề đi học của con em họ, đến vấn đề nhà ở và nghỉ phép. Khi cơ chế này không còn, các mối quan hệ giữa người lao động và người sử dụng lao động không còn chặt chẽ như trước, và thay đổi việc làm không những chỉ là điều có thể, mà còn khả thi và đôi khi còn là mong muốn. Đối với những người đang có việc làm hay đang tìm việc làm, thì sự cần thiết tìm một việc làm bằng chính cố gắng và nỗ lực cá nhân được đáp ứng bằng quyền được tự do thay đổi việc làm.

Các dòng di dân tự do hiện nay có ý nghĩa tương đương. Trong cơ chế kế hoạch hóa tập trung, công tác đăng ký hộ khẩu cùng với chế độ tem phiếu đảm bảo ổn định dân cư về mặt địa lý ở mức độ rất cao. Chỉ có những trường hợp di chuyển được thừa nhận mới có thể được cấp hộ khẩu thường trú mới. Chính sách đổi mới ra đời, lô-gích này bị thay đổi ngược lại và việc làm không còn là yếu tố quyết định hộ khẩu thường trú nữa mà là hộ khẩu thường trú quyết định việc làm, chỉ ít trong khu vực Nhà nước. Cùng với việc xóa bỏ chế độ tem phiếu và thực hiện giá cả tự do, vai trò của thu nhập trong việc thỏa mãn các nhu cầu của hộ gia đình ngày càng tăng. Trong khi vai trò của hộ khẩu thường trú vẫn còn quan trọng đối với việc vào làm trong các cơ quan Nhà nước, như công sở thì hộ khẩu thường trú có xu hướng mất đi tầm quan trọng trong việc tiếp cận với giáo dục và y tế vì chỉ cần có tiền là có thể bù đắp được những gì mà khu vực Nhà nước chưa có

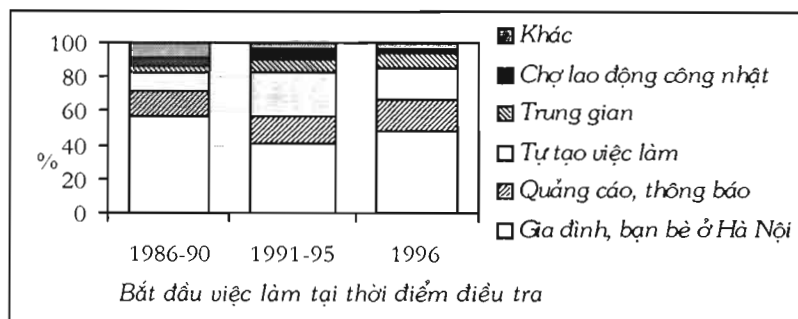
điều kiện thỏa mãn. Do các hộ gia đình ngày càng cần nhiều tiền, quá trình phát triển của cơ chế này đã thôi thúc họ đi tìm thu nhập ở nơi khác. Việc làm và thu nhập là hai động cơ chính của di dân. Chênh lệch về thu nhập giữa thành thị và nông thôn kích thích người dân vùng nông thôn ra thành thị, số lượng của họ đã tăng rõ rệt trong vòng 15 năm đầu của thời kỳ quá độ.

Cơ chế mới ngày càng hình thành thì nhu cầu về lao động cũng ngày càng cụ thể và các lý do làm cho người lao động không thỏa mãn cũng vậy. Thu nhập thấp và việc làm không ổn định là những nguyên nhân chính làm cho người dân không thỏa mãn và do đó cũng là những nguyên nhân chính của dịch chuyển lao động, về mặt nghề nghiệp và địa lý. Các nguyên nhân này không nhất thiết là nguyên nhân đi tìm một việc làm khác vì, do thực tế hoặc do bị quan, nhiều người nghĩ rằng không thể tìm được một việc làm. Tuy nhiên, gần 60% những người trong độ tuổi hơn 15 tuổi đi tìm một việc làm lại đang có việc làm. Như vậy, người đi xin việc gồm nhiều loại khác nhau: thanh niên mới tham gia thị trường lao động, những người trong độ tuổi lao động đang có việc làm nhưng lại không thỏa mãn với việc đang làm, người dân di cư (di dân), những người này lại càng không thuần nhất chút nào.

Biểu đồ 3.3. Diễn biến của các phương pháp tìm việc làm



Biểu đồ 3.4. Diễn biến của các phương pháp tìm việc làm: người di dân vào Hà Nội 1997



Nếu như ở bước này, thái độ của thanh niên mới bước vào cuộc đời hoạt động và của các bậc đàn anh của họ, những người đã thay đổi việc làm, rất giống nhau, thì ngược lại, thái độ đi tìm việc làm của người di dân lại rất khác nhau. Gia đình và bạn bè vẫn là chỗ dựa chính để tìm việc làm đối với tất cả những loại người đi xin việc. Tầm quan trọng của gia đình và bạn bè có xu hướng tăng lên như ở biểu đồ 3.3. đây cũng là nguyên nhân thành công của họ. Nguyên nhân này đã cho phép gần một nửa số những người này kiếm được một việc làm trong thời kỳ 1991-1995. Không nghi ngờ gì nữa, điều này cũng giải thích vì sao gần 70% những trường hợp đi xin việc lại ưu tiên cách tìm việc này. Một cuộc điều tra ở Hà Nội cho thấy đây cũng là xu thế của những người dân di cư. 67% những trường hợp đã tìm được một việc làm cho mình thông qua các thành viên của gia đình mình hay bạn bè (biểu đồ 3.4). Đối với những di dân cũng như với phần còn lại của nền kinh tế, nếu xu thế tự tạo việc làm khi bắt đầu hoạt động là xu thế nổi trội trong nửa đầu của thập kỷ 90 thì xu thế này giảm đi rõ rệt trong nửa cuối của thập kỷ 90 để giành chỗ cho những việc làm được hưởng lương. Các chợ lao động công nhật trước đây thu hút tới 6% tổng số di dân vào Hà Nội trong thời kỳ 1991-95 thì năm 1996 chỉ còn thu hút được 2,5%. Trong cùng thời gian này, các dịch vụ việc làm tư nhân làm công tác tuyển dụng đóng vai trò quan trọng, nhất là trong xây dựng: 58% di dân được tuyển dụng thông qua dịch vụ việc làm tư nhân đã có một việc làm trong ngành xây dựng.

Việc dựa vào người thân trong khi đi tìm việc cho phép giảm bớt tính bấp bênh nhưng cũng lại hạn chế khả năng. Việc mở rộng phạm vi địa lý trong tìm kiếm việc làm bị hạn chế. Do vậy, trong năm 1997, 70% những người trong độ tuổi lao động đã tìm việc làm thông qua gia đình và bạn bè của họ thì 22% trong phạm vi phường/xã, 20% trong phạm vi quận/huyện và 25% trong phạm vi tỉnh/thành phố nơi họ đang sinh sống. Nếu ta bổ sung thêm vào 40% những người mong muốn kiếm được việc làm trong khu vực Nhà nước thì dân số trong độ tuổi lao động và đang tìm việc làm của Việt Nam tạo cho ta hình ảnh dè dặt, trái ngược với hình ảnh nổi trội về khả năng thích nghi ở mức độ rất cao mà chính họ đã thể hiện trong 15 năm qua. Tuy nhiên, sự tương phản này có thể chỉ là hình thức bề ngoài. Với khả năng thích nghi cao, và khi cần thiết có khả năng tiên đoán diễn biến kinh tế, lao động Việt Nam quan tâm lo lắng làm sao có được việc làm và thu nhập tương đối ổn định cũng như bù đắp phần thiếu hụt thông tin trên thị trường lao động. Việc ngày càng cải thiện mạng phổ biến thông tin liên quan đến “cung” có xu hướng làm đa dạng hóa các phương pháp tìm việc làm. Do đó, tuy vai trò của các quảng cáo, thông báo (cần tuyển lao động hay xin việc làm)¹ và các Trung tâm xúc tiến việc làm hiện còn nhỏ bé nhưng sẽ ngày càng quan trọng trong quá trình tìm việc làm. Điều càng làm cho ta lo lắng khi nhìn thấy những người đi tìm việc lùi bước nhường chỗ cho người thân tìm việc thay cho mình. Nhưng thể thức tìm việc làm này lại gắn bó chặt chẽ với công tác tuyển dụng trong thực tế của các doanh nghiệp.

Đa dạng hóa các nguồn thu nhập

Thu nhập là mối quan tâm hàng đầu có liên quan đến việc làm ở Việt Nam, vượt xa các điều kiện lao động hay tính thích nghi của việc làm với trình độ được đào tạo hay chuyên môn. Trong khi thu nhập thấp và thiếu là nguyên nhân chính làm cho người lao động không thỏa

¹ Bao gồm cả trên mạng Internet.

mãn và là nguyên nhân chính của di dân tự do trong nước thì việc tạo ra thu nhập là một hoạt động mà người Việt Nam đã thể hiện là người rất hiểu biết và khéo léo, chứng minh khả năng thực thi của họ cũng như tình cảm bức dọc tương đối của họ trước rủi ro. Các chiến lược tạo ra thu nhập - ngoài việc làm chính - có thể tập hợp thành ba loại: các chiến lược đa dạng hóa hoạt động ngay trong nội bộ hộ gia đình, các chiến lược đa dạng hóa hoạt động của các cá thể và các chiến lược tăng thu nhập trong khuôn khổ của hoạt động chính. Đó là những loại hộ gia đình, cá thể khác nhau khả dĩ có khả năng thực thi ba loại chiến lược này, tùy thuộc vào nhu cầu riêng của các hộ gia đình và cá thể và nhất là tùy thuộc vào loại việc mà họ làm trên danh nghĩa là việc làm chính.

Đa dạng hóa hoạt động ngay trong nội bộ hộ gia đình

Khi đa dạng hóa các hoạt động được coi như là một cách để tăng thu nhập của hộ gia đình thì rốt cuộc việc đa dạng hóa này lại ít được thực hiện. Trong 79% số hộ mà các lao động của hộ gia đình chỉ thực hiện một hoạt động có cùng một bản chất: 49% chỉ bao gồm toàn nông dân, 17% gồm những người làm công ăn lương và 13% gồm buôn bán/thợ thủ công. Chính những hộ gia đình chỉ gồm toàn lao động nông nghiệp là những hộ gia đình có mức độ đa dạng hóa thấp nhất: 80% những hộ gia đình mà thành viên là lao động nông nghiệp thì không có một lao động nào làm việc trong một ngành khác. Mức độ chuyên môn hóa ở miền Bắc thì cao hơn ở miền Nam. Ở miền Bắc, tỷ lệ những hộ chỉ bao gồm lao động nông nghiệp là 84% trong khi tỷ lệ này ở miền Nam là 63%. Theo tỷ lệ, các hộ gia đình chỉ gồm những người làm công ăn lương chỉ chiếm một nửa số hộ gia đình có ít nhất một thành viên là người làm công ăn lương và các hộ gia đình chỉ gồm thợ thủ công/buôn bán chỉ chiếm 48% số hộ có ít nhất một thành viên là thợ thủ công/buôn bán. 6% số hộ gia đình gồm hơn một nửa số thành viên là những người làm công ăn lương có thành viên là lao động nông nghiệp trong khi 7% số hộ gồm đa số thành viên là thợ thủ công/buôn bán lại có thành viên trong hộ là người làm công ăn lương. Các hộ gia đình của những người làm công ăn lương, khi đa dạng hóa hoạt động có xu hướng làm nông nghiệp.

Hoạt động của cả cặp vợ chồng khẳng định mức độ đa dạng hóa thấp ngay trong nội bộ hộ gia đình (bảng 3.1 và 3.2), nhất là trong nông nghiệp và buôn bán. Ta cũng nhận thấy 45% vợ của người thợ thủ công làm công việc buôn bán, đây cũng là một lô-gích trong phân công lao động trong nội bộ hộ gia đình. Đối với người làm công ăn lương, hoàn cảnh ở nông thôn và ở thành thị là hoàn toàn khác nhau. Ở thành thị, 62% vợ của người làm công ăn lương cũng là những người làm công ăn lương và 26% tự tạo việc làm trong thương mại. Ở nông thôn, tỷ lệ làm công ăn lương trong số những người vợ của người làm công ăn lương chỉ là 47%; 40% vợ của người làm công ăn lương lại làm nông nghiệp. Như vậy, những hộ có chồng là người làm công ăn lương là những hộ có mức độ đa dạng hóa hoạt động trong nội bộ hộ gia đình cao nhất.

Bảng 3.1. Hoạt động của hộ gia đình trong năm 1997

Hoạt động của hơn một nửa thành viên hộ gia đình	Hoạt động của các thành viên khác trong hộ gia đình				
	Nông dân	Làm công ăn lương	Thợ thủ công/buôn bán	Đa hoạt động	Tổng
Nông dân	49,2	1,3	1,6	-	52,1
Làm công ăn lương	5,7	16,8	1,4	-	23,9
Thợ thủ công/buôn bán	2,8	7,3	12,9	-	23,0
Đa hoạt động	-	-	-	0,9	0,9
Tổng	57,8	25,4	15,9	0,9	100,0

Bảng 3.2. Hoạt động của cặp vợ chồng trong năm 1997

Vợ	Chồng				
	Phân bố	Làm công ăn lương	Nông dân	Buôn bán	Thợ thủ công
Phân bố	100,0	24,2	64,7	5,9	5,2
Làm công ăn lương	16,7	52,7	3,9	11,6	15,0
Nông nghiệp	66,7	25,8	92,2	4,1	10,2
Buôn bán	12,8	16,3	2,4	84,2	44,9
Thợ thủ công	3,7	5,2	1,4	0,0	29,9
Tổng	-	100,0	100,0	100,0	100,0

Trong những hộ gia đình có đa số lao động làm trong nông nghiệp, đa dạng hóa gắn liền với tính thế hệ. 80% các trường hợp là những người con và 10% các trường hợp là những người anh/em hay chị/em chưa có vợ/chồng của chủ hộ tham gia một hoạt động phi nông nghiệp. Như vậy, 90% lao động phi nông nghiệp của các hộ gia đình có hoạt động chính là nông nghiệp là những người dưới 30 tuổi. Gần 3/4 trong số họ là tự tạo việc làm. Các hoạt động chính của họ là sản xuất gạch, may mặc, sửa chữa xe đạp, xe máy, xây dựng và buôn bán nhỏ. 13% không chuyên môn hóa. Đối với 95% trong số họ, thì đây là một việc làm 100% thời gian, còn đối với số 5% còn lại là những người dưới 20 tuổi. Do vậy, đây không chỉ là đa dạng hóa hoạt động mà một trong những mục tiêu là tạo ra thu nhập phụ bổ sung thêm vào thu nhập từ nông nghiệp của hộ gia đình mà còn là một chuyển dịch mang tính thế hệ theo hướng rút khỏi nông nghiệp. Như vậy, trong khi 95% các bậc cha mẹ làm nông nghiệp thì chỉ có 51% con cùng làm nông nghiệp mà thôi. 40% những người con làm các nghề trong công nghiệp và 9% làm công việc hành chính, buôn bán và dịch vụ. Trong những hộ gia đình có ít nhất một người bố/mẹ làm nông nghiệp thì 82% những người con thành viên của hộ gia đình cũng làm nông nghiệp. Do đó, đa dạng hóa hoạt động chỉ liên quan tới dưới 20% các hộ này. 10% con sống cùng với hộ gia đình có việc làm trong công nghiệp và 8% trong thương mại và dịch vụ.

Đa dạng hóa hoạt động của các cá nhân

Đối với một cá nhân nhất định, một khả năng đa dạng hóa hoạt động khác là tiến hành đồng thời hay xen kẽ một hay nhiều hoạt động nghề nghiệp hoàn toàn khác hoạt động chính. Đương nhiên điều này chỉ có thể khả thi khi thời gian lao động của việc làm chính cho phép.

Cuộc điều tra hộ gia đình cho thấy 14% những người trong độ tuổi lao động đang có việc làm lại thực hiện, một cách đều đặn hay

khi có dịp, một hoạt động nghề nghiệp khác. Một nửa trong số họ sinh sống ở miền Bắc và 95% ở nông thôn. Ngoài ra, đa số những người thực hiện một hoạt động bổ sung đều là những người có một nghề nông nghiệp. Như vậy, thái độ đi tìm hoạt động bổ sung gắn bó chặt chẽ với mức chênh lệch về thu nhập [Henaff & Martin, 1999]: Thực vậy, chính ở nông thôn và nhất là trong nông nghiệp, mức sống là thấp nhất. Việc thực hiện một hoạt động bổ sung có thể tương ứng với ba loại thái độ: tìm người sử dụng lao động khác hay khách hàng khác trong việc thực hiện nghề chính; đa dạng hóa hoạt động trong cùng ngành hoạt động; hay thay đổi nghề trong khuôn khổ hoạt động bổ sung.

Nội dung cơ bản của đa dạng hóa hướng về nông nghiệp: nuôi trồng thủy sản, đánh cá, sản xuất rau quả và nhất là chăn nuôi là những khả năng tự nhiên của đa dạng hóa. Việc thực hiện một hay nhiều hoạt động bổ sung trong các hoạt động thuộc cùng lĩnh vực với hoạt động chính liên quan đến 32% những người có một hoạt động nghề nghiệp bổ sung.

Việc đa dạng hóa thu nhập trong nông nghiệp cũng thực hiện thông qua việc làm tạm thời hay công nhật trong các cơ sở không phải là cơ sở của gia đình. 14% những người trong độ tuổi lao động đã có việc làm mà có một hoạt động trên danh nghĩa là hoạt động bổ sung vẫn tiếp tục làm nghề của mình. Đó có thể là nông dân, như ta vừa nêu, nhưng cũng có thể là giáo viên, bác sĩ, công nhân, họ tận dụng chuyên môn của họ để thực hiện hoạt động phục vụ lợi ích của bản thân trong khi họ thực hiện hoạt động này ở nơi khác với danh nghĩa là hoạt động chính trên cương vị là người làm thuê. Trong một số trường hợp nhất định, do khách hàng hay do mạng lưới cung cấp, vị trí của người lao động trong hoạt động chính tạo thuận lợi cho việc thực hiện nghề thứ hai. Tuy nhiên, những trường hợp này chưa phát triển nhiều. Ba phần tư những người thực hiện một hoạt động bổ sung thuộc nghề chính của mình thì làm việc trên danh nghĩa chính thức trong sản xuất lương thực.

Loại đa dạng hóa hoạt động thứ ba, cũng là loại phổ biến nhất vì nó liên quan tới 54% những người thực hiện một hoạt động bổ sung, có liên quan tới việc thay đổi nghề. Thực hiện chủ yếu loại đa dạng hóa này là giáo viên hay những người làm một nghề hành chính, quản lý ở thành thị hoặc nông dân ở vùng nông thôn. Ở thành thị, may mặc và buôn bán có vai trò quan trọng trong việc tạo ra thu nhập bổ sung, trong khi đó ở nông thôn, buôn bán và nghề nề còn kém xa so với các loại nghề khác, nhất là bảo vệ, đập xích lô, lái xe ôm, bốc vác, nhặt rác và lao động không nghề. Việc phân biệt thành thị và nông thôn chỉ có liên quan đến nơi cư trú thường xuyên của những người trong độ tuổi lao động đang có việc làm, không đề cập tới nơi thực hiện hoạt động bổ sung. Thực vậy, những hoạt động này là một phần hoạt động quan trọng ở thành phố của di dân tạm thời hay di dân thời vụ, như đã nêu đối với trường hợp của Hà Nội trong cuộc điều tra tiến hành năm 1996 [Diệp, Henaff và Thắm, 1996].

Nói chung, hoạt động bổ sung chủ yếu gồm một vài hoạt động. Đó là trường hợp sản xuất nước giải khát có cồn mà nguyên liệu là những thứ phẩm của hoạt động nông nghiệp và chăn nuôi, nhiều khi thực hiện trên danh nghĩa là hoạt động phụ nhiều hơn là trên danh nghĩa hoạt động chính. Sản xuất rau quả, đánh cá, nuôi trồng thủy sản, nghề rừng, chăn nuôi thường được kết hợp rộng rãi trong khuôn khổ hoạt động nông nghiệp. Tuy nhiên sự kết hợp này không phải là khả thi với tất cả nông dân, khi người nông dân buộc phải thuê thêm lao động hoặc đổi nghề nếu họ muốn tạo ra thu nhập bổ sung. Đó cũng là trường hợp của lao động phi nông nghiệp, họ làm nghề chính theo hình thức tự tạo việc làm, khi có thể cũng phải thuê thêm lao động, còn trong những trường hợp khác họ phải đổi nghề. Khi đó, những người lao động đổi nghề tạm thời trở thành thợ nề, buôn bán, đập xích lô, lái xe ôm, nhặt rác hay bốc vác. Như vậy, gần một nửa việc làm của thợ nề và hơn 60% việc làm của lao động bốc vác là những việc làm bổ sung. Tỷ lệ này ở buôn bán nhỏ thì thấp hơn nhiều do ngành này ở Việt Nam hiện còn chưa phát triển nhưng buôn bán nhỏ cũng là ngành ưu tiên tạo ra thu nhập bổ sung.

Như vậy, một phần quan trọng của việc làm phi kết cấu ở Việt Nam gồm những việc làm bổ sung nằm trong lô-gích đa dạng hóa các nguồn thu nhập trong nội bộ hộ gia đình hoặc nằm trong lô-gích đa dạng hóa các nguồn thu nhập cá nhân.

Tăng thu nhập trong khuôn khổ hoạt động chính

Việc tăng thu nhập trong khuôn khổ hoạt động chính gắn liền với các thái độ khác nhau rõ rệt của các chiến lược đã nêu ở trên. Đây không phải là những giờ làm thêm thuộc hoạt động bình thường của người làm thuê trong khuôn khổ các chiến lược quản lý lao động do người sử dụng lao động thực hiện. Đó là khả năng tạo ra thu nhập thông qua các khoản chi nội bộ hay các khoản thanh toán ngoài đối với một số nội dung công việc không nằm trong cách xử lý theo những quy định chung, nói chung do thỏa thuận ngầm của người sử dụng lao động. Khả năng tăng thu nhập này chỉ có ở người làm thuê và là một hiện tượng chủ yếu là ở thành thị.

Hiếu chi nội bộ là tất cả những gì thuộc các khoản tiền thưởng không có liên quan đến cố gắng trong lao động, cho dù đó là công tác phí mà việc phân phối có xu thế phổ cập ngay cả trong trường hợp không đi công tác, tiền thưởng khi tham gia các hội nghị, các cuộc họp hay tiền thanh toán cho một số công việc thuộc nhiệm vụ thường ngày của những người có liên quan và cả những khoản tiền thưởng cho những người thuộc cùng cơ quan nhưng khác hoàn toàn với những khoản chi cho những nhiệm vụ thường xuyên. Việc chi nội bộ thuộc cung cách điều hành của các doanh nghiệp và cơ quan. Điều này làm cho ta đặt câu hỏi về bản chất và cung cách vận hành, quản lý các hệ thống trả công.

Việc chi ngoài cũng làm cho ta suy nghĩ và đặt những câu hỏi như trên. Nhiều khi việc chi ngoài bị lẫn với hiện tượng tham nhũng, do bản chất hoàn toàn hợp pháp, việc chi ngoài khác hẳn với những hoạt động khác và góp phần làm tăng một cách gián tiếp hiệu quả của cơ chế. Thực chất việc chi ngoài này là việc thực hiện một biểu giá hoàn

toàn khác, tỷ lệ nghịch với tốc độ hoàn thành công việc được giao. Liên quan đến việc cấp các tài liệu, giấy tờ, hiện tượng này đặc biệt rõ nét, ví dụ việc cấp các văn bằng. Có thể là hiện tượng tham nhũng nếu các văn bằng được cấp là văn bằng giả (rởm). Có chi ngoài nếu rút ngắn thời gian cấp văn bằng nhưng lại làm tăng chi phí lập hồ sơ. Theo một cách nào đó, cung cách vận hành của cơ chế là dân chủ vì hình như cơ chế này lại đưa tới việc thực hiện cơ chế phân phối lại trong nội bộ, tùy thuộc những tiêu chuẩn riêng của từng cơ quan.

Có sự khác nhau rất lớn giữa lương cơ bản và các nhu cầu phát sinh do mức sống chung tăng lên và do xóa bỏ bao cấp, nhất là trong khu vực hành chính sự nghiệp. Ngoài ra hình như còn có thỏa thuận ngầm liên quan đến số công nhân viên chức dư thừa quá nhiều của khu vực Nhà nước. Hai vấn đề này khá gần gũi nhau và đương nhiên giúp ta hiểu các thái độ nêu ở đây. Về ý nghĩa, lương cơ bản có chức năng là người chủ sử dụng lao động thừa nhận người lao động, phần cơ bản của lao động sau đó được trả công, căn cứ vào công việc thực tế hoàn thành. Tuy nhiên cần suy nghĩ một cách sâu sắc về tính hiệu quả của một cơ chế như vậy, nhất là liên quan đến chi phí phát sinh. Suy nghĩ liên quan đến số công nhân viên quá đông trong khu vực Nhà nước không thể suy nghĩ song hành với hệ thống trả công.

Kết luận

Như vậy việc phân tích các chiến lược của các gia đình và cá nhân cho thấy thay đổi mà chính sách đổi mới đã giải phóng mạnh mẽ đến nhường nào. Kết thúc hệ thống hỗ trợ kinh tế và điều hành xã hội chung đã mở ra một môi trường mới giành cho sáng kiến cá nhân và tập thể. Một không gian rộng mở nhưng chưa có ranh giới. Trong khi phạm vi lựa chọn ngày càng phong phú, mỗi người cần tìm cho bản thân mình một hướng đi, xác định xuất phát điểm, lựa chọn cuộc sống cho mình và cho con em. Những điều cấm và những hạn chế có thể trở thành những động cơ hay mở ra những phương hướng mới. Tâm trạng do dự, lưỡng lự nhưng cũng là ý thức nhìn xa trông rộng đã hình

thành nên các thái độ, nhận thức, và thế giới quan đã thay đổi. Trong lĩnh vực giáo dục, nhu cầu về đào tạo dài hạn đã tăng rất nhiều, nhu cầu này đã củng cố các thái độ kỷ luật và thái độ “làm tăng lên” có quan hệ mật thiết các chiến lược hoạt động nghề nghiệp. Trong lĩnh vực lao động, sự phát triển của các chiến lược cá nhân và gia đình thể hiện thông qua quan hệ làm công ăn lương ngày càng phát triển, tính linh hoạt về mặt nghề nghiệp và về mặt địa lý ngày càng tăng và hiện tượng chuyển dịch khỏi ngành nông nghiệp mang tính thế hệ. Những thái độ muôn màu muôn vẻ do bối cảnh sản sinh ra đã làm cho toàn bộ nền kinh tế và xã hội thay đổi một cách sâu sắc.

Tài liệu tham khảo

- Doãn Mậu Diệp, N. Henaff và Trịnh Khắc Thắm [1996], *Báo cáo điều tra di dân tự do vào Hà Nội*, Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội, Trung tâm Nghiên cứu Dân số và Nguồn lao động, Dự án VIE/95/004, Hà Nội.
- Henaff N. và Martin J.-Y. [1999], *Hệ thống quan sát lao động việc làm và nguồn nhân lực ở Việt Nam*, *Báo cáo điều tra hộ gia đình, vòng 2*, tháng 11-12/1997, Hà Nội: Nhà xuất bản Lao động-Xã hội, 105 tr.
- Markiewicz-Lagneau J. [1969], *Education, égalité et socialisme*, Paris : Editions Anthropos, 172 p. [Giáo dục, bình đẳng và chủ nghĩa xã hội, Paris: Nhà xuất bản Anthropos, 1969: 172 tr.]
- MOLISA/IRD [1999], *Hệ thống quan sát lao động việc làm và nguồn nhân lực ở Việt Nam*, *Báo cáo điều tra hộ gia đình, vòng 1*, tháng 11-12/1996, Hà Nội: Nhà xuất bản Lao động-Xã hội, 138 tr.
- Phạm Minh Hạc [1998], *Vietnam's education - The current position and future prospects*, Hanoi : The Gioi Publishing House, 208 p. [Giáo dục Việt Nam, hiện tại và viễn cảnh tương lai, Hà Nội: Nhà xuất bản Thế giới, 208 tr.]
- Tổng cục Thống kê [1994], *Điều tra mức sống ở Việt Nam 1992/93*. Hà Nội: Nhà xuất bản Thống kê.
- Tổng cục Thống kê [1997], *Chỉ tiêu xã hội ở Việt Nam 1990-1995*, Hà Nội: Nhà xuất bản Thống kê.
- World Bank [1995], *Vietnam, Poverty Assessment and Strategy*, The World Bank, Country Operations Division, Country Department I, East Asia and Pacific Region, January, 217 p.

4.

Chiến lược của doanh nghiệp và của cơ sở

TS. Nolwen Henaff, TS. Jean-Yves Martin

Trong bối cảnh phải tìm ra giải pháp và sáng tạo, các cá nhân và gia đình đã thể hiện khả năng thích nghi rất cao và có nhiều sáng kiến. Đối với Nhà nước, do những đổi thay, vị trí và vai trò của Nhà nước đã không còn như trước, Nhà nước và các cơ quan buộc phải thích nghi với bối cảnh mới mà chính Nhà nước và các cơ quan đã góp phần tạo ra. Cấu hình mới của giáo dục không còn bắt nguồn từ kế hoạch của trung ương mà là từ phân cấp rộng rãi cho vùng và từ không gian nhu cầu cao và đa dạng của xã hội rộng mở. Cung Nhà nước cần thích ứng với nhu cầu giáo dục mới này và tự xác định cho mình vị trí so với cung của các tổ chức tư nhân. Dù được ủng hộ, dù là chuyển hướng hay uốn nắn, các chiến lược của các cơ quan Nhà nước chủ yếu là các chiến lược nhằm thích nghi với nhu cầu. Đối với doanh nghiệp, mục đích tìm kiếm hiệu quả kinh tế làm cho doanh nghiệp luôn tìm cách giảm chi phí, kể cả chi phí đào tạo. Các chiến lược này thay đổi tùy theo doanh nghiệp-gia đình, tư nhân, tập thể, Nhà nước- và phân tích của các doanh nghiệp cho phép họ nhấn mạnh đến xu thế phát triển, về mặt việc làm, nằm trong khuôn khổ do Nhà nước điều hành từ xa, thông qua các chính sách việc làm và Luật lao động.

Cung giáo dục

Trong khuôn khổ đường lối đổi mới, là người chủ trì và tổ chức công tác giáo dục, với mục tiêu chung là cải tiến và đa dạng hóa cung giáo dục để phục vụ nhân dân, Nhà nước đã phát triển các chiến lược ở nhiều cấp học. Phạm vi của cuộc khủng hoảng giáo dục, các hình thức biểu hiện của cuộc khủng hoảng và những cấp học bị ảnh hưởng đã chỉ ra những nội dung cần quan tâm và cần tập trung cố gắng. Chất lượng thấp, phương tiện nghèo nàn và quá cứng nhắc là những nét chủ yếu. Việc thực hiện những giải pháp có tác động tức thời và những giải pháp có tác động khác nhau đã ảnh hưởng tới tổng thể bộ máy và đã tạo cơ sở cho việc tổ chức lại toàn bộ hệ thống giáo dục trong đó có cung giáo dục.

Bốn nội dung thay đổi chính được quan tâm: cải thiện và đa dạng hóa các nguồn kinh phí, cải tiến tổ chức và điều hành, cải tiến chất lượng giảng dạy và cuối cùng là đổi mới nội dung. Chính những giải pháp tài chính là quan trọng hơn cả và là những giải pháp có tác động nhanh nhất. Ngân sách Nhà nước trung ương giành cho giáo dục tăng một cách đều đặn. Từ năm 1990 đến 1997, ngân sách tăng từ 8,90% lên 10,28% tổng ngân sách. Tiếp đó, nhờ việc phân cấp cho tỉnh quản lý các cấp tiểu học và trung học, các tỉnh/thành phố, huyện/quận và xã/phường đóng góp phần của mình chưa kể học phí và các khoản đóng góp khác do dân đảm nhiệm. Như vậy, từ khi đổi mới, các phương tiện về tài chính của giáo dục đã có bước tiến đáng kể [World Bank, 1996: 41], chất lượng giảng dạy chung, nghĩa là các điều kiện vật chất và trình độ của giáo viên, trong đó lương của họ chiếm phần đa của ngân sách trung ương cũng được cải thiện rõ rệt. Các dấu hiệu trên là chính xác, hiệu quả nội bộ của hệ thống được cải thiện một cách đều đặn ở tất cả các cấp học về mặt giảm tỷ lệ lưu ban và bỏ học, tức là việc quản lý các lứa tuổi đi học tốt hơn. Theo cách nhìn nhận như vậy thì giáo dục rõ ràng đã vượt qua cuộc khủng hoảng 1989. Tuy nhiên, cung giáo dục chỉ ít bị hạn chế ở hai

lĩnh vực. Lĩnh vực thứ nhất là việc đi học của các “dân tộc thiểu số” chỉ tiến rất chậm mặc dù đã có 220 ký túc xá đang hoạt động. Lĩnh vực thứ hai là tiền lương của giáo viên, mức lương đặt ra rất thấp đến mức gây khó khăn trong việc tuyển giáo viên (số giáo viên thiếu ước tính là 120 000) và hàng năm có nhiều giáo viên bỏ nghề.

Trong khi Nhà nước tiếp tục cải tiến cung, Nhà nước cho phép nhiều tác nhân khác cùng thực hiện và do đó đa dạng hóa bức tranh giáo dục thông qua một “cung” mở rộng hơn. Trước đổi mới chỉ có một loại trường, đó là trường công lập, trường công lập đón nhận mọi người tới học. Nay có bốn loại trường: trường công lập do Nhà nước (trung ương và địa phương) thành lập, điều hành và cấp kinh phí; trường bán công do Nhà nước thành lập và điều hành nhưng tự chủ về tài chính; trường “dân lập” do các tổ chức, hội có tư cách pháp nhân thành lập, điều hành, quản lý và tự chủ về tài chính; cuối cùng là trường tư thực do các cá nhân thành lập và điều hành có tự chủ về tài chính. Các trường “dân lập” có thể được phép mở trường ở tất cả các cấp học của hệ thống giáo dục. Các trường tư thực được phép mở trường ở tất cả các cấp trừ cấp tiểu học và trung học cơ sở. Ngoài việc giới hạn cấp học đối với trường tư thực, trong thực tế, sự phân biệt giữa hai loại trường cuối cùng vẫn còn là điều tế nhị. Dù sao đi nữa, để đáp ứng nhu cầu ngày càng tăng, hai loại trường này, “dân lập” và tư thực, ngày càng phát triển mạnh ở tất cả các cấp trừ tiểu học là cấp chỉ có 1% các trường loại này. Giải quyết được các vấn đề chi tiêu cần thiết để thành lập một ngôi trường, làm cho trường hoạt động gắn liền với một nhu cầu giàu tiềm năng về tài chính, những trường tốt nhất thuộc loại trường này sẵn sàng cung cấp những dịch vụ giáo dục có đủ khả năng cạnh tranh với cung giáo dục của khu vực Nhà nước. Các trường này đã có thể đảm bảo cho giáo viên của mình - một phần trong số các giáo viên này được tuyển từ hệ công lập trên danh nghĩa được phép làm “việc làm thứ hai” - những mức thù lao có khả năng hấp dẫn những nhà chuyên môn có chất lượng. Các trường này cũng có khả năng đảm bảo một cơ sở vật chất và những thiết bị giảng dạy (học cụ) hấp dẫn hơn. Cuối cùng,

các trường này nằm ở những khu phố được lựa chọn ở những thành phố lớn hay ở những khu có nhiều cơ sở công nghiệp. Việc cạnh tranh này diễn ra ngay ở ngưỡng cửa của hệ thống học đường với giáo dục mẫu giáo và ở hai cấp học cao nhất là phổ thông trung học và đại học/cao đẳng. Học phí phải trả ở những trường này không làm cho nhu cầu nản lòng vì nhu cầu ngày càng tăng. Mặc dù số tiền này cao hơn rất nhiều so với học phí ở các cơ sở công lập. Ở mẫu giáo, riêng học phí là 15 000 đ/tháng vào năm 1996 không kể những chi phí khác. Số tiền này gấp từ 10-20 lần ở cấp trung học phổ thông và đại học/cao đẳng [World Bank, 1996: 36]. Năm 1995-96, cung ngoài công lập cấp ở trung học cơ sở chỉ có ở 29 tỉnh/thành phố (7 ở phía Bắc) trên tổng số 53 và đã tiếp nhận trong năm học này là 201 912 học sinh so với 131 919 của năm học trước. Ở trung học phổ thông, phần cung này được phân bố trên toàn quốc một cách đều hơn, có ở 42 tỉnh/thành phố (18 ở phía Bắc) trên tổng số 53 tỉnh/thành phố và số lượng tiếp nhận tăng từ 76 344 học sinh (1994-95) lên 259 858 (1995-96).

Cung đào tạo

Cũng như đối với giáo dục, bức tranh của cung đào tạo Nhà nước và tư nhân, tại cơ sở cũng như không tại cơ sở, đã tiến triển nhiều. Tuy nhiên ngoài đại học và các trường cao đẳng kỹ thuật, nghiệp vụ ra, những thay đổi bắt nguồn từ môi trường ngoài học đường nhiều hơn. Nếu như đại học/cao đẳng Nhà nước phát triển mạnh thì giáo dục trung học chuyên nghiệp lại không được ở cùng mức độ phát triển như vậy. Nhưng như ta đã thấy, đã có nhiều sáng kiến của Nhà nước cũng như tư nhân để đáp ứng nhu cầu ngày càng tăng bắt nguồn từ việc tổ chức lại nền kinh tế.

- Vai trò chủ trì của cung Nhà nước về đào tạo nghề là Bộ chịu trách nhiệm về giáo dục-đào tạo. Bộ đảm bảo trực tiếp các loại khóa đào tạo trong hệ thống học đường ở ba cấp, sau tiểu học (mới vào

nghề), sau trung học cơ sở (đào tạo công nhân kỹ thuật) và sau phổ thông trung học (đào tạo kỹ thuật viên). Bộ cũng giám sát công tác đào tạo của các bộ kỹ thuật, nghiệp vụ (xây dựng, giao thông vận tải, y tế...). Về lý thuyết, hai cấp đầu tiên có mặt ở tất cả các tỉnh/thành phố và coi như đảm bảo trên một phạm vi rất rộng các khóa đào tạo nhằm phục vụ điều kiện thực tế riêng của từng tỉnh/thành phố có liên quan. Hệ thống này, thống nhất cả về mặt tổ chức và về nội dung, đã được soạn thảo để đáp ứng cả nhu cầu của địa phương và trung ương. Khi thực hiện việc tổ chức lại nền kinh tế, hệ thống này tỏ ra có nhiều bất cập về mục tiêu và việc điều hành các cơ sở này liên quan đến các cấp có thẩm quyền trực tiếp (quốc gia, tỉnh/thành phố, quận/huyện). Phương thức phối hợp của các cấp có thẩm quyền này xác định khả năng của cơ sở trong việc ra quyết định, trong việc thích nghi với môi trường kinh tế-xã hội và khi cần thiết thay đổi các mục tiêu của mình. Cuộc khủng hoảng của các cơ sở này xuất phát từ khó khăn trong việc thích nghi với bối cảnh mới, một mặt do cơ cấu điều hành cứng nhắc và cơ chế cấp bằng/ chứng chỉ cho những khóa đào tạo (bằng/ chứng chỉ quốc gia) và mặt khác do quan hệ gắn bó với mạng lưới các doanh nghiệp Nhà nước tại địa phương (đầu ra chính của những người có bằng/ chứng chỉ), bản thân doanh nghiệp nhiều khi cũng trong tình trạng bị đình đốn. Tàn dư của phần cứng nhắc và nay lại không còn phù hợp đã gây trở ngại cho việc đổi mới của các cơ sở này.

Dù sao, cung công lập và bán công lập của những khóa đào tạo bên ngoài hệ thống học đường, linh hoạt hơn, được phân cấp nhiều hơn, quan tâm chú ý lắng nghe nhu cầu nhiều hơn, dễ thích nghi hơn, tổ chức cả những khóa ngắn hạn và dài hạn, cũng có bước khởi đầu hứa hẹn. Trong khi quân đội, trước đây đóng vai trò rất quan trọng trong công tác đào tạo, đã tạm thời giảm bớt quy mô đóng góp thì các cơ quan Nhà nước vẫn tiếp tục hay bắt đầu đi vào đảm nhiệm công tác đào tạo. Các trung tâm đào tạo của các bộ chuyên ngành và của các cơ quan Nhà nước (Bưu điện, Hải quan, Đường sắt,...) tiếp tục đào tạo để phục vụ nhu cầu riêng của mình. Nhiều cơ quan khác

cũng có vị trí ngày càng quan trọng. Trước tiên là những cơ quan địa phương (tỉnh/thành phố, quận/huyện) bắt đầu tạo ra một chính sách cung năng động về đào tạo thích hợp với thanh niên mới ra khỏi hệ thống giáo dục phổ thông. Đó cũng là các Trung tâm Xúc tiến việc làm. Các trung tâm này do Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội thành lập trong khuôn khổ Chương trình Quốc gia về việc làm, các trung tâm này, linh hoạt, phân bố trên toàn quốc, tổ chức nhiều khóa đào tạo thuộc nhiều nghề với thời gian đào tạo rất khác nhau để phục vụ cho việc tìm một việc làm hay để nâng cao tay nghề hay để đi làm việc ở nước ngoài, các trung tâm này thu được kết quả ngày càng to lớn đối với lứa tuổi 15-29 [Henaff, Martin, 1999].

Do tác động mạnh mẽ của các trung tâm đào tạo tư nhân, bức tranh đào tạo nghề cũng thay đổi. Năm 1997, các trung tâm tư nhân đã tiếp nhận hơn một nửa số được đào tạo thuộc độ tuổi 20-24. Để hoạt động, các trung tâm này cần phải được hợp pháp hóa thông qua một tổ chức hay một cơ sở có đăng ký ("trung tâm dân lập") hay thông qua một cá nhân ("trung tâm tư nhân") để có được giấy phép hoạt động do Sở Giáo dục-Đào tạo địa phương cấp. Việc được công nhận chính thức là cần thiết để trung tâm được phép có một con dấu và một tài khoản ở ngân hàng mang tên của trung tâm, từ đó trung tâm có thể thực hiện được hoạt động của mình. Các trung tâm này hoạt động như những doanh nghiệp đào tạo. Do phải đảm bảo toàn bộ kinh phí cho hoạt động của mình nên sự tồn tại của trung tâm phụ thuộc trực tiếp vào việc có khách hàng hay không và việc trung tâm có đáp ứng được nhu cầu của khách hàng hay không. Dẫu sao, các trung tâm này cũng phải báo cáo đều đặn với cơ quan giáo dục-đào tạo và cơ quan thuế. Các trung tâm này hết sức phát triển về mặt nội dung các khóa đào tạo và về các mối quan hệ giữa các trung tâm này với các cơ quan đào tạo của Nhà nước- như các trường đại học - về các bộ môn đặc biệt (ngoại ngữ, kinh tế...). Tất cả những điều đó cho phép các trung tâm có thể làm cả công tác bồi dưỡng cán bộ, nâng cao trình độ cho lao động trẻ hay chuẩn bị cho việc thực hiện một nghề đối với những người chưa có việc làm. Một vài trung tâm

cũng bắt đầu chuyển thành những trường chuyên nghiệp kỹ thuật tư nhân, và như vậy góp phần làm tăng thêm cung về đào tạo ban đầu.

Ngược lại các doanh nghiệp vừa và lớn không tỏ ra là những cơ sở đóng vai trò chủ trì một cách có hệ thống trong việc đào tạo nghề trong quá trình đang làm việc tại cơ sở. Thực ra khi tuyển dụng cũng có những thời kỳ dành cho việc thích nghi với việc làm, trong những thời kỳ này cũng có tổ chức đào tạo phần nào. Tuy nhiên, thường đây chỉ là đào tạo giản đơn theo hình thức vừa học vừa làm hay làm quen với công việc khi cần thiết cũng như khi có điều kiện và rất hiếm khi có tổ chức đào tạo bổ sung. Một cuộc điều tra doanh nghiệp theo mẫu quốc gia¹ cho thấy chỉ có 26% doanh nghiệp đảm bảo tổ chức đào tạo trong năm 1998 và 1999, các doanh nghiệp khác khẳng định rằng họ không thấy cần thiết (85%) hay không có phương tiện, điều kiện để làm (14%). Ngoài ra 86% doanh nghiệp không tuyển học việc và 76% không tuyển thực tập sinh. Có thể giải thích tình hình này theo nhiều cách khác nhau. Điều thứ nhất mà ta nghĩ tới là trình độ công nghệ sử dụng trong sản xuất. Trình độ công nghệ này có thể đòi hỏi những người đã qua một hành trình học vấn dài nhưng lại không cần được đào tạo nghề một cách tinh vi. Ví dụ, các doanh nghiệp Nhà nước cũng như các doanh nghiệp tư nhân hay nước ngoài tỏ ra hài lòng về những gì hệ thống giáo dục-đào tạo quốc gia có thể cung cấp cho họ, họ nhằm trước tiên cốt làm sao để tồn tại trên cơ sở đồng lương thấp và ít giá trị gia tăng. Loại sản phẩm xuất khẩu là một minh chứng.

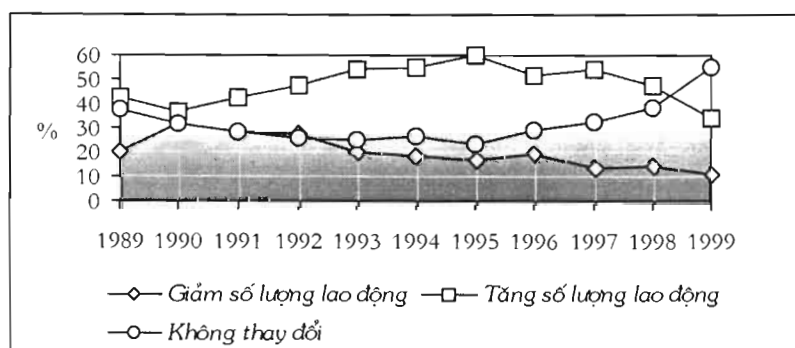
Cung Việc làm

Các dữ liệu hiện có không cho phép đánh giá tầm quan trọng của việc thành lập hay đóng cửa doanh nghiệp theo dòng thời gian.

¹. Cuộc điều tra này do BLD-TB-XH, IRD và IUED cùng tiến hành và do Ngân hàng Thế Giới tài trợ đã thực hiện vào tháng 10 năm 1999. Quy mô mẫu dự kiến là 300 doanh nghiệp có ít nhất 10 người lao động, trong 9 tỉnh của Việt Nam, trừ các doanh nghiệp hộ gia đình.

Ngược lại, các dữ liệu này cho phép ta suy nghĩ tới sự thay đổi rất lớn về số lượng các doanh nghiệp và cả về những vấn đề đặt ra khi theo dõi. Trong quá trình thực hiện cuộc điều tra doanh nghiệp do BLD-TB-XH, IRD, và IUED thực hiện, các trường hợp thay thế (sau khi rút mẫu theo những danh sách lập trên cơ sở thông tin do các sở Lao động, bộ Tài chính và bộ KH-ĐT cung cấp) cho thấy số doanh nghiệp ngừng hoàn toàn hay ngừng tạm thời hoạt động chiếm tới 32 % lý do thay thế, các trường hợp mới bắt đầu hay mới phục hồi hoạt động hoặc có đăng ký nhưng thực tế chưa hoạt động chiếm 11%. Ngoài ra 37% số thay thế là do số lao động quá ít, không đủ, các doanh nghiệp này sử dụng dưới 5 lao động. Những trường hợp thay thế do ngừng hoạt động hay mới bắt đầu hoạt động hoặc quá ít lao động thường là những doanh nghiệp tư nhân và công ty TNHH trong khi các trường hợp thay thế ở các hợp tác xã lại chủ yếu do đóng cửa. So sánh các cuộc điều tra do SIDA và MOLISA thực hiện trong thời gian từ 1991-1997 cũng cho thấy tỷ lệ chết của các doanh nghiệp trong thời kỳ này cũng lớn.

Biểu đồ 4.1. Thay đổi về số lao động trong thời kỳ 1989-1999, theo % của các doanh nghiệp đang hoạt động*



*Trừ các doanh nghiệp thành lập trong năm 1999

Biểu đồ 4.1 nêu lên những thay đổi về số lao động trong các doanh nghiệp có vốn đăng ký trong thời kỳ 1989-1999. Biểu đồ này

không phản ánh quá trình diễn biến của việc làm vì quá trình diễn biến này cũng phụ thuộc vào số lượng doanh nghiệp, và biểu đồ này cũng có nhược điểm là chỉ phản ánh được quá trình tiến triển của các doanh nghiệp hoạt động cuối 1999, trừ những trường hợp đã ngừng hoạt động. Tuy nhiên, biểu đồ cũng cho thấy sau một thời kỳ tăng số lượng lao động của một số ngày càng nhiều doanh nghiệp trong thời kỳ 1990-95 thì xu thế hiện nay là tiến tới ổn định, số lượng các doanh nghiệp có số lao động ngày càng giảm cũng giảm đi một cách đều đặn từ năm 1990 trong khi số lượng các doanh nghiệp tuyển dụng lao động cũng giảm đi từ 1995. Theo giác độ này thì không có gì khác biệt giữa doanh nghiệp mới đi vào hoạt động rất gần đây và các doanh nghiệp khác. Tuy nhiên, nếu lao động trong các doanh nghiệp có xu thế ổn định thì thái độ, cung cách khi tuyển dụng và công tác quản lý lao động lại thay đổi tùy theo loại doanh nghiệp.

Cuộc điều tra do MOLISA và IRD thực hiện năm 1997 cho thấy phần đóng góp của doanh nghiệp gia đình vào tổng việc làm vẫn còn lớn. Khu vực này với 66% tổng việc làm, là người sử dụng lao động số 1 ở Việt Nam. Điều này chủ yếu là do phần lớn các doanh nghiệp gia đình là các cơ sở nông nghiệp, ở Việt Nam cũng như ở nơi khác, cơ sở nông nghiệp vẫn còn là hình thức lâu đời nhất và phổ biến nhất. Trong đại đa số các trường hợp, các doanh nghiệp gia đình không dùng bất cứ một nhân công nào ngoài hộ gia đình. Đối với công nghiệp và nhất là thương mại và dịch vụ thì điều này chưa thật đúng cho lắm vì 21% và 24% (tương ứng) các doanh nghiệp của 2 ngành này có người làm thuê là những người không thuộc hộ gia đình. Nhưng chỉ có 8,2% doanh nghiệp gia đình có hoạt động thương mại và dịch vụ và 2,8% có hoạt động công nghiệp. Điều rõ ràng là, một mặt, doanh nghiệp hộ gia đình tạo ra rất ít việc làm trong công nghiệp, thương mại và dịch vụ, mặt khác, việc làm do các doanh nghiệp này tạo ra tương ứng chủ yếu với tự tạo việc làm.

Trường hợp của các hợp tác xã lại trái ngược về phần đóng góp vào tổng việc làm. Thực vậy, khu vực tập thể chỉ chiếm không đầy

1% tổng việc làm của năm 1997. Sau khi một số lượng lớn các hợp tác xã ngừng hoạt động do không còn chế độ bao cấp, tình hình các hợp tác xã hình như có chiều hướng ổn định nhưng đồng thời cũng trở nên phức tạp do cổ phần hóa và do các thái độ phát sinh bắt nguồn từ bản thân những đặc tính riêng của loại hình tổ chức này. Bằng cách thích nghi với quá trình phát triển của thị trường, một số hợp tác xã đã đứng vững [Ronnas và Ramamurthy, 2000]. Quá trình cổ phần hóa chưa kết thúc, nhưng theo Hội đồng Trung ương Liên minh các Hợp tác xã Việt Nam đã có hơn 4 300 hợp tác xã, chiếm 90% tổng số, đã cổ phần hóa vào năm 1999. Cuộc điều tra doanh nghiệp năm 1999 cho thấy, nếu như 2/3 số hợp tác xã được thành lập trước năm 1986, thì số 1/3 còn lại đã được thành lập sau đó kể cả vào những năm rất gần đây. Là loại hình hết sức không đồng nhất, các hợp tác xã rất khác nhau cả về số xã viên lẫn vốn. Số xã viên nằm trong mẫu thay đổi từ 10 đến 3 700 người. Phương thức thành lập và quy trình cung cách tuyển dụng lao động cũng rất khác nhau.

Danh sách các doanh nghiệp của bộ Tài chính và của các sở Tài chính các tỉnh/thành phố cho thấy nhiều hợp tác xã, nhất là các hợp tác xã vận tải, chỉ là tập hợp những lao động cá thể sử dụng phương tiện riêng của mình và đóng thuế riêng lẻ. Mới thành lập hay thành lập từ lâu, các hợp tác xã này đều có một số điện thoại, một địa chỉ và một chủ nhiệm, nghĩa là có một văn phòng đại diện chung, cho phép có một phạm vi hoạt động giao dịch rộng lớn nhưng lại duy trì mức chi phí thấp nhất cho bộ máy và đồng thời lại rất linh hoạt về mặt tổ chức lao động. Phương tiện vận tải (xe) là phần đóng góp của mỗi xã viên.

Ngày nay luật cho phép các hợp tác xã tuyển lao động là người không phải là xã viên. Do đó, 43% số hợp tác xã sử dụng hơn một nửa số lao động của hợp tác xã theo hợp đồng có thời hạn. Trong gần 20% các trường hợp thì hơn 3/4 lao động là hợp đồng ngắn

hạn. Trong số doanh nghiệp sử dụng lao động theo hợp đồng có thời hạn thì 21% tuyển dụng hơn 75% loại lao động theo hợp đồng từ 1 đến 2 năm và hơn 29% theo hợp đồng dưới 1 năm. Ngoài ra 12,5% sử dụng đều đặn lao động tạm thời và 23% sử dụng lao động khi cần thiết. Những số liệu này cho thấy hợp tác xã rất đa dạng, những hợp tác xã truyền thống có phương thức tổ chức hình như chỉ còn dư âm của phương thức quản lý tập thể. Dưới danh nghĩa hợp tác xã, ta cũng thấy có nhiều đơn vị của hợp tác xã có những nét giống với doanh nghiệp tư nhân hay tổ hợp chuyên ngành. Tuy nhiên cũng có một khoảng cách lớn giữa xã viên hợp tác xã và lao động do hợp tác xã tuyển dụng. Một khoảng cách về tính ổn định trong công việc và, không nghi ngờ gì, đó là mức chênh lệch tiền công mặc dù cuộc điều tra không cho phép tìm hiểu sâu về vấn đề này.

Bảng 4.1. Phân bố doanh nghiệp theo khu vực và quy mô việc làm

Số lao động	Khu vực Nhà nước	Khu vực HTX	Khu vực tư nhân không thuộc kinh tế gia đình
≤ 25	9,7	32,2	51,1
25-100	33,9	54,6	33,8
>100	56,4	13,2	15,1
Cộng	100,0	100,0	100,0

Bảng 4.2. Phân bố các doanh nghiệp theo khu vực theo % số lao động làm việc theo hợp đồng vô thời hạn

Khu vực	% của số lao động làm việc theo hợp đồng vô thời hạn				
	> 75%	50-75%	25-75%	≤ 25%	Cộng
Khu vực Nhà nước	41,3	9,9	16,7	32,1	100,0
Khu HTX	21,1	6,2	7,3	65,4	100,0
Khu vực tư nhân không thuộc kinh tế gia đình	11,5	0,9	1,5	86,1	100,0

Bảng 4.3. Phân bố theo khu vực của các doanh nghiệp sử dụng lao động theo hợp đồng có thời hạn

Khu vực	% của số lao động làm việc theo hợp đồng dưới 1 năm				
	> 75%	50-75%	25-75%	≤ 25%	Cộng
Khu vực Nhà nước	18,5	12,8	0,0	68,7	100,0
Khu HTX	44,4	10,0	3,1	42,4	100,0
Khu vực tư nhân không thuộc kinh tế gia đình	34,2	3,2	0,8	61,7	100,0

Khu vực tư nhân (không thuộc khu vực kinh tế gia đình và tập thể) gồm doanh nghiệp nhỏ tư nhân, công ty trách nhiệm hữu hạn và các công ty. Phần lớn các doanh nghiệp này ra đời sau khi có chính sách đổi mới, các doanh nghiệp này đã thể hiện rõ tính năng động trong sản xuất nhưng cho đến nay chưa rõ nét về mặt tạo việc làm, ngay cả theo giác độ việc làm phi nông nghiệp. Bảng 4.1 cho thấy rõ sự khác nhau về quy mô lao động giữa các khu vực. Thực tế doanh nghiệp khu vực tư nhân có quy mô nói chung nhỏ hơn doanh nghiệp khu vực Nhà nước. Cũng chính khu vực này có ít hợp đồng lao động vô thời hạn hơn cả (bảng 4.2). Tuy nhiên ta cũng thấy hơn 11% các doanh nghiệp không thuộc kinh tế hộ gia đình sử dụng hơn 3/4 lao động theo hợp đồng vô thời hạn. Tỷ lệ này đạt tới 16% trong trường hợp công ty trách nhiệm hữu hạn. Ngược lại, chính là các doanh nghiệp khu vực tư nhân không thuộc kinh tế gia đình và khu vực hợp tác xã thường sử dụng nhiều hợp đồng ngắn hạn hơn cả (bảng 4.3).

Tuyển dụng tạm thời là cá biệt, 69% doanh nghiệp cho biết chưa hề tuyển dụng tạm thời. Tuy nhiên, doanh nghiệp Nhà nước thường hay sử dụng nhiều hơn là các loại doanh nghiệp khác. Khoảng 16% doanh nghiệp Nhà nước cho biết thường sử dụng đều đặn lao động tạm thời so với 12,5% doanh nghiệp khu vực hợp tác xã và chỉ có 4% doanh nghiệp khu vực tư nhân.

Nếu như hợp đồng vô thời hạn vẫn còn là một quy định trong khu vực Nhà nước thì việc sử dụng lao động tạm thời hay tuyển dụng theo hợp đồng ngắn hạn là một thực tế phổ biến. Ta có thể tự hỏi nếu như, noi gương các nước khác, kể cả các nước công nghiệp hóa, khu vực Nhà nước linh hoạt không tạo ra một loại lao động mỏng manh vì họ chẳng được đảm bảo việc làm ổn định, chẳng được hưởng các ưu đãi về xã hội kể cả trợ cấp hưu trí gắn liền với hợp đồng lao động vô thời hạn. Ta cũng có thể tự hỏi liệu quá trình tổ chức lại khu vực Nhà nước hiện đang tiếp diễn dự kiến cho nghỉ việc một số lượng lớn người lao động không làm cho hiện tượng này trở nên phổ biến. Khi đó vấn đề các mối quan hệ lao động và bảo đảm xã hội sẽ được đặt ra không còn là đối với khu vực Nhà nước/tư nhân, như trong quá khứ mà là vấn đề người làm công ăn lương được bảo vệ và người làm công ăn lương mỏng manh đẩy rủi ro. Hơn nữa, quá trình phát triển của khu vực tư nhân cho thấy việc làm trong khu vực này có xu hướng ổn định và trừ một số các doanh nghiệp có lao động là lao động tạm thời, thực ra cũng đáng kể, việc sử dụng hợp đồng lao động vô thời hạn cũng phổ biến trong khu vực này. Giả thiết rằng hợp đồng lao động vô thời hạn có chức năng giữ lại trong doanh nghiệp lao động có tay nghề cao nhất thì có thể có chiều hướng buông trôi theo hướng một thị trường lao động có đầy đủ các đặc trưng của một thị trường tay đôi.

Kết luận

Về mặt giáo dục cũng như đào tạo, trong cơ chế kế hoạch hóa tập trung, Nhà nước đã làm chủ cung cũng như cầu. Đối mới đã có hai tác động lên cung của Nhà nước. Một mặt cầu được giải phóng, mặt khác cùng với Nhà nước, nhiều tác nhân đóng vai trò chủ chốt mới về cung xuất hiện, và khi có dịp, Nhà nước dựa vào các tác nhân đóng vai trò chủ chốt này. Trong lĩnh vực giáo dục và đào tạo, điều này là hoàn toàn có thực, không những Nhà nước đã cho phép nhu

cầu xuất hiện mà còn chấp nhận cho nhu cầu này tạo ra cung đáp ứng cho cầu này và mở rộng phạm vi cung giáo dục của đất nước. Đôi khi cạnh tranh nhau, đôi khi bổ sung cho nhau, cung công lập và cung tư nhân đã trải qua một quá trình điều chỉnh qua lại. Giành cho mình một số lĩnh vực về cung giáo dục, nhằm duy trì vai trò làm chủ hệ thống giáo dục, Nhà nước buộc phải nâng cao chất lượng các dịch vụ giáo dục của mình. Về mặt việc làm, đối với toàn dân, Nhà nước đã hoàn nghĩa vụ đảm bảo việc làm cho mọi người. Như vậy, Nhà nước bắt đầu điều chỉnh cơ cấu tạo điều kiện cho phép cạnh tranh với khu vực ngoài quốc doanh ở trong nước và nước ngoài. Kết quả là Nhà nước, người đảm bảo về mặt pháp lý cho việc áp dụng Luật lao động, trong thái độ và cung cách ứng xử của mình ngày càng có các ứng xử và thái độ như khu vực tư nhân với tư cách là người sử dụng lao động. Điều còn lại là Nhà nước xác định các ưu tiên trong công tác giáo dục, đào tạo và việc làm để đối mặt với những thách thức ngày càng lớn của một quá trình toàn cầu hóa, kết quả của chính sách mở cửa.

Tài liệu tham khảo

- Henaff N., Martin J.-Y. [1999], *Hệ thống quan sát lao động, việc làm và nguồn nhân lực ở Việt Nam, Báo cáo điều tra hộ gia đình, vòng 2, tháng 11-12 năm 1997*, Hà Nội: Nhà xuất bản Lao động-Xã hội :105 trang.
- MOLISA/IRD [1999], *Hệ thống quan sát lao động, việc làm và nguồn nhân lực, Báo cáo điều tra hộ gia đình, vòng 1, tháng 11-12 năm 1996*, Hà Nội: Nhà xuất bản Lao động-Xã hội : 138 trang.
- Ronnas P., Ramamurthy B. (ed.) [2000], *Entrepreneurship in Vietnam: Transformation and dynamics in manufacturing in the first decade of reform*, NIAS/Curzon, July.
- World Bank [1996], *Vietnam - Education financing sector study*, Human Resources Operations Division Country Department I, East Asia and Pacific Region, October.

5.

Phát triển nguồn nhân lực: đáp ứng với những thách thức của quá trình toàn cầu hoá mạnh mẽ và một “nền kinh tế dựa trên những hiểu biết mới”

GS. Geoffrey B. Hainsworth

Mười lăm năm qua, Việt Nam đã có những tiến bộ vượt bậc trong việc mở rộng lựa chọn phát triển con người và cải thiện môi trường thuận lợi cho các doanh nghiệp Nhà nước và tư nhân. Cả đất nước cũng như hầu hết mọi người dân đã gặt hái được những lợi ích to lớn do sản phẩm quốc dân và thu nhập theo đầu người được nâng lên, số gia đình sống dưới mức đói nghèo giảm xuống, chuyển biến mạnh mẽ trong lối sống của những cư dân thành thị và với khát vọng ngày càng tăng cũng như viễn cảnh cuộc sống của thế hệ trẻ được đào tạo tốt hơn. Tuy nhiên, quá trình chuyển đổi sang một nền kinh tế thị trường nhiều thành phần theo định hướng xã hội chủ nghĩa đã có những tác động khác nhau tới xã hội Việt Nam, xét cả về những cơ hội mà quá trình này đã tạo ra và những khó khăn vẫn đang đeo đẳng một số nhóm dân cư và vùng tự cho rằng bản thân mình “đang bị tụt lại phía sau”. Đặc biệt ở nông thôn, nơi có những đóng góp rất lớn trong việc tăng tổng sản phẩm (và thu nhập từ xuất khẩu và ngân quỹ quốc gia) đã có những thay đổi trên mức khiêm tốn trong lối sống, trong thu nhập theo đầu người và ngày càng có nhiều cơ hội

rộng mở giành cho lớp trẻ. Đó là nơi có khoảng 80% dân số Việt Nam sinh sống, chiếm khoảng 70% lực lượng lao động có việc làm và có 90% số gia đình sống ở mức nghèo khổ. Làm thế nào để mở rộng sự lựa chọn về nghề nghiệp và viễn cảnh cuộc sống cho số đông dân cư này - những người đang nắm giữ những nguồn lực to lớn nhất và lại chưa được phát huy của quốc gia. Làm thế nào để họ hiển nhiên nhận được sự quan tâm đặc biệt của các nhà hoạch định chính sách và những tổ chức tài trợ có quan tâm để duy trì động thái kinh tế của Việt Nam trong thời kỳ đổi mới và đó là chủ đề tạo nên giai điệu cho cuộc hội thảo này.

Phạm vi giáo dục và đào tạo nghề trong thời kỳ đổi mới

Giáo dục, theo quan niệm chung nhất, được nhìn nhận phổ biến ở hầu hết các nước như là phương tiện cơ bản để mở rộng sự lựa chọn nghề nghiệp, cải thiện năng suất lao động của cá nhân và xã hội, tăng tổng sản phẩm và thu nhập và tạo ra những cơ hội cho trẻ em sinh ra trong nghèo đói thoát khỏi cảnh khó khăn và nhận thức được toàn bộ tiềm năng con người. Nền văn hoá Việt Nam luôn có truyền thống tôn trọng học vấn và điều này càng được Chính phủ theo định hướng xã hội chủ nghĩa năm 1954 củng cố. Ngay trước đổi mới, mặc dầu tổng sản phẩm quốc dân theo đầu người còn tương đối thấp, hậu quả chiến tranh còn rất nặng nề và cơ cấu nguồn ngân sách Nhà nước còn rất đậm bạc, Việt Nam đã đạt được mức độ biết chữ, tuổi thọ và bình đẳng về giới rất đặc biệt, cùng với một số các chỉ số khác về phát triển con người đạt cao [Hainsworth, 1993]. Năm 1999, Việt Nam đứng thứ 110 trong số 174 quốc gia về chỉ số phát triển con người của UNDP (so với hạng thứ 133 về GDP tính theo đầu người), đã cải thiện được thứ hạng tương đối cao về chỉ số phát triển con người năm 1992 - 116 trong số 173 quốc gia (và đứng thứ 150 về GDP tính theo đầu người).

Nhập học ở cấp tiểu học đặc biệt cao, đạt 91% chung cho toàn quốc và 82% đối với trẻ em thuộc nhóm chi tiêu hộ gia đình nghèo nhất (bảng 5.1), mặc dầu tỷ lệ bỏ học và lưu ban cao hơn rất nhiều ở những gia đình nghèo, đặc biệt ở những vùng nông thôn và vùng sâu vùng xa. Sự khác biệt trong tỷ lệ nhập học ở cấp trung học cơ sở và phổ thông trung học lớn hơn rất nhiều, chỉ có 4,5% số trẻ em thuộc nhóm chi tiêu nghèo nhất lên đến cấp trung học cơ sở và ít hơn 0,5% có trình độ phổ thông trung học.

Bảng 5.1. Tỷ lệ nhập học chia theo nhóm thu nhập hộ gia đình, 1998 (%)

Tỷ lệ nhập học	Nhóm chi tiêu					Việt Nam
	1	2	3	4	5	
Mẫu giáo	81,9	93,2	94,6	96,0	96,4	91,2
Tiểu học	33,6	53,0	65,5	71,7	91,0	61,7
Trung học cơ sở	4,5	13,3	20,7	26,5	64,1	28,6
Phổ thông trung học	0,4	0,6	2,9	8,3	28,9	9,3

Nguồn: Tổng cục Thống kê, 1994, 1999

Chuyển sang kinh tế thị trường rõ ràng đã dẫn đến tỷ lệ bỏ học cao ở cấp trung học, đặc biệt đối với nữ - sự khác biệt về giới đang có xu hướng gia tăng trong tỷ lệ nhập học và tỷ lệ tốt nghiệp trung học cơ sở và phổ thông trung học. Số liệu điều tra mẫu về mức sống năm 1998 cho thấy số năm bình quân đi học và tỷ lệ biết chữ thấp hơn rất nhiều đối với trẻ em gái và cùng với sự hạn chế về phương tiện tiếp cận với cơ hội giáo dục và đào tạo thích hợp, đã là một trong những yếu tố giúp giải thích tại sao tỷ trọng phụ nữ "tự tạo làm việc" trong nông nghiệp với thu nhập thấp và gắn với những hoạt động kinh tế hộ gia đình cao hơn nam giới và thấp hơn trong ngành sản xuất chế tạo và khu vực làm công ăn lương (bảng 5.2).

Bảng 5.2. Chỉ tiêu giáo dục và việc làm chia theo giới tính, 1998(%)

	Nữ	Nam	Chung
Số năm bình quân đến trường (6 ⁺)	5,6	6,8	6,2
Tỷ lệ biết chữ ở người trưởng thành (16 ⁺)	78,8	89,6	83,5
Tỷ trọng trong việc làm	51,7	48,3	100,0
- Việc làm tự tạo gắn với nông nghiệp	54,4	45,6	100,0
- Việc làm tự tạo phi nông nghiệp	55,2	44,8	100,0
- Việc làm ăn lương	39,8	60,2	100,0
+ Việc làm ăn lương trong nông nghiệp	39,6	60,4	100,0
+ Việc làm ăn lương trong ngành chế tạo	37,1	62,9	100,0
+ Việc làm ăn lương trong ngành dịch vụ	42,6	57,4	100,0

Nguồn: Tổng cục Thống kê, 1994; 1999.

Xét tỷ lệ nhập học theo các nhóm dân tộc, cuộc điều tra mức sống Việt Nam cho thấy tình hình tỷ lệ này đã được cải thiện đáng kể trong giai đoạn 1992/1993 đến 1997/1998 đối với cả người Kinh và các nhóm dân tộc thiểu số khác, mặc dầu tỷ lệ bỏ học nhìn chung cao hơn đối với các nhóm dân tộc thiểu số và sự khác biệt về tỷ lệ nhập học ở cấp trung học cơ sở và cấp cao hơn vẫn còn rất lớn (Bảng 5.3). Không có số liệu về sự khác biệt giữa các nhóm dân tộc thiểu số, nhưng những khảo sát ở địa phương cho rằng một số nhóm dân tộc thiểu số chịu thiệt thòi hơn một số dân tộc thiểu số khác về phương diện tiếp cận với cơ hội giáo dục và đào tạo và đồng thời do quan niệm phổ biến của cha mẹ đối với ý nghĩa của việc đưa con em tới trường. Hầu hết dân tộc thiểu số sinh sống ở các vùng nông thôn tương đối sâu và xa, rất ít người tìm được việc làm trong các ngành công nghiệp và ở vùng đô thị và rất nhiều bậc phụ huynh không thấy được giá trị của giáo dục trên mức biết đọc và biết viết, nếu con cái họ (và đặc biệt là trẻ em gái) chỉ là để theo họ tham gia vào những công việc đồng áng để đủ sống về cơ bản. Những nỗ lực to lớn đang đã được thực hiện trong chiến dịch HEPR quốc gia với sự cam kết về tài chính rất lớn của các tổ chức tài trợ để nâng cấp các phương tiện

giáo dục và các tiện nghi xã hội khác tại các vùng nông thôn xa xôi, đặc biệt tập trung vào 1 000 xã nghèo nhất - tại đó các dân tộc thiểu số thường chiếm đa số.

Bảng 5.3. Cải thiện tỷ lệ nhập học ròng theo cấp học và số học sinh người dân tộc thiểu số, 1993 đến 1998 (%)

	1993		1998	
	Dân tộc Kinh	Các dân tộc thiểu số	Dân tộc Kinh	Các dân tộc thiểu số
Mẫu giáo	90,6	63,8	93,3	82,2
Tiểu học	33,6	6,6	66,2	36,5
Trung học cơ sở	7,9	2,1	31,9	8,1
Trung học phổ thông	3,2	0,8	10,5	1,4

Nguồn: Tổng cục Thống kê, 1994; 1999.

Giáo dục ở hầu hết các nước được nhìn nhận như là “một nhà hoà giải lớn”, thúc đẩy sự bình đẳng về cơ hội đối với tài năng, hoài bão và tính kiên trì của cá nhân bất kể vị thế kinh tế xã hội ban đầu. Không có một đất nước nào sự cạnh tranh về phẩm chất lại xảy ra với mức độ thực sự như ở trên sân chơi, nhưng thiên hướng giáo dục công cộng được giả thiết như hỗ trợ cho những trường hợp ít lợi thế để bù đắp cho sự bất công về gia sản và các hoàn cảnh khác. Trên nền tảng này, trước thời kỳ đổi mới, giáo dục tiểu học ở Việt Nam được miễn phí hoàn toàn và khi chế độ học phí được áp dụng từ tháng 9 năm 1989, như là một phần của quá trình chuyển theo hướng tự lực ở mức cao hơn, đã có qui định thực hiện miễn học phí một phần hay toàn bộ đối với những gia đình mà chính quyền địa phương nơi họ sinh sống cấp giấy chứng nhận về hoàn cảnh tài chính khó khăn hoặc do những khó khăn khác. Không phải tất cả các gia đình nghèo đều xin giấy chứng nhận này, nhưng quá trình thực hiện trợ cấp này, xem ra đã bỏ qua 80% số gia đình nghèo nhất và một số lượng tương đương các gia đình thuộc các nhóm giàu hơn

được hưởng lợi hoặc những qui định này tỏ ra rộng lượng hơn đối với diện miễn học phí một phần và đã hỗ trợ gần gấp đôi số học sinh ở thành thị so với số học sinh ở nông thôn, mặc dầu 90% số gia đình ở nông thôn sống ở mức nghèo khổ (bảng 5.4).

Bảng 5.4. Miễn giảm học phí đối với cấp tiểu học và trung học cơ sở cho trẻ em độ tuổi 6 - 14, 1998 (%)

	Miễn giảm một phần	Miễn giảm toàn bộ	Cả hai
1 (nghèo nhất)	8,9	11,6	20,5
2	10,7	6,5	17,2
Nhóm chi tiêu 3	13,4	3,6	17,0
4	9,9	3,6	13,6
5 (giàu nhất)	8,6	0,9	9,5
Tổng	10,4	5,8	16,2
Nông thôn	6,8	2,3	9,1
Thành thị	11,0	6,4	17,5

Nguồn: Tổng cục Thống kê, 1994; 1999.

Mức học phí, mặc dầu tương đối khiêm tốn so với quốc tế, có thể đủ để gạt bỏ trẻ em của các hộ gia đình có thu nhập thấp tiếp tục đến trường, đặc biệt ở cấp trung học, cấp có rất nhiều hình thức đóng góp mà tổng số có thể lên đến hàng triệu đồng, chưa kể chi phí đi lại và nhà ở có thể có đối với học sinh ở xa. Ngoài ra còn có sự thiếu hụt kinh niên số giáo viên mới vào nghề ở mọi cấp học và chất lượng giáo dục ở những vùng xa xôi thường giảm xuống dưới chuẩn tối thiểu, do giáo viên nói chung không muốn đến làm việc ở những nơi đó. Một số trường tiểu học chỉ có lớp 1 và 2 và một số trường trung học cơ sở chỉ dạy lớp 6 và lớp 7. Tiền lương hiện nay đã được tăng lên nhưng vẫn còn thấp hơn rất nhiều so với tiền lương làm việc ở các ngành, nghề khác và giáo viên thường cố gắng hết khả năng của mình cho việc dạy thêm ngoài giờ ở những gia đình có nhu cầu và có thể chi tiền học thêm. Khu vực thành thị tạo ra nhiều cơ hội dễ tiếp cận hơn với những nguồn thu nhập mới và thu nhập

phụ, cũng như với lối sống, hôn nhân và triển vọng xã hội hấp dẫn hơn [Hainsworth, Trang, 1997; UNDP, 1998].

Các khóa học hướng nghiệp đối với học sinh trung học (lớp 6 đến lớp 9) cung cấp những kiến thức lý thuyết cơ bản, kỹ năng thực hành và kỹ thuật về những nghề được coi là phổ biến “cho toàn bộ xã hội” trong nông nghiệp, công nghiệp, thủ công và dịch vụ. Đào tạo nghề cho một số học sinh tại các Trung tâm Kỹ thuật Tổng hợp thuộc Bộ Giáo dục và Đào tạo ở cấp quận/huyện thuộc hầu hết các tỉnh/thành phố hoặc ở một số trường trung học chuyên nghiệp, các trường kỹ thuật nông nghiệp, công nghiệp và xây dựng (nói chung là những khoá đào tạo dài ngày), trung tâm hướng nghiệp phổ thông trung học (thường là các khoá ngắn ngày), hoặc trong một số doanh nghiệp mở các lớp đào tạo nghề [Martin, Oudin, 1996]. Trong thời kỳ đổi mới, nội dung của các chương trình đào tạo phần nào đa dạng hoá, do các sáng kiến của địa phương được khuyến khích để đáp ứng những nhu cầu trong vùng về những chuyên ngành mới, nhưng điều phê phán chung là nhu cầu đào tạo của các doanh nghiệp địa phương chưa được quan tâm một cách thoả đáng. Sự thiếu hụt những giáo viên có kinh nghiệm và thiếu những tài liệu, trang thiết bị đào tạo tiên tiến, cùng với học phí đối với chương trình đào tạo của Nhà nước giúp ta hiểu vì sao tỷ lệ tham gia thấp, điều này đã hạn chế khả năng của những người đã tốt nghiệp phổ thông tham gia vào những ngành, nghề có năng suất cao hơn. Hơn nữa, ở Việt Nam do tỷ lệ chuyển đổi cơ cấu và ngành nghề thấp và đặc biệt tăng trưởng chậm chạp của ngành sản xuất chế tạo/chế biến đa dạng hoá ở hầu hết các vùng, đã hạn chế những nhu cầu đối với những kỹ năng công nghiệp chuyên môn hoá và như vậy hạn chế mức độ đáp ứng nhu cầu này thông qua công tác hướng nghiệp sáng tạo hơn và mở những khoá đào tạo tiến bộ hơn.

Trong thời kỳ đổi mới, bên cạnh những chương trình đào tạo do Nhà nước tài trợ, rất nhiều những khoá đào tạo, tập huấn, chương

trình dạy nghề của tư nhân và đặc biệt là ở những trung tâm đô thị lớn mọc lên như nấm. Hầu hết đó là những cơ sở nhỏ dạy ngoại ngữ, đào tạo kỹ năng cơ bản về máy tính hoặc chuẩn bị kỹ năng cho những triển vọng việc làm trong ngành mỹ phẩm và cắt uốn tóc, khách sạn, bệnh viện và các ngành nghề tương tự thuộc khu vực dịch vụ. Việc chưa được thừa nhận đã hạn chế hiệu quả của việc “tự nâng cao tay nghề” - điều cũng có thể tương đối tốn kém và có thể những người di cư không có tay nghề từ vùng nông thôn liều mạng ra thành phố kiếm việc làm bị lợi dụng. Tuy nhiên, do thiếu những phương tiện đào tạo nghề, rất nhiều địa điểm chỉ cung cấp những kỹ năng thực hành và tư vấn việc làm cho những người lao động mới vào nghề. Một số cơ quan tài trợ đã đặc biệt tập trung vào việc tổ chức những khoá đào tạo và tập huấn phổ thông trung học nhằm nâng cao kỹ năng ở một số ngành đặc biệt, như đào tạo ngoại ngữ, quản lý hành chính, quản lý tài chính, chăm sóc y tế, bảo vệ môi trường v.v... hoặc tìm cách để thúc đẩy bình đẳng về giới hoặc sự công bằng giữa các vùng trong việc tiếp cận với sự lựa chọn ngành nghề rộng hơn và giáo dục được cải thiện tốt hơn.

Tuy nhiên, nhìn chung đào tạo nghề mới chỉ đem lại lợi ích cho một số rất nhỏ lực lượng lao động Việt Nam. Một điều tra của MOLISA/IRD năm 1997 đã cho thấy 82% lực lượng lao động (85% đối với phụ nữ và 79% đối với nam giới) chưa hề được “đào tạo nghề” (do có sự phân biệt giữa chuyên môn đạt được do tự đào tạo như trong khu vực kinh tế hộ gia đình). Trong số 18% được đào tạo, phân ra 8% có trình độ đại học và 10% không có trình độ đại học. Khu vực Nhà nước sử dụng 60% số lao động được đào tạo nghề và 78% số người tốt nghiệp đại học. Như vậy, không có gì ngạc nhiên chương trình đại học và các chương trình phổ thông trung học (cũng như các môn mới của trung học cơ sở) đã hướng tới đáp ứng những tiêu chuẩn tuyển chọn đối với những người tìm việc trong khu vực Nhà nước. Có thể xem chi tiết hơn về nhóm, vùng lãnh thổ, loại

chuyên môn được đào tạo và nhập học vào các loại hình đa dạng của các trường đào tạo không ở cấp đại học [Henaff, Martin, 1999]. Những số liệu về đào tạo không tại cơ sở cho thấy đào tạo nghề ở các doanh nghiệp vừa và nhỏ chiếm khoảng 26%, vừa học vừa làm chiếm 40%, đào tạo tại cơ sở gia đình là 16% và tự đào tạo chiếm 19%. Những kỹ năng thuộc các ngành công nghiệp chiếm 82% các khóa đào tạo không tại cơ sở, đứng đầu là ngành dệt (21%, đại diện cho 60% công tác đào tạo nghề ở các doanh nghiệp vừa và nhỏ) tiếp theo là ngành mộc (8%), chế biến kim loại (7,5%), nề (6%), sản phẩm kim loại (5%) và với ngành nông nghiệp chiếm ít hơn 2% (phản ánh tình hình đã được báo cáo hoặc đã đánh giá thấp các kỹ năng đạt được từ kinh tế hộ gia đình hoặc tự đào tạo của doanh nghiệp hộ gia đình).

Tăng cường sử dụng lực lượng lao động và mở rộng sự lựa chọn nghề nghiệp

Trong giai đoạn đổi mới, mặc dầu có tăng trưởng nhanh trong GDP, xuất khẩu, tiết kiệm và đầu tư nội địa, và tỷ trọng GDP tương đối của nông nghiệp giảm so với hai ngành: công nghiệp và dịch vụ, sự thay đổi cơ cấu trong sử dụng lao động hầu như không biến động về mặt việc làm. Khu vực nông nghiệp vẫn chiếm 70% lực lượng lao động, dịch vụ chiếm 19%, công nghiệp và xây dựng dưới 13% (với ngành chế biến thu hút khoảng gần 9% số người đang có việc làm). Bản thân người lao động rất ít thay đổi nghề nghiệp, 72% lực lượng lao động chưa bao giờ thay đổi việc làm và 84,5% số người lao động đang có việc làm hiện hành chưa bao giờ đổi nghề [Henaff, Martin, 1999]. Thương mại chiếm đa số trong việc chuyển đổi lao động và là điểm dừng chân chính của những người rời bỏ ngành nghề ban đầu của mình (thậm chí đối với cả những người có trình độ chuyên môn cao do một số lý do đã chuyển sang một số ngành không cần đào tạo chính qui). Chỉ có 6% dân số trong độ tuổi lao động đang tìm

kiếm việc làm, trong đó 63% là nam giới và 25% trong số đó đã tìm việc hơn một năm so với 9% của nữ giới (và khi đã tìm được việc làm, phụ nữ ít muốn tìm kiếm việc làm khác như nam giới). Trong số người được hỏi, 47% thuộc khu vực đô thị và 34% số đang tìm việc, nói họ thích làm việc trong khu vực Nhà nước hơn, và dưới 5% mong muốn làm việc cho doanh nghiệp liên doanh hoặc doanh nghiệp của nước ngoài. Trong số những người mới vào làm việc và những người thay đổi công việc trong năm 1996 - 1997, 44% đã tìm được việc làm thông qua mối quan hệ gia đình và bạn bè, 29% tự tìm việc, 9% qua quảng cáo, chỉ có 0,6% thông qua các Trung tâm xúc tiến việc làm và 16% qua các tổ chức Nhà nước khác.

Từ lâu, Việt Nam đã có một thị trường lao động chấp vá, nơi mà hầu hết người dân nhìn chung vẫn giữ nguyên công việc và nơi sinh sống suốt cuộc đời và tập quán giữ nguyên ngành nghề như vậy không thay đổi nhiều trong thời kỳ đổi mới, mặc dầu đã có nhấn mạnh đến việc mở rộng sự lựa chọn phát triển con người, tính sáng tạo cá nhân và tự lực cánh sinh. Phần nào, điều này có thể được coi là giới hạn không thoả đáng của giáo dục trung học và đào tạo nghề, của chương trình cũ vẫn còn đang dùng và sự phiến diện trong hướng nghiệp, cùng với các qui định của Nhà nước đang tìm cách kiểm soát và hạn chế việc thay đổi nơi ở (đặc biệt những người di dân tự do tìm kiếm việc làm ở khu vực đô thị vượt quá khả năng tuyển dụng của các doanh nghiệp Nhà nước và tư nhân). Như vậy, một lần nữa sự thất bại của công nghiệp chế tạo/chế biến trong việc tạo ra những cơ hội đã cản trở việc tìm kiếm việc làm của cá nhân, làm xẹp hy vọng và sự mong đợi, hạn chế khả năng của các cơ sở giáo dục và đào tạo ở Việt Nam trong việc trang bị cho người học những kỹ năng mới và hướng dẫn họ tìm kiếm công việc một cách hiệu quả hơn và tới làm việc ở những chỗ chưa có người làm. Người sử dụng lao động thường xuyên miễn cưỡng phải đầu tư vào việc đào tạo nâng cao tay nghề cho người lao động, vì họ sẽ dễ dàng chuyển sang những doanh

nghiệp đối thủ (hoặc tạo điều kiện cho người lao động đòi hỏi tiền lương cao hơn khi người sử dụng lao động khấu trừ một khoản tiền chỉ để nâng cao tay nghề). Những trung tâm công nghệ do những nhóm ngành nghề hoặc những hiệp hội chuyên môn cấp kinh phí là một cách để san sẻ chi phí và gặt hái tập thể những lợi thế từ việc đào tạo người lao động và nâng cao tay nghề định kỳ cho họ và các khía cạnh của hàng hoá công cộng do thành tựu công nghệ có thể được chuyển giao tạo ra một loại bao cấp của Nhà nước cho các cơ hội này.

Ưu thế đặc biệt của khu vực dịch vụ, đặc trưng bằng tỷ trọng trong GDP (với tỷ trọng trung bình 42% năm 1995, so với 25% của khu vực nông nghiệp, và 33% của khu vực công nghiệp và xây dựng), phản ánh một phần nào vai trò to lớn của khu vực Nhà nước trong hệ thống xã hội chủ nghĩa, nhưng đồng thời cũng thể hiện một khu vực “tự tạo việc làm” phi kết cấu sồi động mà đa phần tham gia khu vực này là hậu quả của thất nghiệp trá hình hoặc là một khu vực “cầm chân” đối với những người đã rời bỏ ngành nông nghiệp có thu nhập thấp, những người thích làm việc trong các ngành xây dựng, công nghiệp chế tạo, doanh nghiệp nhỏ có đăng ký hoặc trong khu vực dịch vụ của các tập đoàn sản xuất hoặc của Nhà nước, nhưng khả năng tiếp cận của họ đến với những ngành nghề này đã bị ngăn cản do thiếu kỹ năng nghề, thiếu vốn, không có khả năng tiếp cận với vốn vay hoặc các nguồn lực khác hoặc không có khả năng xin được giấy phép, giấy uỷ quyền hoặc giấy phép hoạt động. Việc làm ở khu vực dịch vụ thường rất đa dạng, phong phú, với một số nghề rất truyền thống (như bán hàng rong, đập xích lô, khâu vá, phục vụ khách sạn và lao động gia đình) và một số khác lại rất hiện đại (như điều hành công ty, nhân viên ngân hàng, luật sư, lao động trong ngành bưu chính viễn thông và dịch vụ máy tính). Tỷ trọng GDP do việc làm của khu vực dịch vụ tạo ra cho thấy năng suất lao động của khu vực này cao hơn rất nhiều so với khu vực nông nghiệp và công

nghiệp. Tuy nhiên, rõ ràng không thể đo “năng suất thực tế” của hầu hết các hoạt động dịch vụ, cũng như không thể tách biệt “giá trị gia tăng đích thực” ra khỏi “lợi nhuận kinh tế tương ứng” (ví dụ phần rút ra từ nông nghiệp hoặc các hoạt động dựa trên nguồn lực khác thông qua giá cả độc quyền bán/ độc quyền mua hoặc các dạng “buôn bán không bình đẳng” khác). Một số nhà cung cấp dịch vụ thực chất muốn duy trì hiệu quả của “công nghệ cao”, của luồng thông tin và quản lý hiện đại trong khi số khác lại “bắt chước nhãn mác” (ví dụ: người môi giới tự chỉ định, người đưa thư, bán bưu thiếp, v.v...), một số là “khối ý không có năng suất” (ví dụ: có thể tồn tại dưới dạng biên chế thừa trong các công sở). Do vậy, khó có thể giải thích tầm quan trọng của tỷ lệ tăng trưởng nhanh của sản phẩm và việc làm thuộc khu vực dịch vụ có ý nghĩa đến thế nào đối với Việt Nam.

Những cách tiếp cận mới đối với giáo dục, đào tạo nghề và các khoản đầu tư về mặt xã hội hiện đang lan sang Châu Á và các nước công nghiệp hoá khác, theo đó là sự đề cao tầm quan trọng của phát triển con người và trình độ tay nghề có được trong việc giải thích năng suất lao động và thu nhập thực tế tăng nhanh ở “các nền kinh tế thần kỳ” của Đông Á. Thái Lan là một ví dụ điển hình, và Indônêxia, Hàn Quốc, Malayxia và Philipin cũng đã có những chương trình tương tự về cải cách giáo dục cơ bản, sức ép đòi thay thế những chương trình học vẹt và tập hợp những sự kiện bằng sự tập trung chăm sóc khả năng sáng tạo, trí tò mò, luôn học hỏi và tự định hướng chuyên môn của cá nhân, cho phép học sinh đạt được một sự hiểu biết thành thạo và sâu sắc qua rất nhiều môn học. Điều này tạo điều kiện và khuyến khích tính năng động của giáo dục tích cực và tiến bộ trong sự nghiệp tự tạo. Cả những kiến thức phổ thông và kiến thức nghề nhằm trau dồi khả năng suy nghĩ độc lập, khả năng định hướng vấn đề và giải quyết vấn đề một cách sáng tạo, một sự tương đồng với những khuynh hướng trong những môn học có liên quan mà có thể đề xuất những cách giải quyết không chính

thống và một khả năng trao đổi những ý tưởng và khả năng làm việc theo nhóm một cách hiệu quả hoặc như là những nhà sản xuất tự tạo việc làm hoặc như những nhà chuyên môn hành nghề tự do.

Cải cách chương trình tiểu học ở Việt Nam với sự tập trung vào kỹ năng công nghệ và kỹ năng giải quyết vấn đề là một bước quan trọng theo định hướng này, nhưng những nhu cầu mới về triết học và sư phạm phải được khuyếch đại và mở rộng sang cấp trung học và đại học. Học vẹt vẫn chiếm ưu thế, thậm chí cả ở cấp đại học, và chương trình phổ thông trung học đã bị chỉ trích mạnh mẽ như là sự biên tập phiên toái các sự kiện (mặc dù đã được cắt giảm 20% tổng số kiến thức) trong khi khối lượng nghiên cứu ở cấp đại học lại tương đối nhẹ và ít thách thức hơn so với các nước Đông và Đông Nam Á khác. Rõ ràng cần phải có một nguồn lực rất lớn để thực hiện cải cách chương trình đào tạo và các cải cách giáo dục khác ở Việt Nam và cần rất nhiều thời gian để vượt qua được sức ỳ trong phương pháp giảng dạy và văn hoá truyền thống, nhưng tính cấp bách lại do việc đánh giá của các nhà hoạch định chính sách giáo dục. Những ưu tiên khác bao gồm tăng số lượng phòng học đến mức có thể và tăng số lượng giáo viên, đặc biệt là đối với giáo viên các lớp 5 - 9, nâng cấp các học cụ và trang thiết bị phục vụ giảng dạy (gồm cả máy tính), cải thiện chất lượng và quản lý giáo viên, tăng tiền lương và các chính sách khuyến khích khác và sắp xếp lại những môn học chuyên môn cho phù hợp với nhu cầu của người học và thách thức mà người học đang phải đối đầu trước một thế giới biến đổi rất nhanh. Đặc biệt là đối với khu vực nông thôn, cung cấp những hình thức đào tạo nghề phù hợp và thực tế hơn và kỹ năng kinh tế để kiếm sống sẽ giúp cho các bậc phụ huynh và trẻ em nhận thức rõ lợi ích của việc đến trường. Nhưng để thoát khỏi cảnh đói nghèo kinh niên và sự lựa chọn rất hạn chế, họ sẽ cần phải tìm được những cách thức sáng tạo hơn để bổ sung nguồn thu nhập cho gia đình, sử dụng nguồn lực để thực hiện, đa dạng hoá các hoạt động hộ gia đình và tìm ra những việc

làm trong những ngành mới ở nông thôn, và mọi con đường phát triển con người sẽ đòi hỏi cả những kỹ năng không mang tính truyền thống và những triển vọng mới. Rất nhiều người sẽ di cư đến vùng đô thị hoặc đi xa và sẽ đòi hỏi phải làm thế nào để sinh tồn và phát triển về mặt xã hội, kinh tế và ngành nghề trong những môi trường khác nhau và đầy thách thức. Một số trở thành tài năng xuất chúng và có thể có khả năng thực hiện ở trình độ cao những thành tựu của loài người trong phát triển con người và phát huy tối đa những kết quả này để tất cả mọi người đều có được một nền giáo dục tốt nhất và sự lựa chọn phát triển con người rộng rãi nhất.

Tiềm năng của con người phụ thuộc vào tài năng bẩm sinh, những tài năng này được môi trường văn hoá, xã hội và giáo dục tạo ra và định hình như thế nào, những tài năng này được thử thách và khích lệ như thế nào và trong phạm vi nào có được nhận thức trong khuôn khổ môi trường đặc thù mà trong đó từng cá nhân tồn tại và kiếm sống. Tài năng con người có thể rất phong phú và không một ngành, nghề cá nhân nào cũng như mục đích cuộc sống của họ được định trước. Phạm vi của các tiềm năng ứng dụng rộng hơn rất nhiều so với những nguồn lực tự nhiên, máy móc và trang thiết bị hoặc các kiến thức chuyên môn. Đó là trí thông minh, khả năng phát minh, óc tưởng tượng và tính thích ứng của con người - những đặc trưng chủ yếu trong việc phát kiến những cách thức mới và sáng tạo để tiếp cận với các nguồn lực và thông tin nhằm tăng sản phẩm, thu nhập và chất lượng của cuộc sống. Việt Nam có những thành tựu đáng kể về tài năng và sáng tạo của con người. Điều này được thấy rõ, ví dụ trong chất lượng và vẻ đẹp của các đồ tạo tác văn hoá của họ và trong những đồ thủ công mỹ nghệ, bao gồm cả những sản phẩm được sản xuất cho những mục đích rất bình thường (ví dụ như những chiếc sọt để chở gạo, lưới bắt cá, công cụ tưới tiêu, khung cửi, đồ gốm sứ và đồ chạm khắc, v.v...). Một thiên tài nghệ thuật lớn và tiếp tục được phát huy và bộc lộ trong những bức tranh và kiệt tác điêu

khắc đang được mời chào và ca ngợi trên trường quốc tế và trong hàng loạt những sản phẩm thủ công có chất lượng đang được sản xuất. Việc sử dụng những khả năng sáng tạo để mở rộng sự lựa chọn nghề nghiệp rõ ràng được thúc đẩy cùng với kỹ năng ngành, nghề đòi hỏi, ví dụ như thợ sửa chữa xe máy (và sản xuất các linh kiện từ vật liệu phế thải), dịch vụ điện ứng dụng, kỹ năng trong điều hành máy tính và các trang thiết bị mới nhập khẩu. Như vậy, không còn nghi ngờ gì với sự mở rộng môi trường thuận lợi hơn, tiềm năng phát kiến và sáng tạo những lợi thế mới thông qua giải phóng sự lựa chọn phát triển con người là rất cao ở Việt Nam.

Bên cạnh việc phát triển tài năng, giáo dục cơ bản và đào tạo nghề, rõ ràng là năng suất của người lao động phụ thuộc vào vô số các yếu tố gồm công nghệ (như máy móc, trang thiết bị, vật liệu, thông tin và những công cụ hỗ trợ khác để hỗ trợ người lao động); động cơ và các yếu tố khuyến khích (bình đẳng trong tiền công, bảo hiểm việc làm và tôn trọng lẫn nhau trong mối quan hệ lao động); môi trường làm việc (cách bố trí, làm việc theo nhóm, các qui định về an toàn, v.v...); hiệu quả của công tác quản lý (đưa ra định hướng và giám sát, nguồn nguyên liệu và vốn dồi dào, thiết kế mẫu mã tốt, tiếp thị có hiệu quả, v.v...); và các chính sách và qui định của Nhà nước; cơ cấu của các tổ chức có thể cản trở hoặc nâng đỡ tất cả những vấn đề đã nêu, tạo ra cả môi trường thuận lợi hoặc không thuận lợi. Rất nhiều nghiên cứu phân tích về tổng năng suất lao động và phân tích các yếu tố ở cả quản lý cấp doanh nghiệp và quốc gia, đã phát hiện thấy sự đa dạng trong năng suất đạt được từ những mối liên kết giản đơn giữa lao động, vốn và vật tư đầu vào - bộc lộ cái gọi là “những cặn lắng không giải thích được” mà Leibenstein [1978] đã nhắc đến như là “hiệu quả X” (X được gọi là ẩn số) và cái mà các tác giả khác phát hiện để chẩn đoán như là “thành phần ma thuật” trong các nền kinh tế thần kỳ của các nước Đông và Đông Nam Á trong những năm 1980 (Ngân hàng thế giới, 1994). Một số quốc gia (và

các hãng) đã cố gắng để có lợi nhuận tốt hơn so với những nước khác từ nguồn nhân lực, nguồn lực tự nhiên và những nguồn lực do con người sáng tạo ra hoặc theo cách mà họ kết hợp tất cả các nguồn lực lại với nhau một cách năng động. Gọi đó là đạo đức việc làm, đặc tính phát triển, gắn kết, đoàn kết, vốn xã hội thần diệu hay là bất kỳ cái gì bạn thích sẽ có thể tạo ra sự khác biệt to lớn về phần thưởng từ nỗ lực của con người trong việc mở rộng và tạo điều kiện cho những lợi thế của quốc gia và trong việc mài sắc lưỡi dao cạnh tranh của các doanh nghiệp.

Cơ cấu ngành, nghề, lựa chọn công nghệ và sở hữu doanh nghiệp

Trong thập niên đầu tiên 1987-97 của quá trình đổi mới, tỷ lệ tăng trưởng GDP hàng năm đã tăng dần từ 3% giai đoạn 1986-90 lên 6% trong giai đoạn 1991-94 và trên 7% giai đoạn 1995-97. GDP thực tế theo đầu người tăng hơn 60% trong cả thập kỷ qua. Xuất khẩu hàng năm tăng trưởng bình quân 25%, đầu tư nước ngoài trực tiếp tăng thực tế từ 0 lên 8% GDP, tiết kiệm nội địa tăng từ 3% lên 17% GDP và tổng đầu tư được mở rộng từ 12% lên 28% GDP. Tuy nhiên, từ năm 1996 có sự chững lại rõ ràng hoặc mất động thái kinh tế, tăng trưởng GDP thực tế giảm xuống từ 9% năm 1996 còn khoảng 4,8% năm 1999, tăng trưởng xuất khẩu giảm dần từ 33% xuống còn 16%, đầu tư nước ngoài trực tiếp được giải ngân theo tỷ trọng của GDP đã giảm từ 10,8% xuống 5,3%, tỷ lệ thất nghiệp ở khu vực đô thị được báo cáo tăng từ 5,8% lên 7,4%. Cuộc khủng hoảng kinh tế Châu Á dẫn đến giá cả hàng hoá giảm ghê gớm, cạnh tranh toàn cầu và cạnh tranh khu vực trở nên khốc liệt, trong khi nhu cầu nội địa rất uể oải, dự trữ tiền mặt tăng, thiếu hụt tín dụng, giá vàng sa sút và hàng loạt lần phá giá đồng tiền cùng với sự bất ổn ngày càng tăng, hàng tồn đọng quá nhiều, đầu tư giảm, doanh nghiệp đóng cửa và giãn thợ, vốn vay không hoạt động tăng, tỷ lệ sử dụng phòng khách sạn và các văn phòng mới xây dựng thấp và một

làn sóng lạm phát và những ảnh hưởng tiêu cực lan khắp nền kinh tế. GDP của Việt Nam giảm nhưng không đột ngột như một số nước láng giềng, nhưng “ảnh hưởng lấn tẩn” tiêu cực lại dường như cần nhiều thời gian để giải quyết và được giải thích rộng rãi như là triệu chứng của sức ỳ cơ cấu sâu sắc hơn và của phản ứng không thoả đáng của các doanh nghiệp đối với thách thức của toàn cầu hoá. Lòng tin bị sút mẻ đối với những mô hình “con hổ Châu Á” về công nghiệp hoá nhanh chóng đã thúc đẩy đánh giá lại chiến lược kinh tế mà Việt Nam đang tìm kiếm để theo đuổi, đặc biệt trong sự đối đầu với những thách thức về cạnh tranh khu vực quyết liệt, trong việc đáp ứng đòi hỏi của AFTA về giảm thuế quan trong vùng xuống 5% vào năm 2006, để đối mặt với xuất khẩu năng động của Trung Quốc - đã khiến nước này trở thành thành viên của WTO, và cũng như đáp ứng những thách thức và cơ hội của một nền kinh tế toàn cầu dựa trên hiểu biết.

Đặc biệt, thành tựu của khu vực công nghiệp đang làm nảy sinh mối quan tâm đối với phục hồi kinh tế và triển vọng phát triển dài hạn của Việt Nam. Tăng trưởng sản phẩm công nghiệp bình quân giai đoạn 1992-98 là 13%, tỷ trọng của ngành công nghiệp trong GDP tăng từ 17% lên 33% trong khi việc làm trong khu vực công nghiệp tăng chưa đến 4%/năm, vẫn giữ nguyên tỷ lệ không đổi dưới mức 13% trong tỷ trọng việc làm toàn quốc. Tỷ trọng tương đối của tổng sản phẩm và việc làm theo loại hình doanh nghiệp cũng cho thấy tỷ trọng hoàn toàn không cân đối. Năm 1998, khu vực Nhà nước chiếm 46% sản phẩm và 24% tổng số việc làm trong khu vực công nghiệp, trong khi tổng sản phẩm của khu vực có vốn đầu tư nước ngoài là 32% và việc làm là 12%, và khu vực ngoài quốc doanh nội địa chiếm 24% tổng sản phẩm và 64% tổng số việc làm. Khu vực năng động nhất là hàng triệu doanh nghiệp hộ gia đình và hàng ngàn doanh nghiệp vừa và nhỏ đã tạo ra hơn 75% tổng sản phẩm công nghiệp ngoài quốc doanh và chiếm tỷ trọng cao hơn trong tổng số việc làm của khu vực công nghiệp tư nhân.

Chiến lược công nghiệp của Việt Nam trong những năm 1990 phụ thuộc nhiều vào đầu tư nước ngoài trực tiếp và sự tăng trưởng trong xuất khẩu dựa trên ba “trọng điểm tăng trưởng” của vùng hoặc tổ hợp công nghiệp bất động sản tập trung tại Thành phố Hà Nội - Hải Phòng - Quảng Ninh, Quảng Nam - Đà Nẵng - Quảng Ngãi và Thành phố Hồ Chí Minh - Đồng Nai - Vũng Tàu và lan ra những trung tâm đô thị khác và thông qua chúng đến những vùng còn lại của đất nước. Các công ty đầu tư nước ngoài rõ ràng là nguồn lực quan trọng về vốn đầu tư, công nghệ hiện đại, kỹ năng quản lý, tiếp thị và thông tin liên kết với nền kinh tế thế giới và cũng có thể tạo thuận lợi cho nguồn vốn ODA song phương, tăng cường tiếp cận với các ngân hàng nước ngoài và thị trường chứng khoán. Tuy nhiên, đầu tư nước ngoài trực tiếp ở Việt Nam rất tập trung - như là “động lực tăng trưởng quốc gia” không được xem là có những ảnh hưởng liên kết chặt chẽ với phần còn lại của nền kinh tế (và đặc biệt đối với khu vực nông thôn nơi mà số đông dân cư sống và làm việc). Ví dụ, năm 1999, 93% nguồn giải ngân đầu tư nước ngoài trực tiếp đã được chi tập trung vào bảy ngành công nghiệp chính: công nghiệp nặng (21%), giao thông vận tải và bưu chính viễn thông (15%), khách sạn và du lịch (14%), xây dựng (13%), nông nghiệp và lâm nghiệp (11%), nhà ở và văn phòng (10%) và ngành công nghiệp thực phẩm (9%) và ngành công nghiệp nhẹ chỉ chiếm 5,3%... Nguồn vốn đầu tư đến chủ yếu từ 4 nước (Xingapo, Đài Loan, Nhật Bản và Hồng Kông) với 54% vốn cam kết và 48% vốn thực hiện và 61% vốn cam kết được tập trung vào 3 thành phố: Hồ Chí Minh, Hà Nội và Đồng Nai [Webster, 1999]. Những công trình nghiên cứu về ngành, thường đã tiếp cận với chuyển giao công nghệ, nâng cao tay nghề và hoàn thành hợp đồng của các hãng đầu tư nước ngoài nhìn chung rất thấp và trong khi rất nhiều doanh nghiệp theo định hướng xuất khẩu, họ vẫn có thể là những doanh nghiệp nhập khẩu cao và có thể đòi hỏi hỗ trợ của Nhà nước về cơ sở hạ tầng, ưu tiên tín dụng, miễn thuế và các chính sách khuyến khích khác [Warr, 1989]. Trong khi đầu tư nước ngoài trực tiếp rõ ràng là thành phần cơ bản để tham gia vào

nền kinh tế thế giới thì việc tìm cách cải thiện “chất lượng” của nguồn đóng góp này vào sản xuất nội địa, việc làm và tăng trưởng thu nhập là một vấn đề quan tâm lớn của chính sách Nhà nước.

Sự khôi phục kinh tế và những hưng phấn trở lại của Việt Nam rõ ràng đòi hỏi một lực đẩy từ “động lực tăng trưởng thứ hai” đầu tàu là các doanh nghiệp trong nước, là tiết kiệm và đầu tư và sự tham gia những ngành chế tạo và chế biến nông sản đa dạng hoá, là phát hiện và thúc đẩy những lợi thế mới dựa trên sự đa dạng của sản phẩm nông nghiệp, là quản lý các nguồn lực ổn định và có giá trị gia tăng cao hơn, là nhận thức đầy đủ hơn về các tiềm năng nguồn nhân lực chưa được sử dụng. Đòi hỏi về định hướng chiến lược này không chỉ ngụ ý đến tư tưởng “hướng nội” (tự túc hoặc bài ngoại) mà còn tìm kiếm để khơi dậy một nền kinh tế nội địa hùng mạnh hơn có thể hỗ trợ tốt hơn và củng cố cấu thành theo định hướng xuất khẩu và tạo quỹ đầu tư nước ngoài trực tiếp với mục tiêu tạo ra một chiến lược hợp tác bình đẳng hơn, phối hợp hành động và hỗ trợ cùng có lợi. Đặc biệt, hầu hết các địa phương khẩn trương đòi hỏi loại bỏ những trì trệ và trở ngại hiện đang ngăn cản các sáng kiến của các doanh nghiệp hộ gia đình ở nông thôn và các doanh nghiệp vừa và nhỏ hiện đang đóng vai trò như một tập hợp những “động cơ khởi động” tự lập, dẫn dắt quá trình công nghiệp hoá ở địa phương, mở rộng cải tiến công nghệ, tạo việc làm, thúc đẩy ngành nghề và nâng cao tay nghề.

Nhiều chương trình của Chính phủ và các sáng kiến của các địa phương và tỉnh, thành phố đã được hình thành để thúc đẩy công nghiệp hoá nông thôn và mở rộng lựa chọn ngành nghề. Các khoản vốn vay hỗ trợ và giúp đỡ về kỹ thuật đã được mở rộng đến một số doanh nghiệp vừa và nhỏ, khuyến khích họ tạo việc làm mới và những khoá đào tạo được tổ chức trong các trường, tổ chức quần chúng và các cơ quan khác để nâng cao kỹ năng ngành nghề, điều hành và quản lý doanh nghiệp. Những chương trình khuyến khích ngành nghề đã tập trung chủ yếu vào nguồn vốn của địa phương và các thành phố lớn khác, và, trong khi một số những nỗ lực đó đã có

tác động đáng kể tới những địa phương tiếp giáp với các vùng công nghiệp ưu tiên, thì kết quả tổng quan vẫn còn rất thất vọng. Những dự án cơ sở hạ tầng do Nhà nước tài trợ thường tạo ra “tổng chi phí về mặt xã hội” mà không phải là “những hoạt động sản xuất trực tiếp”. Những dự án này có những ảnh hưởng cấp số nhân về chi phí, có thể tạo ra nhiều việc làm (ít nhất là sự bột phát hoặc chuyển từ địa phương này sang địa phương khác), và có thể có những tác động về đào tạo và hoạt động đối với những công ty xây dựng và người lao động ở địa phương có thể hoãn thực hiện những dự án xây dựng khác, nhưng tác động của chúng tới “năng suất quốc gia” phụ thuộc vào yếu tố là nếu được thực hiện thì những hoạt động phụ trợ hoặc những hoạt động sản xuất trực tiếp ổn định được tạo điều kiện thuận lợi như thế nào.

Ngành chế tạo/chế biến ở nông thôn vẫn còn nhiều bất lợi do cơ sở hạ tầng không thoả đáng, chi phí tiếp cận thị trường lớn hơn còn cao, khó khăn để có bán thành phẩm đầu vào, phương tiện bảo hành không phù hợp, và thiếu toàn bộ hệ thống bưu chính viễn thông dựa trên máy tính và các dịch vụ thương mại khác mà đã có sẵn và phục vụ tốt ở các trung tâm đô thị lớn. Giá điện ở nông thôn đắt gấp đôi so với giá điện ở khu vực đô thị, sự mất điện thường xuyên hơn và ít được báo trước; dịch vụ cung cấp nước và các phương tiện xử lý chất thải thích hợp có thể chưa có hoặc lắp đặt lại rất tốn kém. Các doanh nghiệp vừa và nhỏ tư nhân và các doanh nghiệp hộ gia đình nông thôn thường là doanh nghiệp rất què quặt do thiếu vốn, thiếu trang thiết bị hiện đại, thiếu nhân công có kinh nghiệm và tay nghề, trong khi các doanh nghiệp Nhà nước thường vẫn còn được ưu tiên cấp vốn ngân hàng, công nghệ, nâng cấp kỹ thuật, nghiên cứu, có hỗ trợ của đầu tư nước ngoài trực tiếp và ODA cũng như được quan tâm đặc biệt từ các cơ quan của chính phủ và chính quyền địa phương. Rất nhiều doanh nghiệp hộ gia đình nông thôn hiện đang sử dụng hầu như lao động trong gia đình, nhưng rất nhiều doanh nghiệp hộ gia đình nông thôn có thể dễ dàng phát triển thành doanh nghiệp vừa và nhỏ có đăng ký nếu những rào chắn đối với việc mở

rộng được giảm bớt và môi trường thuận lợi ở địa phương được tạo ra. Doanh nghiệp vừa và nhỏ thường sử dụng nhiều lao động và phát triển dần kỹ năng thủ công, đào tạo nghề theo hình thức vừa học vừa làm và sử dụng công nghệ phù hợp với giá thành thấp. Là những ngành, nghề dễ hoà nhập, nói chung các doanh nghiệp này có xu hướng trở nên quá đông, nhưng thường bắt đầu bằng việc phục vụ thị trường địa phương, sử dụng các nguyên liệu địa phương và trở thành quen thuộc hơn đối với các nhu cầu tiêu thụ ở địa phương, với khả năng thiên phú và các cơ hội khác ở địa phương (ví dụ các cấu thành sản xuất hoặc quá trình xử lý sản phẩm trong mạng lưới sản xuất nội bộ). Những doanh nghiệp này có thể nhảy vọt trong cải thiện công nghệ và tạo những “bậc thang tiến tới cơ hội” để thoát khỏi “nỗi ám ảnh về lao động rẻ mạt” chuyển sang các hoạt động với lợi nhuận và tiền công cao hơn, hình thành những kỹ năng đặc biệt và đào tạo quản lý doanh nghiệp tại chỗ. Những sáng kiến của doanh nghiệp vừa và nhỏ có thể bị cản trở bởi thuế và các hình thức áp đặt tùy tiện khác và bởi những cản trở trong qui chế cấp giấy phép hoạt động, giấy phép sử dụng đất và hạn ngạch xuất khẩu v.v... Những doanh nghiệp này thường thiếu những thông tin về triển vọng thị trường, cách tiếp cận với thị trường xuất khẩu và thường bị các đặc quyền của doanh nghiệp Nhà nước cản trở, doanh nghiệp vừa và nhỏ thường tiếp thị thông qua doanh nghiệp Nhà nước - những doanh nghiệp có lợi nhuận cao và có thể hạn chế những thông tin về công nghệ mới, thiết kế mẫu mã sản phẩm và chiến lược tiếp thị để cạnh tranh.

Trong khi những ngành công nghiệp lớn ở Việt Nam và đặc biệt là các doanh nghiệp Nhà nước và doanh nghiệp liên doanh thực hiện lộ trình nhập khẩu “tương đối dễ dàng” thay cho việc tạo ra những lợi thế tương đối dựa trên cơ sở nguồn lực duy nhất ở Việt Nam hoặc kỹ năng lao động tiềm tàng [Webster, Taussig, 1999]. Những doanh vụ mạo hiểm này thường có thể được hỗ trợ rất nhiều vốn (ví dụ đòi hỏi đầu tư nhiều vào cơ sở hạ tầng, hoặc thường được hỗ trợ kỹ thuật của ODA hoặc vay nước ngoài) và rất nhiều hiện đang gánh chịu nợ

nằm, chịu chi phí sản xuất cao, không sử dụng hết công suất và gây lãng phí. Nhìn chung, những ngành và doanh nghiệp này có những đặc quyền và thường tụt lại phía sau trong cạnh tranh quốc tế về đào tạo nghề và thích ứng công nghệ và có thể gây bất lợi cho những nhà sản xuất khác do giá cả độc quyền, chất lượng sản phẩm thấp và thiếu trách nhiệm đối với nhu cầu tiêu dùng.

Những điều này không đúng với tất cả các doanh nghiệp Nhà nước, nhưng những minh chứng đầy đủ về những lời phàn nàn và những ghi nhận chính thức được rút ra để suy luận rằng tính không hiệu quả là tương đối đặc trưng. Một số ngành công nghiệp cần nhiều vốn như thăm dò và lọc dầu, sản xuất điện năng, các công trình công cộng khác, ngành hoá - dược cơ bản có thể được coi là "đầu tư theo chiến lược" được Nhà nước đảm bảo hoặc hợp lý hoá những ngành công nghiệp chủ chốt, nhưng những chỉ tiêu đầu tư lại dựa trên chính trị nhiều hơn là những bức thiết về kinh tế có thể dẫn đến những sai lầm gây tổn kém. Những ngành công nghiệp nặng, ví dụ như thép và xi măng có rủi ro cao và cần nhiều vốn, lại phải đối mặt với sự cạnh tranh gay gắt với những nhà sản xuất và những nước đang tiến hành công nghiệp hoá qui mô như Trung Quốc và Ấn Độ, có thể nhận thấy lợi ích kinh tế do sản xuất theo qui mô lớn vượt ra ngoài phạm vi mà các quốc gia nhỏ hơn có thể mong đợi đạt được.

Phát hiện và đảm bảo lợi thế tương đối duy nhất và ổn định (hoặc một vị trí cạnh tranh trên thị trường quốc tế) phải dựa trên "chất lượng của việc sử dụng nguồn lực" chứ không phải chỉ trên "số lượng và giá sản phẩm". Có ba cách thức chính để thực hiện, ví dụ khi xem xét đến xuất khẩu sản phẩm chế tạo/chế biến. Lợi thế có thể dựa trên một nguồn lực tự nhiên duy nhất, một kỹ năng con người duy nhất hoặc tài năng quản lý doanh nghiệp hoặc công nghệ duy nhất. Mỗi một lợi thế này có thể ban tặng lợi thế về chi phí thấp lâu dài hoặc chất lượng tuyệt vời của sản phẩm mà những đối thủ rất khó bắt chước hoặc cải tiến thêm. Theo thời gian, và bằng cách kết hợp, những nguồn lợi thế có xu hướng hoàn thiện và củng cố lẫn nhau.

Như vậy, đối với một nền kinh tế dựa vào nông nghiệp như ở Việt Nam, năng suất lao động có thể phụ thuộc trước tiên vào chất lượng đất đai (hoặc một số nguồn tài nguyên thiên nhiên khác) có thể tạo ra những cơ hội và thúc đẩy trách nhiệm của con người (ví dụ một gia đình nông dân làm thế nào để nắm bắt những cơ hội đó). Con người cố gắng dốc hết khả năng của mình, trí tuệ và tay nghề để khai thác các nguồn lực và các sản phẩm có thể có chất lượng tốt hay xấu và lợi nhuận cao hay thấp. Như vậy, ngành chế tạo/chế biến sau đó có thể mở rộng sản xuất và ứng dụng những kỹ năng cao hơn, vốn và công nghệ tốt hơn để tạo thêm giá trị vào sản phẩm cuối cùng, mà sau đó sản phẩm có thể đáp ứng hoặc bị thất bại sau khi thông qua kiểm nghiệm của thị trường so với những sản phẩm của những nước khác. Khu vực dịch vụ cũng liên quan, phục vụ vận chuyển, kho bãi, tiếp thị, tiếp cận thông tin và các hoạt động khác có liên quan (và thu lợi tức kinh tế bổ sung dưới dạng bao bì, thuế). Việt Nam có những lợi thế tiềm năng tương đối cả trên ba yếu tố này nhưng hứa hẹn nhiều nhất và tiềm năng vô tận là tiềm năng dựa trên nguồn nhân lực.

Ngoài những nước may mắn có những nguồn lực khổng lồ sẵn có về dầu lửa hoặc các khoáng sản quý hiếm khác, rõ ràng tất cả những ví dụ về lợi thế tương đối đều được tạo ra hơn là có được từ những nguồn lực thiên nhiên sẵn có (cao su xuất xứ từ Brazil chứ không phải từ Đông Nam Á, cà phê đến từ Châu Phi chứ không phải Brazil và bông đã không được trồng ở Anh Quốc, mặc dầu công nghiệp chế biến bông lại là ngành đã dẫn đầu trong cách mạng công nghiệp ở đất nước này). Thành công cũng rất khó biết trước hoặc quyết định trước được. Hình thành những lợi thế (hoặc cạnh tranh quốc tế) không bao giờ dễ dàng đối với bất kỳ một quốc gia nào và thường đòi hỏi một quá trình dài lâu về thử nghiệm-và-thất bại để vượt qua rất nhiều trở ngại của các ngành công nghiệp và thách thức của những quốc gia cạnh tranh và hầu hết thành công luôn gắn với yếu tố may mắn. Lịch sử đầy rẫy những đầu tư thất bại và quá trình tìm kiếm bao cấp để tạo ra những lợi thế quốc gia dựa trên những công

nghệ và ngành nghề đặc biệt. Như vậy, hơn cả nuôi hy vọng vào cơ cấu ngành nghề đã định trước (và một chiến lược phát triển quốc gia) tốt nhất là tìm cách thúc tạo ra một môi trường quốc gia thuận lợi để sáng tạo, vừa học vừa làm, giải quyết vấn đề, mở rộng tầm nhìn và một môi trường mang lại hiệu quả, ứng dụng, phát minh sáng tạo, tự cải thiện, chấp nhận rủi ro và tạo việc làm. Đặc biệt, chia khoá để tồn tại trong một nền kinh tế quốc tế cạnh tranh, biến đổi nhanh và dựa trên hiểu biết hoàn toàn phụ thuộc vào những sáng tạo, sự sắc sảo của doanh nghiệp, tính thích ứng và luôn nâng cao kỹ năng của con người. Điều này áp dụng cho mọi ngành kinh tế và cho một thời đại không ổn định, nó làm phong phú sự lựa chọn và loại bỏ rủi ro bằng cách khuyến khích những nỗ lực của con người hơn là đặt tất cả "các quả trứng đầu tư" vào cùng một chiếc sọt. Chiến lược tốt nhất của Việt Nam là tạo thuận lợi cho việc tham gia toàn diện của 80 triệu trí tuệ vào việc nghiên cứu những giải pháp khả thi hơn là một chiến lược có thể hạn chế quá trình hoạch định chính sách chủ yếu chỉ thích hợp cho một vài ngàn.

Một vấn đề đặc biệt đang thách thức các nhà quản lý doanh nghiệp và những nhà hoạch định chính sách ở các nước đang tiến hành công nghiệp hoá, và cũng là yếu tố quyết định trong cuộc tranh cãi giữa các nhà kinh tế đó là loại hình công nghệ nào phù hợp nhất cho mỗi một doanh nghiệp hoặc một nền kinh tế quốc dân và công nghệ thay đổi theo chiều hướng nào mà môi trường chính sách nên khuyến khích để tạo điều kiện cho phát triển ngành, nghề và con người trong tương lai. Như vậy, có thể nói rằng lợi thế hiện nay của Việt Nam trong ngành chế tạo/chế biến rõ ràng là mức tiền công thấp, sản phẩm và quá trình chế biến sử dụng nhiều lao động [Riedel, Tran, 1997]. Nhưng điều này cũng đúng với hơn 100 nước khác cũng có mức tiền công thấp, rất nhiều nước có thể đã giảm tiềm năng lợi thế của Việt Nam bằng mức tiền công thậm chí còn thấp hơn. Một thiên hướng ban đầu hướng tới dùng nhiều lao động có thể là hợp lý do tỷ lệ thất nghiệp cao vì nó sẽ tạo ra nhiều việc làm hơn với cùng một mức đầu tư như nhau so với quá trình đòi hỏi tập trung

nhiều vốn đầu tư. Tuy nhiên, cần phải nhấn mạnh đối với việc nâng cao tay nghề để không hạn chế sự lựa chọn phát triển con người với những công việc có mức tiền công thấp, có năng suất thấp và không có tương lai. Để có thể tăng tiền công và như vậy tăng thu nhập gia đình ngụ ý chuyển dần sang những công việc có năng suất cao hơn thông qua nâng cao tay nghề, cải tiến công nghệ hoặc chất lượng sản phẩm, để có mức tiền công cao hơn một cách thoả đáng. Có một sự khác biệt quan trọng giữa lao động “với tiền công thấp” và lao động “với mức chi phí thấp” vì lao động với mức chi phí thấp có nghĩa là tiền công tăng lên nhưng sản phẩm do một lao động tạo ra tăng với tốc độ nhanh hơn, như vậy mức chi phí tiền công cho một đơn vị sản phẩm có thể giảm rõ rệt. Như vậy, chiến lược phát triển con người tập trung vào con người có thể lúc đầu phải dựa vào những ngành đòi hỏi dùng nhiều lao động hơn để tạo ra nhiều việc làm theo yêu cầu cấp bách, nhưng đồng thời cũng phải cam kết đảm bảo rằng quá trình chuyển đổi sang những công việc có năng suất lao động cao hơn chắc chắn sẽ được thực hiện. Dự báo về nghề nghiệp làm cho các doanh nghiệp hy vọng và khuyến khích các doanh nghiệp một cách có hệ thống hướng tới những sản phẩm và quá trình chế biến tạo ra giá trị tăng cao hơn mà vẫn cạnh tranh lành mạnh và ngụ ý rằng những nhà công nghiệp tư nhân và các nhà hoạch định của Nhà nước phải gánh chịu nhiều khó khăn để có thể thúc đẩy quá trình chuyển đổi này.

Cũng có trường hợp trong kỷ nguyên thông tin mới, những nước thực hiện công nghiệp hoá sau có thể không cần phải đi theo những “con hổ Châu Á” trước đây bằng những dây chuyền lắp ráp thủ công chíp điện tử, mạng chủ và các trang thiết bị viễn thông mà cùng với những công việc đòi hỏi chi phí lao động cao khác đã cơ bản được tự động hoá hoặc dùng người máy thay thế, hiện nay đang đòi hỏi đầu tư rất lớn do công nghệ đã bị lạc hậu rất nhanh chóng. Cùng với quá trình toàn cầu hoá mạnh mẽ dường như đã rõ ràng rằng ở Việt Nam phần lớn đầu tư sẽ phải được dùng để xác định và phát triển lợi thế trong “một nền kinh tế dựa trên những hiểu biết mới” năng động

hơn. Việt Nam có truyền thống lâu đời về nghiên cứu cơ bản và có rất nhiều viện nghiên cứu cùng với hàng ngàn nghiên cứu viên cũng như kỹ sư. Những nguồn lực này tăng nhanh trong thời kỳ trước đổi mới do hỗ trợ kỹ thuật và đào tạo của Liên Xô và các nước Đông Âu và nói chung tập trung chủ yếu vào những nghiên cứu cơ bản hơn là những nghiên cứu mang tính ứng dụng và giải quyết vấn đề. Ngân sách bị cắt giảm và yêu cầu phải tự lực nhiều hơn trong thời kỳ đổi mới đã dẫn đến rất nhiều trong số các viện nghiên cứu và cá nhân đã trở thành những nhà quản lý doanh nghiệp và thực hiện những hợp đồng nghiên cứu cho các doanh nghiệp hoặc các cơ quan tài trợ, nhưng tình trạng vẫn giữ ở một mức độ chưa rộng rãi và rất ít các doanh nghiệp Nhà nước hoặc các doanh nghiệp lớn đang thực hiện những nghiên cứu nội bộ lớn [Bezanson & al., 1998].

Trong khi mọi người phải chịu ở những mức độ khác nhau một “cú sốc tương lai” trong việc tìm kiếm để hoàn thiện và thích ứng với những thay đổi phi thường đang xảy ra trong công nghệ và quản lý thông tin toàn cầu, thì tiếp cận với những kiến thức đã bất ngờ trở thành rẻ hơn rất nhiều và những ý tưởng mới hiện nay dễ sử dụng và phù hợp hơn với những nước có mức thu nhập thấp, với những ứng dụng tiềm tàng cho một phạm vi chức năng rộng lớn trong cuộc sống hàng ngày và trong những ngành công nghiệp có qui mô nhỏ, thậm chí ở những vùng xa. Do vậy, đối với Việt Nam, đặt ra chiến lược phát triển con người và thông tin thích hợp đã trở nên phức tạp và là nỗi lo lắng, nhưng đồng thời cũng rất hấp dẫn và đầy tiềm năng. Những chi phí ban đầu đối với một số ngành công nghiệp ứng dụng công nghệ cao (như linh kiện điện tử và phát triển phần mềm máy tính) đã giảm rất nhiều trong những năm gần đây, nhưng hiện nay vẫn còn nhiều trên thế giới và đang mang tính cạnh tranh cao (với rất nhiều quốc gia hình thành những “thung lũng Silicon” của mình hoặc các “thành phố công nghệ”). Tuy nhiên, một trường hợp đầy thuyết phục có thể thực hiện đầu tư những nguồn lực đầy đủ để theo kịp công nghệ mới nhằm phục vụ cho nhu cầu to lớn của Việt Nam về tiếp cận và ứng dụng tin học và để xác định và xây dựng lợi thế

tương lai trong một nền kinh tế tri thức toàn cầu. Do đó, gần đây, Bộ Khoa học Công nghệ và Môi trường đã đề xuất chiến lược công nghệ thông tin 20 năm đến năm 2020 bao gồm cả việc thúc đẩy các ngành công nghiệp phần mềm trong nước, mở rộng mạng lưới cáp quang quốc gia và số các cổng vào mạng internet và giảm giá đáng kể cước dịch vụ bưu chính viễn thông. Chiến lược cũng tập trung làm thế nào để bảo vệ sở hữu trí tuệ và bản quyền, các biện pháp cứng rắn chống ăn cắp và bán lậu. Để hỗ trợ những nhà xuất khẩu phần mềm đáp ứng được cạnh tranh quốc tế, những đề xuất bao gồm cả những chính sách ưu tiên về thuế giá trị gia tăng, thuế công ty và thuế xuất - nhập khẩu. Chiến lược phát triển nguồn nhân lực đã hình thành mục tiêu ban đầu là cho đến năm 2020 có được 200 000 cán bộ lập trình phần mềm giỏi và đề xuất tạo ra một quỹ đầu tư để thúc đẩy công nghệ cao ở cả hai ngành công nghiệp phần mềm và phần cứng, mở rộng những khoa công nghệ thông tin trong các trường đại học và cao đẳng và cấp thêm nhiều quỹ cho công tác nghiên cứu, học bổng và nghiên cứu ở nước ngoài và có cơ hội hợp tác với các trung tâm công nghệ thông tin có trình độ ở nước ngoài. Chiến lược cũng hy vọng tạo điều kiện liên kết các doanh nghiệp trong nước và doanh nghiệp Việt kiều ở nước ngoài và cũng hy vọng rằng cho đến năm 2005 xuất khẩu phần mềm có thể đem lại 800 triệu đô la thu nhập ngoại hối cho đất nước.

Những ngành công nghiệp công nghệ cao rất hấp dẫn vì là biểu tượng rõ nét của hiện đại hoá và tạo môi trường cho phép những người tài năng và có khả năng sáng tạo làm việc - những người có thể bị rò rỉ chất xám ra nước ngoài. Tuy nhiên đảm bảo một lợi thế công nghệ cao duy nhất là một khát vọng khó thực hiện đối với một nước rất gần đây mới thực hiện công nghiệp hoá như Việt Nam. Điều này có thể thực hiện được, ví dụ dựa trên sự sáng tạo và phát minh của các nhà khoa học trong nước (như quá trình biến đổi gen có thể cho phép sở hữu phát minh và độc quyền sản xuất hoặc chuyển bản quyền cho các hãng dược phẩm nước ngoài). Nó cũng có thể là công trình của một chuyên gia trẻ về tin học hoặc một kỹ sư trẻ cố gắng

tạo ra sản phẩm phần mềm ứng dụng hoặc công nghệ. Nhưng phát triển công nghiệp dựa trên nghiên cứu có thể rất tốn kém và đầy rủi ro và những ý tưởng thành công có thể rất dễ dàng bị đánh cắp và rò rỉ chất xám đến các nước khác trừ phi tìm ra một cách thức có hiệu quả hơn để quyền sở hữu trí tuệ có hiệu lực pháp luật. Một bước đột phá như vậy cũng có thể ngẫu nhiên xảy ra và nhìn chung không thể đoán trước và đảm bảo bằng sự cam kết những nguồn quỹ to lớn dành cho nghiên cứu. Đường như tốt nhất để cho các Trung tâm công nghệ cao nổi lên theo qui luật của quá trình “chọn lọc tự nhiên” của phát triển ngành nghề thông qua lợi thế cạnh tranh và khả năng giải quyết vấn đề được những người sử dụng dịch vụ chấp nhận. Cách tiếp cận này cũng đã tạo ra vũ đài huấn luyện tại chỗ cho cả các nhà doanh nghiệp và người lao động trong nước và có rủi ro đầu tư thấp hơn đối với những cơ quan ủng hộ cho doanh vụ mạo hiểm này. Cuối cùng, hoạt động hiệu quả trong một nền kinh tế tri thức sẽ đòi hỏi những nỗ lực phi thường để thúc đẩy chia sẻ và khuyến khích lưu trữ thông tin không chỉ trong các cơ quan Nhà nước mà còn trong toàn bộ xã hội. Thông tin là “một loại hàng hoá công cộng” [Hainsworth 1997; UN 1998] - được sử dụng theo nhu cầu của một người mà không giảm giá trị đối với người khác và một cách rộng hơn thông tin tạo cơ hội lớn cho các quyết định thích hợp được tất cả những người có những mối quan tâm chung đến việc đạt được sản phẩm tối ưu cho xã hội cùng thực hiện. Nếu thông tin có thể được miễn phí đến một mức nào đó và trong một số trường hợp có thể được các cơ quan Nhà nước bạo cấp việc phân phối nhằm tối đa hoá những ảnh hưởng ngoại lai có lợi. Đặc biệt cách mạng công nghệ thông tin tạo ra cơ hội chưa từng có để mang lại một nền giáo dục - đào tạo cũng như thông tin bổ ích khác đối với những người có điều kiện tiếp cận mạng internet và điều này giúp Việt Nam có một công cụ đẩy sức mạnh để vượt qua rất nhiều trở ngại hiện đang cản trở quá trình phát triển nguồn nhân lực và tạo ra hiệu quả ẩn số X lớn hơn trong quá trình phát triển của mình.

Tài liệu tham khảo

- Bales 1999. Sarah Bales S. [1999], *Vietnam's Labor Situation and Trends: Analysis Based on the 1992-93 and 1997-98 Vietnam Living Standards Survey* (Background Report to the Vietnam Development Report 2000), Hanoi: World Bank, December 1999.
- Bezanson et al 1999. Keith Bezanson K., J. Annerstedt, K. Chung, D. Hopper, G. Oldham, and F. Sagasti [1999], *Vietnam at the Crossroads: The Role of Science and Technology*. Ottawa: International Development Research Centre, 1999, 1999.
- Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, Trung tâm thông tin khoa học lao động và xã hội [1999], *Thực trạng lao động-việc làm ở Việt Nam 1999*, Hà Nội: Nhà xuất bản Thống kê.
- Hainsworth & Trang 1997. Geoffrey B. Hainsworth G.B., Nguyen Hoang Trang [1997], *Choices: Enabling Human Development Choice for Poverty Elimination in Viet Nam*. Report to the United Nations, Hanoi: November 1997, revised and published as UN 1998.
- Hainsworth et al 1999. Geoffrey B. Hainsworth G.B. & al. [1999], *Localized Poverty Reduction in Viet Nam: Improving the Enabling Environment for Rural Livelihood Enhancement*. Vancouver: Centre for Southeast Asia Research, University of British Columbia.
- Hainsworth 1992. Geoffrey B. Hainsworth G.B., "An Appreciation of Cinderella: Or Rethinking the Role of Agriculture in Indonesia's Development," in A. Pongsapich et al (eds.), *Regional Development and Change in Southeast Asia in the 1990s*. Bangkok: Chulalongkorn University, 1992.
- Hainsworth 1993. Geoffrey B. Hainsworth G.B. [1993], "Human Resource Development in Vietnam," in M. Than and Tan J. (eds.), *Vietnam's Dilemmas and Options: The Challenge of Economic Transition in the 1990s*. Singapore: ISEAS, 1993.
- Henaff & Martin 1999. Nolwen Henaff N., Martin J.-Y. [1999], *Hệ thống quan sát Lao động, việc làm và nguồn nhân lực ở Việt nam - Báo cáo điều tra hộ gia đình vòng 2, tháng 11-12/1997*. BLD-TB và XH và IRD, Hà Nội: Nhà xuất bản Lao động và các vấn đề xã hội, tháng 10.
- Leibenstein 1978. Leibenstein H. [1978], *General Efficiency Theory and Economic Development*. London: Oxford University Press, 1978.
- Martin & Oudin 1996. Jean-Yves Martin J.-Y., Oudin X. [1996], *A Qualitative Survey of Skills Development in Rural Areas of Vietnam*. Hanoi: CPHRS-ORSTOM, September 1996.

- MOLISA 1999. Nam 1997. Phạm Xuân Nam, Bế Việt Đăng, Hainsworth G.B. [1997], "Rural Development in Viet Nam: The Search for Sustainable Livelihoods," *Viet Nam's Socio-Economic Development*, 10; revised version in Peter Boothroyd and Pham Xuan Nam (eds.), *Socio-economic Renovation in Vietnam*, Ottawa: International Development Research Centre, and Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2000.
- Phạm Xuân Nam, Bế Việt Đăng, Hainsworth G.B. [1999], *Phát triển nông thôn ở Việt Nam*. Hà Nội: Nhà xuất bản Khoa học Xã hội.
- Riedel & Tran 1997. James Riedel J., Chuong S. Tran [1997], *The Emerging Private Sector and the Industrialization of Vietnam*. HCMC: World Bank (IFC) and Mekong Project Development Facility (MPDF), April 1997.
- Tổng cục Thống kê [1994], *Điều tra Mức sống dân cư Việt Nam, 1992/93*. Hà Nội: Nhà xuất bản Thống kê.
- Tổng cục Thống kê [1999], *Điều tra Mức sống dân cư Việt Nam, 1997/98*. Hà Nội: Nhà xuất bản Thống kê.
- GSO 1999. Tổng cục Thống kê [2000], *Niên giám thống kê 1999*. Hà Nội: Nhà xuất bản Thống kê, 1999.
- UN 1998. UNDP [1998], *Expanding Choices for the Rural Poor: Human Development in Viet Nam*. Hanoi: December 1998.
- Warr 1989. Peter Warr P. [1989], "Export Processing Zones: The Economics of Enclave Manufacturing," *Research Quarterly* (World Bank), 4(1), January, pp. 65-87.
- Webster & Taussig 1999. Leila Webster L., M. Taussig [1999], *Vietnam's Undersized Engine: A Survey of 95 Larger Private Manufacturers*. HCMC: World Bank (IFC) and Mekong Project Development Facility (MPDF), November 1999.
- Webster 1999. Leila Webster L. [1999], *SMEs in Vietnam: On the Road to Prosperity*. HCMC: World Bank (IFC) and Mekong Project Development Facility (MPDF), November 1999.
- World Bank [1993], *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*. Washington: World Bank, 1993.
- World Bank [1999], *Attacking Poverty: Vietnam Development Report 2000*. Hanoi: World Bank, December 1999.

6.

Giáo dục đại học và nghề nghiệp với thị trường lao động

TS. Trần Khánh Đức

Vấn đề nghiên cứu sự thích ứng giữa giáo dục đại học và chuyên nghiệp (ĐH & CN) với thị trường lao động là một vấn đề phức tạp bao gồm nhiều khía cạnh khác nhau. Bản thân giáo dục ĐH và CN là các hệ thống con (phần hệ) trong hệ thống giáo dục-đào tạo với nhiều nhân tố và thành phần như cơ chế chính sách, cơ cấu hệ thống nhà trường, mục tiêu, nội dung đào tạo v.v... Tương tự, bản thân thị trường lao động ở Việt Nam cũng là một hệ thống bao hàm nhiều cấp độ lĩnh vực khác nhau: thị trường lao động toàn quốc hoặc thị trường lao động ở các vùng, khu vực địa phương (nông thôn, thành thị). Về trình độ nhân lực có thể có các thị trường lao động chất xám, thị trường lao động có kỹ năng, thị trường lao động phổ thông v.v...

Hơn nữa, thị trường lao động ở Việt Nam mới hình thành và đang trong quá trình phát triển với nhiều biến động trong thời kỳ chuyển đổi. Nhiều nhân tố thị trường đã xuất hiện như nhân tố cạnh tranh giữa những người tìm việc làm trong các kỳ tuyển dụng lao động của các công ty- xí nghiệp; các cơ quan Nhà nước; sự chi phối các dòng dịch chuyển lao động do mức sống và giá cả sức lao động ở các ngành kinh tế, khu vực địa phương khác nhau... Mặt khác, ở Việt Nam vai trò can thiệp của Nhà nước bằng hệ thống chính sách và pháp luật chưa đầy đủ tạo ra những “nhiều” trong thị trường lao

động vốn đã phức tạp lại càng phức tạp hơn. Đặc biệt cho đến nay, ở Việt Nam chưa hình thành một hệ thống thông tin về thị trường lao động một cách đầy đủ và đồng bộ, được cập nhật theo thời gian và có các dự báo làm cơ sở cho việc nghiên cứu, đánh giá các đặc trưng và biến động của thị trường lao động để phục vụ cho công tác kế hoạch hoá đào tạo chung cho toàn hệ thống cũng như từng cơ sở đào tạo nhằm đáp ứng ngày càng tốt hơn nhu cầu nhân lực của thị trường lao động.

Tổng quan về hệ thống giáo dục và đào tạo

Sau hơn 10 năm đổi mới giáo dục - đào tạo (1986-2000), hệ thống giáo dục - đào tạo Việt Nam đã có những bước phát triển và chuyển biến về mọi mặt cả về cơ cấu hệ thống, mạng lưới loại hình trường, cơ sở vật chất, quy mô đào tạo ở tất cả các bậc học và ngành đào tạo. Với gần 22,5 triệu học sinh, chiếm hơn 1/4 dân số (76,3 triệu năm 1999), Việt Nam là nước có tỷ lệ người đi học trên số dân vào loại cao so với các nước trong khu vực ASEAN. Cho đến hiện nay, Việt Nam đã cơ bản hoàn thành nhiệm vụ xóa mù chữ và phổ cập tiểu học với tỷ lệ khoảng 94% dân số biết chữ và khoảng 90% học sinh trong độ tuổi đi học tiểu học.

Bước vào thiên niên kỷ mới, cũng là thời gian Việt Nam bắt đầu bước vào giai đoạn phổ cập THCS với mục tiêu đến năm 2010 đạt trình độ phổ cập THCS trên phạm vi toàn quốc và khả năng đến năm 2005 đối với các khu vực đô thị, thành phố. Hệ thống giáo dục đại học/cao đẳng và THCN/ DN đang được củng cố và phát triển là nguồn cung cấp nhân lực kỹ thuật chính cho nền kinh tế, cho thị trường lao động ở các ngành, lĩnh vực kinh tế - xã hội khác nhau.

Hệ thống giáo dục - đào tạo Việt Nam bao gồm nhiều loại hình trường ở các bậc giáo dục mầm non, phổ thông, giáo dục nghề nghiệp và giáo dục đại học. Bên cạnh các cơ sở đào tạo công lập, đã phát triển nhiều cơ sở đào tạo ngoài công lập ở các bậc học, đặc biệt

ở THPT và đại học. Mạng lưới các trường đại học, cao đẳng và giáo dục nghề nghiệp đang phát triển nhưng phân bố chưa hợp lý, tập trung nhiều ở Hà Nội và các thành phố lớn. Nhiều khu vực như Tây Bắc chưa có trường đại học, cao đẳng và một số địa phương chưa có trường dạy nghề.

Về số lượng cơ sở đào tạo

Năm học 1998 - 1999, số lượng cơ sở là 238 trường Trung học chuyên nghiệp (trong đó 4 trường ngoài công lập), 213 trường Dạy nghề, 92 trường Đại học (trong đó 17 ngoài công lập), 98 trường Cao đẳng (trong đó 1 ngoài công lập), và khoảng 500 Trung tâm Giáo dục thường xuyên, trung tâm dạy nghề, trung tâm giáo dục KT-TH-HN phân bố các địa phương.

Dự kiến trong các năm tới sẽ đầu tư nâng cấp các trường dạy nghề trọng điểm và tăng thêm 22 trường đại học và 46 trường cao đẳng chủ yếu ở các vùng kinh tế-xã hội, các địa phương chưa có các trường đại học, cao đẳng để đào tạo đáp ứng nhu cầu nhân lực ở địa phương (bảng 6.1).

Bảng 6.1. Dự kiến phát triển các loại hình cơ sở đào tạo đại học/cao đẳng

Trường	1998	2010	Tăng, giảm
Đại học	74	96	+22
Học viện	16	16	-
Nhạc viện	2	2	-
Cao đẳng	98	144	+46
Tổng số	190	258	+68

Nguồn: Dự án mạng lưới đại học/cao đẳng. 1/ 2000 (Dự thảo)

Về quy mô đào tạo

Quy mô giáo dục đại học/cao đẳng và giáo dục nghề nghiệp tăng trong các năm vừa qua và tiếp tục tăng trong các năm sắp đến

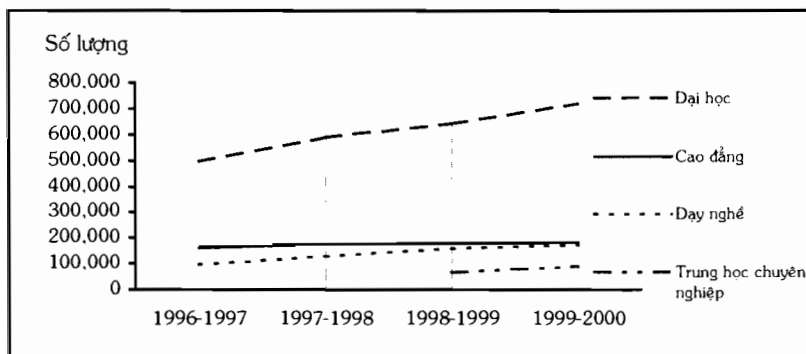
để đáp ứng nhu cầu nhân lực ngày càng tăng của các lĩnh vực kinh tế - xã hội, tuy nhiên, xu thế tăng hiện nay vẫn tập trung ở bậc Đại học và Cao đẳng. Quy mô tăng ở bậc THCS và Dạy nghề còn thấp chưa tương xứng với nhu cầu nhân lực trong giai đoạn tới (biểu đồ 6.1 và bảng 6.2).

Bảng 6.2. Dự báo cơ cấu lao động kỹ thuật

Trình độ	1996	2005	2010
Sơ cấp	636 246		
CNKT có bằng	809 831	2 428 691	4 561 018
CNKT không bằng	761 425	5 761 425	10 761 000
THCN	1 378 282	2 500 920	4 285 230
CD/ ĐH	816 098	1 516 098	2 215 098
Tỷ trọng ĐH/THCN/CNKT	1/1,5/2,5	1/1,7/5,5	1/1,9/6,8
Tỷ lệ lao động có trình độ ĐH	18,5%	12,42%	10,15%

Nguồn: Dự án mạng lưới đại học/ cao đẳng. 1/2000 (bản dự thảo)

Biểu đồ 6.1. Quy mô đào tạo CD/ĐH và THCS



Nguồn: Trung tâm Thông tin quản lý giáo dục. Bộ GD&ĐT

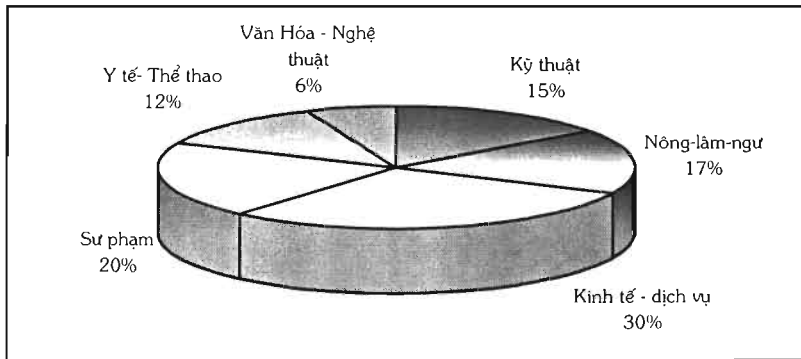
Về cơ cấu ngành nghề đào tạo

Đây có sự mất cân đối về cơ cấu đào tạo do tỷ lệ đào tạo trong lĩnh vực kỹ thuật - công nghệ, nông-lâm-ngư còn thấp, chưa đáp ứng

yêu cầu phát triển khoa học - công nghệ và công nghiệp hóa nông nghiệp nông thôn trong giai đoạn tới (biểu đồ 6.2; 6.3).

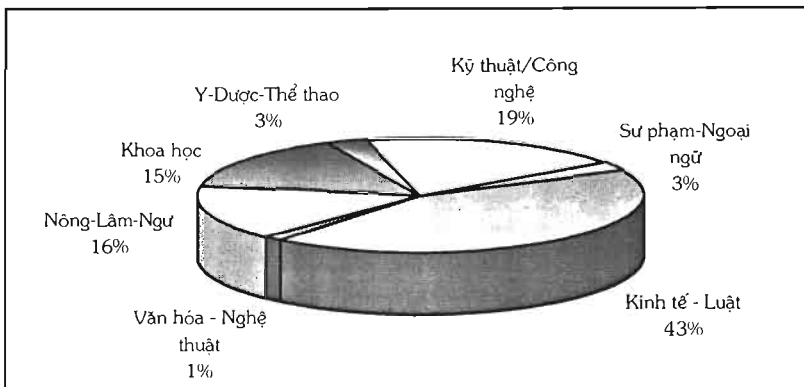
Một trong những yêu cầu cấp bách hiện nay là cần điều chỉnh cơ cấu đào tạo ĐH/ CĐ và giáo dục nghề nghiệp theo hướng tăng tỷ lệ đào tạo nghề nghiệp và THCN, giảm tỷ lệ đào tạo đại học để bảo đảm cân đối cơ cấu nguồn nhân lực (bảng 6.3).

Biểu đồ 6.2. Cơ cấu ngành nghề đào tạo THCN (năm 1998)



Nguồn: Dự thảo đề án Quy hoạch mạng lưới Đại học. 1/ 2000.

Biểu đồ 6.3. Cơ cấu ngành nghề đào tạo các trường CĐ/ĐH năm 1997



Nguồn: Dự thảo đề án Quy hoạch mạng lưới Đại học. 1/ 2000.

Bảng 6.3. Dự kiến điều chỉnh cơ cấu loại hình đào tạo (%)

Ngành	1999	2005	2010
Dạy nghề	37,1	55,1	71,0
Trung học chuyên nghiệp	13,4	19,9	21,0
Đại học/ Cao đẳng	49,5	25,0	8,0
Tổng số	100,0	100,0	100,0

Nguồn: Dự án mạng lưới đại học/cao đẳng. 1/2000 (bản dự thảo)

Hiện ngành giáo dục - đào tạo có khoảng 80 vạn giáo viên và cán bộ quản lý giáo dục các cấp trong đó có khoảng 30.000 cán bộ giảng dạy đại học và 10.000 giáo viên các trường THCN & DN (xem bảng 6.4). Tuy nhiên ở bậc đại học tỷ lệ giáo viên có trình độ cao (GS, TS) còn thấp (10%) chưa đáp ứng yêu cầu phát triển qui mô và nâng cao chất lượng đào tạo.

Bảng 6.4. Số lượng giáo viên các ĐH/CD/THCN

Trường	1996-1997	1997-1998	1998-1999	1999-2000
Dạy nghề	-	≈ 6000	7 000	≈ 7 500
THCN	9 690	9 770	9 732	9 565
Cao đẳng	5 339	6 406	6 806	-
Đại học	18 175	19 368	21 229	30 309

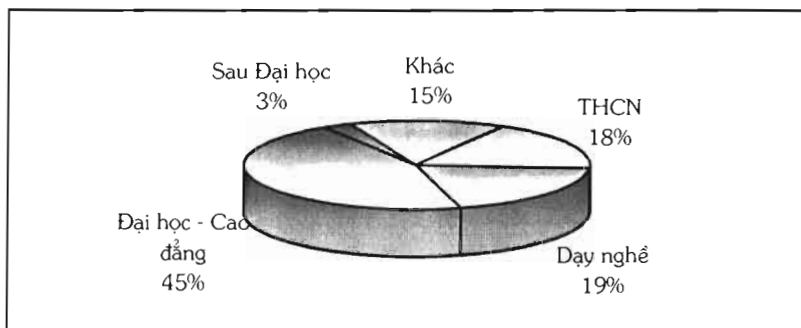
Nguồn: Trung tâm Thông tin quản lý giáo dục. Bộ GD&ĐT

Về ngân sách cho giáo dục - đào tạo

Với quan điểm giáo dục - đào tạo là quốc sách hàng đầu, phần NSNN chỉ cho giáo dục - đào tạo tăng hàng năm từ khoảng 10% ngân sách trong những năm 1995-1997 lên 14,5% vào năm 1999 và 15% vào năm 2000. Phần chi thường xuyên trong ngân sách giáo dục - đào tạo về cơ bản chỉ đủ để trả lương, các chế độ có tính chất lương của đội ngũ giáo viên và học bổng của học sinh (khoảng 80-90%). Số còn lại chi cho các hoạt động nghiệp vụ rất eo hẹp

(10-20%) không đáp ứng yêu cầu nâng cao chất lượng giáo dục - đào tạo. Dự kiến phải tăng lên khoảng 30%. Phần thu ngoài ngân sách Nhà nước trong những năm gần đây có tăng do mở rộng các loại hình đào tạo ngoài công lập ở các khu vực kinh tế phát triển song chưa nhiều. Cơ cấu chi ngân sách cho ngành đào tạo (biểu đồ 6.4) lên 14,5% vào 1999 và khoảng 15% vào năm 2000. Tăng dần tỷ trọng đầu tư từ các nguồn ngoài ngân sách Nhà nước (hỗ trợ quốc tế, đóng góp từ dân) từ khoảng 10% hiện nay lên 20-30% vào các năm tới.

Biểu đồ 6.4. Ngân sách Nhà nước chi cho đào tạo (năm 1997)



Nguồn: Trung tâm Thông tin quản lý giáo dục. Bộ GD&ĐT

Các vấn đề tồn tại và thách thức trong hệ thống giáo dục - đào tạo

Sức ép tăng quy mô đào tạo tiếp tục tăng ở tất cả các bậc học, đặc biệt ở cấp THPT và Đại học. Cơ sở vật chất và đội ngũ giáo viên chưa đáp ứng nhu cầu tăng quy mô hiện nay và các năm tới.

Nguồn đầu tư cho giáo dục - đào tạo còn rất hạn chế, chưa đủ để bảo đảm các điều kiện bảo đảm chất lượng (cơ sở vật chất, trang thiết bị dạy học, nâng cao trình độ giáo viên). Ngân sách Nhà nước đầu tư cho học sinh trung bình/ năm khoảng 30-50 USD/ năm đối với phổ thông và khoảng 300 - 400 USD/ năm đối với ĐH/ CĐ/

THCN. 80-90% ngân sách chi cho lương giáo viên và chi phí thường xuyên chỉ có khoảng 10-20% chi cho tăng cường cơ sở vật chất.

Chất lượng và hiệu quả giáo dục - đào tạo còn hạn chế. Nhiều học sinh ĐH/CD ra trường chưa đáp ứng tốt nhu cầu nhân lực ngoài xã hội. Nhiều học sinh/ sinh viên ra trường thiếu việc làm. Kết quả sơ bộ điều tra tình hình việc làm của sinh viên ở 51 trường ĐH/CD (1999) cho thấy có 27,53% sinh viên ra trường sau 6 tháng không có việc làm. 24% có việc làm nhưng không phù hợp ngành nghề đào tạo.

Các ngành nghề đào tạo ở bậc đại học tăng nhiều ở các ngành như công nghệ, luật, ngoại ngữ, kinh tế. Quy mô đào tạo THCN và dạy nghề rất thấp, chất lượng đào tạo còn hạn chế chưa đáp ứng nhu cầu nhân lực của các ngành kinh tế và các địa phương.

Mạng lưới các cơ sở giáo dục - đào tạo ĐH/CD/THCN phân bố chưa hợp lý, tập trung chủ yếu ở Hà Nội, TP. Hồ Chí Minh và các đô thị. Nhiều vùng, khu vực chưa có trường đại học, cao đẳng, THCN để đáp ứng nhu cầu nhân lực của địa phương.

Cơ chế tổ chức, quản lý giáo dục - đào tạo chưa được hoàn thiện. Trình độ và năng lực quản lý của đội ngũ cán bộ các cấp còn nhiều hạn chế, đặc biệt là về kiến thức và năng lực quản lý Nhà nước về giáo dục - đào tạo.

Đội ngũ giáo viên các cấp thiếu về số lượng và không cân đối về cơ cấu trình độ, chuyên môn kỹ thuật. Có sự hấp dẫn đội ngũ giáo viên có trình độ cao (GS, TS) chỉ chiếm khoảng 10% tổng số cán bộ giảng dạy các trường đại học, cao đẳng.

Vấn đề thích ứng của hệ thống đào tạo đại học và giáo dục nghề nghiệp đối với thị trường lao động

Theo quan điểm của chúng tôi, các khía cạnh thích ứng của hệ thống giáo dục ĐH & CN đối với thị trường lao động được đề cập

đến ở hai mức cơ bản. Ở mức vĩ mô, nghiên cứu sự thích ứng của giáo dục ĐH & CN với thị trường lao động ở các khía cạnh hệ thống chính sách và chiến lược phát triển giáo dục-đào tạo; cơ cấu hệ thống mạng lưới các trường ĐH & CN; khung pháp lý và các qui định chuẩn về đào tạo, về nhà trường v.v... ở mức vi mô, đi sâu vào nghiên cứu sự thích ứng của các loại hình trường ĐH & CN (ở một số ngành điển hình) với nhu cầu thị trường lao động thông qua việc phân tích đánh giá những chuyển đổi về mục tiêu- nội dung đào tạo; phương pháp và tổ chức quản lý đào tạo; mối quan hệ giữa nhà trường và cơ sở sản xuất v.v...

Những thay đổi của hệ thống giáo dục-đào tạo nói chung và giáo dục ĐH & CN nói riêng ở mức vĩ mô và vi mô đều có tác động qua lại lẫn nhau và được thể hiện khá cụ thể ở tình hình việc làm của học sinh tốt nghiệp các trường ĐH & CN ra thị trường lao động. Do đó việc nghiên cứu tình hình việc làm của học sinh tốt nghiệp là một vấn đề quan trọng tạo cơ sở đánh giá mức độ thích ứng của hệ thống giáo dục ĐH & CN với thị trường lao động ở Việt Nam và làm căn cứ để có những điều chỉnh-bổ sung cần thiết cho các hoạt động đào tạo của nhà trường cũng như toàn hệ thống giáo dục-đào tạo nói chung.

Quá trình chuyển đổi hệ thống giáo dục-đào tạo thích ứng với nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội và thị trường lao động đòi hỏi phải xây dựng hệ thống thông tin về thị trường lao động; tăng cường công tác hướng nghiệp và tư vấn chọn nghề, phát triển các tổ chức dịch vụ việc làm v.v... trong hệ thống giáo dục ĐH & CN. Các khía cạnh nói trên cũng là một phần quan trọng của việc nghiên cứu sự thích ứng giữa giáo dục ĐH & CN với thị trường lao động ở Việt Nam.

Xét về góc độ trực tiếp và gián tiếp thì sự thích ứng hay đáp ứng trực tiếp của GD đại học và chuyên nghiệp với thị trường lao động kỹ năng và thị trường lao động chất xám được thể hiện qua các tác động cung-cầu lực lượng lao động kỹ thuật qua đào tạo ở các ngành kinh tế-dịch vụ hoặc các khu vực, địa phương theo các chỉ số về

lượng (số người được đào tạo, số việc làm được tạo ra) hoặc về chất như trình độ cần được đào tạo và cơ cấu ngành nghề được đào tạo thích hợp với nhu cầu nhân lực kỹ thuật trong thực tế từng thời kỳ. Do đó các kết quả nghiên cứu về Lao động-việc làm của đội ngũ LĐKT, tình hình sử dụng, tình trạng thất nghiệp của đội ngũ này có ý nghĩa hết sức quan trọng. Tính đáp ứng và mức độ thích ứng của đội ngũ LĐKT còn được thể hiện qua các kết quả nghiên cứu về nhu cầu đào tạo lại và bồi dưỡng đội ngũ LĐKT hiện nay và trong những năm tới.

Vấn đề thích ứng của GD đại học và chuyên nghiệp với thị trường lao động ở các mức độ khác nhau có thể được thể hiện qua những đánh giá định tính hoặc định lượng theo các chỉ số cụ thể. Đồng thời tính thích ứng cũng cần hiểu một cách tương đối theo từng thời kỳ, giai đoạn phát triển khác nhau của đời sống kinh tế-xã hội.

Thực trạng việc làm của học sinh/sinh viên các trường đại học và cao đẳng

Năm 1999, năm đầu tiên điều tra sinh viên tốt nghiệp (SVTN) được tiến hành trong 51 trường ĐH&CD (trong đó 2 đại học Quốc gia (ĐHQG) và 3 đại học vùng). Hầu hết các trường tham gia là các trường công lập do trung ương quản lý, đại diện đủ 7 nhóm ngành và ngành đào tạo trong hệ thống giáo dục và đào tạo (xem bảng 6.5). Các trường tham gia điều tra sinh viên tốt nghiệp chiếm 36,7% trong tổng số trường của cả nước. Số sinh viên tốt nghiệp được điều tra là 20 540 sinh viên.

Kết quả điều tra cho thấy: Tỷ lệ chung sinh viên có việc làm là 72,47% và chưa có việc làm là 27,53% (trong đó, số đi học thêm 3,69%). Kết quả này cao hơn kết quả điều tra SVTN của 3 trường trong điều tra thử nghiệm : 71,61% và 28,39% (trong đó số đi học chiếm 4,85%).

Bảng 6.5. Số lượng các trường điều tra sinh viên tốt nghiệp năm 1999

	Hình thức sở hữu		Cấp quản lý		Tổng số
	Công lập	Dân lập	Trung ương	Địa phương	
Đại học	43	1	43	1	44
Cao đẳng	7	-	7	-	7
Tổng số	50	1	50	1	51

Hoàn thiện chính sách hệ thống pháp luật và cơ chế quản lý

Biện pháp cơ bản thực thi các chính sách giáo dục-đào tạo ở Việt Nam trong thời gian qua là kế hoạch hóa công tác giáo dục-đào tạo trong phạm vi cả nước cũng như ở từng địa phương theo các kế hoạch 5 năm phát triển kinh tế-xã hội và xây dựng chiến lược các quy hoạch dài hạn 10-20 năm với các mục tiêu phát triển chủ yếu về quy mô giáo dục các bậc học, nguồn đầu tư từ ngân sách Nhà nước và các chỉ tiêu chủ yếu khác. Trên cơ sở đó Nhà nước xây dựng và tổ chức thực thi các mục tiêu phát triển giáo dục-đào tạo theo các chương trình quốc gia theo từng giai đoạn. Có thể nói rằng việc xây dựng và thực hiện các chương trình mục tiêu cấp quốc gia, cấp ngành giáo dục-đào tạo là một trong các giải pháp cơ bản thực hiện giáo dục-đào tạo ở Việt Nam. Dự kiến trong các năm tới ở Việt Nam có các chương trình phát triển phổ cập THCS, đào tạo nguồn nhân lực chất lượng cao, phát triển giáo dục vùng khó khăn v.v...

Một trong những giải pháp lớn thực hiện chính sách giáo dục-đào tạo ở Việt Nam là pháp chế hóa hoạt động giáo dục-đào tạo trên phạm vi quốc gia cũng như phạm vi từng địa phương phù hợp với chủ trương từng bước xây dựng Nhà nước pháp quyền ở Việt Nam. Những quan điểm, chính sách về giáo dục-đào tạo đã được đưa vào Hiến pháp năm 1992 và luật giáo dục 1998. Với việc ra đời của Luật giáo dục, Việt Nam đang từng bước xây dựng và hoàn chỉnh hệ thống pháp lý trong lĩnh vực giáo dục-đào tạo ở Việt Nam trong thời kỳ phát triển mới theo công nghiệp hóa, hiện đại hóa.

Xây dựng hệ thống thông tin về thị trường lao động cho giáo dục - đào tạo

Các nghiên cứu gần đây cho thấy về nhân lực LDKT được đào tạo trong hệ thống giáo dục nghề nghiệp (trung học chuyên nghiệp và dạy nghề) dù đã có những bước chuyển đổi bước đầu để thích nghi với cơ chế thị trường (mở rộng đào tạo hệ ngắn hạn, đào tạo theo địa chỉ...) song về cơ bản chưa đáp ứng nhu cầu của thị trường lao động, chưa gắn với việc làm. Quá trình đổi mới GD-ĐT thích ứng với thị trường lao động trong những năm qua gặp nhiều khó khăn trở ngại trong đó nổi bật lên một vấn đề là chúng ta chưa hình thành và phát triển một hệ thống thông tin về thị trường lao động với các chỉ số cần thiết về số lượng và cơ cấu trình độ ngành nghề cần đào tạo để đáp ứng nhu cầu tổ chức và quản lý công tác đào tạo nguồn nhân lực đáp ứng tốt hơn nhu cầu của thị trường lao động trong những năm trước mắt và trong tương lai.

Hệ thống thông tin thị trường lao động (TTLD) có ý nghĩa quan trọng không chỉ trong lĩnh vực hoạch định chính sách quốc gia về lao động-việc làm nói chung mà còn có giá trị quan trọng trong quá trình hoạch định và thực thi chính sách phát triển đào tạo nguồn nhân lực LDKT của đất nước. Quá trình hình thành và phát triển hệ thống thông tin về thị trường lao động ở nước ta trong những năm qua được phản ánh theo các kênh thông tin chủ yếu như tổng điều tra dân số (10 năm 1 lần, lần điều tra gần nhất là năm 1999, hệ thống thống kê hàng năm của Tổng cục thống kê về lao động và giáo dục-đào tạo, các cuộc điều tra lao động-việc làm (từ năm 1994 đến nay) của ngành LĐ-TB-XH và hệ thống thống kê của ngành lao động ở các cấp, các tài liệu thống kê hàng năm của các ngành như nông nghiệp, giáo dục-đào tạo, số liệu điều tra theo các dự án, đề tài nghiên cứu trong và ngoài nước, nguồn thông tin trên các phương tiện thông tin đại chúng (báo, đài, TV...) về tuyển dụng lao động.

Mặc dù đã có nhiều kênh thông tin khác nhau về lao động-việc làm theo định kỳ với phạm vi rộng như Tổng điều tra dân số, điều

tra lao động việc làm... hay theo tính thời điểm, phạm vi hẹp như các số liệu điều tra của các dự án, thông tin đại chúng... song nhìn chung ở Việt Nam chưa hình thành được một hệ thống thông tin thống nhất về thị trường lao động với các chỉ số cần thiết phản ánh những tín hiệu của thị trường lao động nhằm đáp ứng những yêu cầu đa dạng của xã hội từ nhu cầu các cơ quan quản lý Nhà nước về lao động, giáo dục-đào tạo cho đến các doanh nghiệp, các cơ sở đào tạo... và cá nhân người lao động muốn tìm việc làm và lựa chọn các khoá đào tạo thích hợp. Nhiều tín hiệu quan trọng của TTLĐ chưa được thống kê theo định kỳ và cập nhật như số người thất nghiệp theo cơ cấu giới, lứa tuổi, ngành nghề được đào tạo, khu vực kinh tế... hoặc thông tin về nhu cầu lao động theo các ngành nghề và trình độ cần được đào tạo của các ngành kinh tế-dịch vụ, các cơ sở kinh tế... trong thời điểm hiện tại và trong vài năm tới; tình hình việc làm của số học sinh tốt nghiệp các trường đại học-trung học chuyên nghiệp và dạy nghề... Nói cách khác các tín hiệu, thông tin về thị trường lao động trong các mối quan hệ cụ thể về cung-cầu, giá trị và giá cả sức lao động, nhân tố cạnh tranh... chưa được phản ánh đầy đủ trong các kênh thông tin về lao động và việc làm của Việt Nam trong giai đoạn hiện nay. Kể cả nhu cầu cập nhật và hoà nhập với hệ thống thông tin về TTLĐ ở các nước trong khu vực và các nước trên thế giới để tăng cường công tác xuất khẩu và hợp tác lao động và việc làm giữa nước ta và các nước.

Thực trạng trên có nhiều nguyên nhân, trong đó có những nguyên nhân chủ yếu sau: thiếu một cơ quan quốc gia có chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn rõ ràng trong việc tổ chức thu thập và xử lý, phổ biến các thông tin về thị trường lao động đáp ứng các nhu cầu đa dạng về thông tin thị trường lao động trong xã hội; chưa có một hệ thống các chỉ số quốc gia thống nhất trong hệ thống thông tin về thị trường lao động làm cơ sở xây dựng hệ thống dữ liệu chung và riêng cho từng ngành về các thông tin thị trường lao động cho quản lý lao động xã hội hoặc cho giáo dục đào tạo...; công tác thông tin về thị trường lao động chưa được quan tâm và đầu tư về phương tiện,

đội ngũ cán bộ chuyên môn... tương xứng với tầm quan trọng và tính chất phức tạp của công tác này.

Những hạn chế về các nguồn thông tin thị trường lao động đã và đang là một trở ngại lớn cho quá trình đổi mới công tác đào tạo nguồn nhân lực đáp ứng nhu cầu của thị trường lao động rất phong phú và đa dạng về cơ cấu ngành nghề, trình độ cần được đào tạo và do đó là một vấn đề có ý nghĩa quan trọng trong chiến lược phát triển GD-ĐT ở nước ta trong những năm tới.

Hệ thống GD-ĐT với nhiều loại hình đào tạo đa dạng ở tất cả các bậc học đặc biệt là các loại hình đào tạo đại học và chuyên nghiệp là nguồn cung chủ yếu lực lượng lao động kỹ thuật lành nghề cho các cơ sở kinh tế, sản xuất và dịch vụ trong cả nước. Tuy theo loại hình đào tạo ngắn hạn hay dài hạn mà hệ thống giáo dục đại học và chuyên nghiệp đòi hỏi có nguồn thông tin cần thiết về nhu cầu nhân lực của xã hội trong từng thời kỳ phát triển tương ứng (cầu về lao động kỹ năng), để có cơ sở lập kế hoạch và xác định được cơ cấu ngành nghề cùng mục tiêu và nội dung đào tạo thích ứng. Đối với các loại hình đào tạo ngắn hạn có tính linh hoạt cao thì việc chuyển đổi loại hình, mục tiêu và nội dung đào tạo cập nhật với nhu cầu LĐ xã hội không khó khăn như các loại hình đào tạo chính quy dài hạn (1-3 năm). Việc chuyển đổi các chương trình đào tạo dài hạn thích ứng với những thay đổi về nhu cầu LĐ của thị trường đòi hỏi có thời gian và các nguồn lực cần thiết (giáo viên, trang thiết bị đào tạo...) do đó cần có các thông tin dự báo tin cậy về nhu cầu lực lượng LĐ-KT theo các ngành nghề và trình độ cần đào tạo ở quy mô toàn quốc-từng ngành kinh tế-kỹ thuật và các địa bàn khu vực địa phương. Mặc dù chúng ta đã bãi bỏ chế độ phân công sau tốt nghiệp song để nâng cao hiệu quả và chất lượng đào tạo của nhà trường, chúng ta cần có những thông tin định hướng cho người học lựa chọn ngành nghề thích hợp với nhu cầu lao động xã hội và làm tốt hơn công tác hướng nghiệp, tư vấn giải quyết việc làm cho người tốt nghiệp. Nói cách khác, hệ thống GD-ĐT nói chung và các trường đại học và chuyên nghiệp nói riêng cần có

sự tác động tích cực giúp người học đi vào thị trường lao động một cách chủ động và có hiệu quả thiết thực. Trong thực tế nhiều năm qua, các trường đại học và chuyên nghiệp đã và đang có nhiều hình thức tiếp cận thị trường lao động phục vụ công tác đào tạo như tăng cường mối liên hệ giữa nhà trường và cơ sở sản xuất-dịch vụ, mở hội nghị khách hàng hàng năm nhằm nắm bắt nhu cầu nhân lực của các cơ sở sản xuất-dịch vụ và nhận xét của người sử dụng nhân lực đối với “sản phẩm đào tạo” của nhà trường, theo dõi các thông tin về tuyển dụng lao động trên các phương tiện thông tin đại chúng, mở rộng các hình thức đào tạo theo địa chỉ, theo hợp đồng... song nhìn chung các hoạt động này mang tính tự phát ở từng trường với mức độ khác nhau chưa có sự phối hợp, trao đổi thông tin thường xuyên giữa cơ sở đào tạo với cơ sở sản xuất, giữa cơ quan quản lý các cấp trong lĩnh vực giáo dục-đào tạo, lao động với mạng lưới các cơ sở đào tạo và thị trường lao động... Do đó hiệu quả công tác nắm bắt và xử lý thông tin về thị trường lao động còn thấp. Công tác tổ chức quản lý, kế hoạch hóa đào tạo ở các cấp cũng như công tác tổ chức đào tạo ở mạng lưới các trường đại học và chuyên nghiệp chưa thực sự được định hướng theo các tín hiệu của thị trường lao động với sự thay đổi nhanh chóng nhu cầu nhân lực LĐKT.

Để từng bước xây dựng và phát triển hệ thống thông tin về thị trường lao động phục vụ yêu cầu phát triển GD-ĐT, bên cạnh việc sử dụng các chỉ số thông tin quốc gia chung về thị trường lao động như các thông tin về dân số và lực lượng lao động, tình trạng thất nghiệp và việc làm, phân bố lao động trên các ngành và khu vực kinh tế... chúng ta cần xây dựng hệ thống các chỉ số thông tin cần thiết như thông tin hàng năm về tình hình việc làm sau khi tốt nghiệp của học sinh các trường chuyên nghiệp theo cơ cấu ngành nghề đào tạo và trình độ được đào tạo ở các ngành kinh tế, khu vực địa phương khác nhau.

Để đáp ứng yêu cầu xây dựng và phát triển hệ thống thông tin về thị trường lao động phục vụ công tác phát triển giáo dục-đào tạo đã đến lúc ngành GD-ĐT cần thành lập cơ quan-chuyên trách về vấn đề

này (có thể trên cơ sở Trung tâm thông tin GD-ĐT hiện nay) nhằm không chỉ cung cấp thông tin số liệu thống kê về GD-ĐT đơn thuần mà còn là đầu mối thu thập xử lý các thông tin cần thiết về thị trường lao động trong phạm vi toàn quốc với một hệ thống chân rết ở các cơ quan quản lý GD-ĐT ở địa phương cũng như mạng lưới các trường, cơ sở đào tạo trong cả nước. Hệ thống thông tin về TTLĐ được cập nhật, xử lý thường xuyên có hệ thống với các chỉ số thống nhất có độ tin cậy cao là một điều kiện quan trọng để nâng cao tính thích ứng của công tác đào tạo với thị trường lao động nước ta trong thời gian tới.

Các mức độ đánh giá sự thích ứng của hệ thống đào tạo đại học và giáo dục nghề nghiệp với thị trường lao động.

- Mức rất cao: Hệ thống đào tạo đại học và chuyên nghiệp đáp ứng hoàn toàn và kịp thời mọi nhu cầu nhân lực của thị trường lao động cả về số lượng, cơ cấu ngành nghề và trình độ cần được đào tạo và bản thân hệ thống giáo dục-đào tạo mang tính thị trường rất cao. Nhân tố thị trường chi phối cơ bản các loại hình tổ chức và hoạt động của hệ thống đào tạo.
- Mức cao: Về cơ bản hệ thống đào tạo đại học và chuyên nghiệp đáp ứng được các nhu cầu về nhân lực của thị trường lao động và nhân tố thị trường có ảnh hưởng đáng kể tới quá trình tổ chức và hoạt động của hệ thống đào tạo.
- Mức trung bình: Hệ thống đào tạo đại học và chuyên nghiệp chỉ có khả năng đáp ứng được một số nhu cầu nhân lực của thị trường lao động (ở một số loại hình đào tạo hoặc khu vực thị trường lao động). Nhân tố thị trường có ảnh hưởng phần nào đến quá trình tổ chức và hoạt động của hệ thống.
- Mức thấp: Hệ thống đào tạo đại học chuyên nghiệp về cơ bản không đáp ứng được các nhu cầu nhân lực của thị trường lao động cả về số lượng, cơ cấu ngành nghề và trình độ đào tạo của các loại hình nhân lực nhân tố thị trường không được thể hiện rõ trong quá trình tổ chức quản lý và hoạt động của hệ thống.

- Mức rất thấp: Hệ thống đào tạo đại học và chuyên nghiệp hoàn toàn không có khả năng đáp ứng các nhu cầu nhân lực của thị trường lao động. Nhân tố thị trường hoàn toàn không được tính đến hoặc thể hiện trong quá trình phát triển của hệ thống đào tạo.

Việc đánh giá mức độ đáp ứng của giáo dục đại học và chuyên nghiệp về tổng thể được đánh giá theo các mức độ nêu trên. Theo kết quả nghiên cứu của đề tài có thể đánh giá mức độ đáp ứng của hệ thống giáo dục đại học và chuyên nghiệp nước ta hiện nay ở mức trung bình. Để có cơ sở xác định mức đánh giá như vậy chúng ta cần đánh giá cụ thể mức độ đáp ứng về từng mặt của hệ thống đào tạo đại học và chuyên nghiệp đối với thị trường lao động và trên cơ sở đó rút ra được mức độ đánh giá chung.

Kết luận và một số khuyến nghị

Việt Nam đã và đang trong quá trình chuyển đổi từ nền kinh tế tập trung quan liêu bao cấp sang nền kinh tế thị trường nhiều thành phần có sự quản lý của nhà nước theo định hướng XHCN. Những đặc trưng và qui luật của cơ chế thị trường (qui luật cung- cầu; qui luật giá trị, cạnh tranh...) đã có tác động mạnh đến mọi mặt của đời sống xã hội trong đó có lĩnh vực GD-ĐT đại học và chuyên nghiệp (cả mặt tiêu cực và mặt tích cực).

Cùng với quá trình hình thành nền kinh tế thị trường, các loại hình thị trường về vốn, thị trường tư liệu sản xuất, thị trường tiền tệ, thị trường sức lao động... đã và đang hình thành nhưng chưa hoàn chỉnh và đồng bộ. Thị trường sức lao động chưa có sự quản lý, điều tiết chặt chẽ của Nhà nước (thông qua hệ thống pháp luật- qui chế...) còn chịu nhiều tác động tự phát hoặc còn chịu nhiều ảnh hưởng của cơ chế cũ (như chế độ lương hiện nay của cán bộ viên chức nhà nước...) dẫn đến những bất hợp lý và khó khăn trong quá trình vận hành.

Mặc dù có nhiều chuyển biến tốt nhưng cho đến nay hệ thống GD đại học và chuyên nghiệp chưa đáp ứng tốt nhu cầu nhân lực của nền kinh tế thị trường thể hiện các mặt. Còn một số lượng khá lớn lực lượng lao động được đào tạo nhưng chưa có việc làm. Nhiều nhu cầu nhân lực như nhu cầu nhân lực LĐKT cho các liên doanh, khu chế xuất, nhu cầu nhân lực vùng sâu, vùng xa, nhu cầu xuất khẩu lao động chưa được đáp ứng có hiệu quả. Chất lượng và cơ cấu ngành nghề được đào tạo chưa đáp ứng tốt nhu cầu lao động: thiếu nhân lực có trình độ cao, thiếu các nhà quản lý, kinh doanh giỏi... Các nhân tố thị trường chưa được phản ánh trong quá trình kinh tế kế hoạch hoá đào tạo.

Việt Nam cần quan tâm đến nhu cầu nhân lực của nhiều loại hình thị trường lao động trong nước và thị trường lao động ngoài nước. Điều này rất cần thiết đối với nước ta có nguồn lao động dồi dào nhưng trình độ phát triển còn thấp, thiếu việc làm, tỷ lệ thất nghiệp còn cao...

Việt Nam chưa có hệ thống điều tra- thống kê hàng năm về tình hình việc làm sau tốt nghiệp của học sinh- sinh viên các trường đại học và chuyên nghiệp trong cả nước, chưa có cơ chế thu nhận- đánh giá thông tin về nhu cầu nhân lực LDXH.... Do đó cần gấp rút hình thành một dự án quốc gia về vấn đề trên.

Tài liệu tham khảo

Bộ Giáo dục-Đào tạo [1998], Đề tài nghiên cứu của Bộ số B96-52-03, *Đáp ứng ngành giáo dục cao đẳng và chuyên môn nhu cầu của thị trường lao động*, Hà Nội.

Bộ Giáo dục-Đào tạo [2000], Dự án mạng lưới đại học/cao đẳng, 1/2000 (Dự thảo), Hà Nội.

Bộ Giáo dục-Đào tạo, Trung tâm Thông tin quản lý giáo dục [1999], *Số liệu giáo dục - đào tạo ở Việt Nam*, Hà Nội.

Bộ Giáo dục-Đào tạo, Trung tâm Thông tin quản lý giáo dục [2000], *Kết quả điều tra về thực trạng việc làm các sinh viên có bằng Đại học/cao đẳng, năm 1999*, Hà Nội.

Giáo dục và Đào tạo ở Việt Nam, Nhà xuất bản giáo dục, Hà Nội, 2000.

7.

Lao động, việc làm và sự phát triển công nghiệp trong những năm 90

PGS. Võ Đại Lực

Việt Nam là một nước có nền kinh tế còn rất lạc hậu, lại bị chiến tranh tàn phá nặng nề và kéo dài hàng chục năm, trong những năm trước 90 lại lâm vào thời kỳ khủng hoảng với tốc độ tăng trưởng thấp, lạm phát cao, tốc độ tăng dân số cao. Do vậy lao động, việc làm đã và đang là vấn đề rất bức xúc. Bước vào thập kỷ 90, tốc độ tăng trưởng kinh tế đã khá lên, tốc độ tăng trưởng công nghiệp cũng được cải thiện, nhu cầu lao động đã tăng lên, sức ép về việc làm có giảm sút, nhưng vẫn còn gay gắt, đặc biệt là từ sau 1997 đến nay. Bài này sẽ phân tích một số đặc điểm chính của mối quan hệ giữa phát triển công nghiệp và lao động, việc làm ở Việt Nam trong những năm 90.

Tốc độ tăng trưởng công nghiệp và lao động, việc làm

Từ 1991 đến 1999 tốc độ tăng trưởng công nghiệp của Việt Nam luôn được duy trì ở mức hai chữ số (Bảng 7.1). Giá trị sản lượng công nghiệp 10 năm 1991 - 2000 ước đạt khoảng 13% năm. Thời kỳ 1991 - 1995 đạt 13,5% thời kỳ 1996 - 2000 ước đạt 12% năm. Tốc độ tăng trưởng này đã vượt trội so với tốc độ tăng của nông nghiệp (4 - 5% năm) và dịch vụ (7 - 8%/năm).

Cùng với sự tăng trưởng công nghiệp cao, nhịp độ tăng dân số đã giảm rõ rệt từ mức 2,4% năm 1992 xuống còn 1,8% năm 1999. Sự tăng trưởng cao của công nghiệp và giảm tỷ lệ tăng dân số là một trong những yếu tố đảm bảo mức tăng GDP cao trong thời kỳ 1990 - 1997, bình quân năm là 8,5%. Trong thời kỳ này bình quân mỗi năm đã giải quyết việc làm mới cho khoảng 1,2 - 1,3 triệu người. Do vậy tỷ lệ thất nghiệp đã giảm bớt.

Bảng 7.1. Nhịp độ tăng dân số và tăng trưởng công nghiệp, 1990-1999

Năm	Nhịp độ tăng dân số	Nhịp độ tăng công nghiệp
1990	2,2	0,1
1991	2,3	10,4
1992	2,4	17,1
1993	2,3	12,6
1994	2,1	13,7
1995	2,0	13,9
1996	1,9	14,5
1997	1,8	13,8
1998	1,7	12,5
1999	1,7	10,4

Nguồn: Tổng cục Thống kê

Nhưng từ năm 1997 đến nay mức tăng trưởng của công nghiệp đã giảm dần, cùng với sự giảm sút của thương mại và đầu tư, đã làm cho mức tăng GDP chậm lại, và tỷ lệ thất nghiệp tăng lên. Tỷ lệ thất nghiệp của lực lượng lao động trong độ tuổi ở khu vực thành thị đã tăng lên liên tục từ 5,88% năm 1996, lên 6,01% năm 1997, 6,85% năm 1998, 7,40% năm 1999 [TCTK, 2000: tr. 10]. Mức độ thất nghiệp tăng lên cùng với đà chậm đi của tăng trưởng công nghiệp đang trở thành một vấn đề kinh tế - xã hội bức xúc.

Từ những số liệu trên đây ta có một số nhận xét sau. Thứ nhất, tăng trưởng công nghiệp phải luôn đạt trên 13% năm mới đảm bảo giảm được tỷ lệ thất nghiệp. Bảng số liệu trên cho thấy từ 1992 đến 1997, mức tăng trưởng công nghiệp luôn đạt trên 13%, nên đã giảm

được tỷ lệ thất nghiệp. Nhưng từ 1998 mức tăng trưởng công nghiệp đã giảm dần xuống dưới 13%, do vậy tỷ lệ thất nghiệp đã tăng lên. Phải chăng cần phấn đấu đạt mức tăng trưởng công nghiệp ít nhất là 13% trở lên, mới có hy vọng giảm được tỷ lệ thất nghiệp ở Việt Nam. Mức tăng trưởng công nghiệp 13% năm kéo dài không phải là không thực tế. Trung Quốc trong vòng 20 năm liên từ 1978 đến 1998 giá trị sản lượng công nghiệp đã tăng bình quân năm khoảng trên 14%. Nhiều tỉnh ven biển của Trung Quốc (có số dân tương đương với Việt Nam) đã đạt tốc độ tăng trưởng công nghiệp hàng năm 16 - 18%. Vấn đề là cần có một chính sách công nghiệp và thương mại thích hợp.

Thứ hai, tuy mức tăng trưởng của công nghiệp và xây dựng tương đối cao trong 10 năm qua, nhưng đã không làm tăng tỷ trọng lao động công nghiệp và xây dựng trong cơ cấu lao động theo ngành kinh tế (xem bảng 7.2).

Bảng 7.2. Cơ cấu lao động theo ngành kinh tế

Năm	Tổng số lao động (000)	Nông lâm nghiệp (%)	Công nghiệp xây dựng (%)	Dịch vụ (%)
1991	30 794	72,6	13,9	13,5
1992	31 819	72,9	13,4	13,7
1993	32 716	73,0	13,3	13,7
1994	33 664	70,0	13,2	16,8
1995	34 589	69,7	13,2	17,3
1996	35 792	69,2	12,5	18,2
1997	36 994	68,7	12,5	18,7
1998	38 194	68,2	12,7	19,0
1999	39 394	66,7	12,9	19,3

Nguồn: Tổng cục Thống kê

Bảng số liệu trên cho thấy tỷ trọng lao động trong ngành công nghiệp xây dựng trong cơ cấu lao động phân theo ngành đã liên tục giảm từ 13,9% năm 1991 xuống còn 12,9% năm 1999, tuy mức giảm không lớn. Đáng lẽ ra tốc độ tăng trưởng công nghiệp trong 10 năm qua tương đối cao, vượt trội so với tốc độ tăng của các ngành dịch vụ và nông nghiệp, thì tỷ trọng lao động của ngành công nghiệp

và xây dựng phải được tăng lên tương ứng. Vậy tại sao tỷ trọng này đã không tăng mà lại giảm? Lý do là trong những năm vừa qua phần lớn những ngành công nghiệp có tốc độ tăng trưởng cao như năng lượng, khai thác dầu khí v.v... đều là những ngành thu hút ít lao động, mặt khác do nhiều xí nghiệp công nghiệp đã giảm số lao động trong quá trình đổi mới.

Thứ ba, mức tăng dân số đã giảm rõ rệt từ 2,3% năm 1991 xuống 1,7% năm 1999 là một thành tựu quan trọng góp phần thúc đẩy sự phát triển của công nghiệp. Tuy nhiên mức tăng dân số 1,7% năm còn là khá cao. Thực tế lịch sử cho thấy không có 1 quốc gia nào đã thực hiện công nghiệp hoá thành công trong 100 năm qua, mà tốc độ tăng dân số lại vượt quá 1,1%. Lý do là mỗi một phần trăm tăng dân số sẽ làm khấu trừ đi vài ba phần trăm mức tăng trưởng kinh tế và làm gay gắt thêm vấn đề việc làm. Do vậy việc tiếp tục phấn đấu giảm mức tăng dân số vẫn là một nhiệm vụ kinh tế - xã hội quan trọng trong thời gian tới.

Sự phát triển công nghiệp quốc doanh và vấn đề việc làm

Năm 1999, khu vực quốc doanh chiếm khoảng hơn 43% giá trị sản xuất công nghiệp, nếu cộng cả khu vực quốc doanh liên doanh với nước ngoài, thì tỷ trọng này là trên 77%. Như vậy là khu vực ngoài quốc doanh nội địa chỉ chiếm 23% giá trị sản lượng công nghiệp. Khu vực công nghiệp quốc doanh hàng năm hầu như không thu hút thêm lao động, không tạo ra việc làm mới. Theo đánh giá của một số chuyên gia kinh tế, thì số lao động dư thừa, không có việc làm trong các doanh nghiệp nhà nước hiện chiếm khoảng 6% tổng số lao động làm việc trong các doanh nghiệp đó. Trong quá trình cổ phần hoá và sắp xếp lại doanh nghiệp nhà nước từ nay đến 2003, thì số lao động dư thừa phải đưa ra khỏi doanh nghiệp nhà nước ước tính vào khoảng trên 400 ngàn người. Do vậy sự phát triển của các doanh nghiệp nhà nước trước hết là các xí nghiệp công nghiệp từ nay đến 2003 khó có thể tạo thêm việc làm mới.

Từ 1991 đến 1995 khu vực công nghiệp quốc doanh luôn phát triển với tốc độ cao, trên 14% năm, nhưng số lao động làm việc trong khu vực này đã hầu như không tăng, mà còn giảm. Lý do là hầu hết đầu tư của nhà nước vào công nghiệp quốc doanh đều là vào các công trình lớn, công nghệ tương đối hiện đại, nên sử dụng ít lao động. Tuy nhiên phải thừa nhận là sự phát triển của công nghiệp quốc doanh có thể đã thúc đẩy các ngành khác cùng phát triển như các ngành dịch vụ phục vụ công nghiệp, các ngành sản xuất nguyên liệu, năng lượng cho công nghiệp v.v..do vậy đã tạo ra việc làm mới ở các ngành khác. Nhưng từ nay đến năm 2005, mức tăng trưởng của công nghiệp quốc doanh khó có thể đạt mức trên 14% năm, nên tác động của nó tới việc tạo ra việc làm mới chắc sẽ bị giảm thiểu.

Sự phát triển công nghiệp của khu vực tư nhân, cá thể và vấn đề việc làm

Khu vực công nghiệp tư nhân gồm các công ty trách nhiệm hữu hạn và cổ phần hiện chiếm khoảng 1% GDP, 8% vốn đăng ký, 12% tổng số lao động trong năm 1995, và cho đến nay vẫn chưa có những thay đổi đáng kể. Nếu tính cả các hộ kinh doanh cá thể, thì khu vực này cũng chỉ chiếm vào khoảng 23% giá trị sản lượng công nghiệp. Có thể nêu ra một số nhận xét.

Thứ nhất, tỷ trọng của khu vực kinh doanh tư nhân có tổ chức, các công ty chiếm tỷ trọng quá nhỏ, chỉ có 1% GDP, nhưng đã sử dụng tới 12% tổng lao động. Số liệu này đã cho thấy lợi thế to lớn trong việc tận dụng lao động của các công ty tư nhân, đồng thời cũng cho thấy là tỷ trọng nhỏ bé như vậy là một sự bất cập lớn so với yêu cầu việc làm của dân hiện nay.

Thứ hai, vốn đầu tư trên một lao động của khu vực tư nhân thấp hơn khu vực công nghiệp quốc doanh nhiều lần, ước tính thấp hơn từ 5 đến 10 lần, do vậy với cùng một lượng vốn đầu tư có thể tạo ra nhiều việc làm hơn nhiều lần so với công nghiệp quốc doanh, nhưng vốn đầu tư của khu vực tư nhân cá thể trong nước từ năm 1992 đến

nay đã liên tục giảm, từ mức 33% tổng vốn đầu tư xã hội năm 1992 xuống còn 20% tổng đầu tư xã hội năm 1999. Trong khi đó vốn đầu tư của nhà nước (bao gồm vốn ngân sách, vốn tín dụng, vốn của các doanh nghiệp nhà nước) đã tăng lên từ 41% đến 61% trong cùng thời gian trên, nhưng đã hầu như không tăng đáng kể số lượng lao động. Có thể nói là phần lớn các nguồn vốn của dân gửi tiết kiệm ở các ngân hàng, đã được các ngân hàng cho doanh nghiệp nhà nước vay. Khu vực tư nhân chỉ nhận được khoảng 20-30% trong tổng tín dụng từ các ngân hàng. Một nghịch lý ở đây là khu vực có thể sử dụng nhiều lao động đã không được chú ý đầu tư vốn thích đáng, trong khi khu vực không có khả năng thu hút thêm lao động lại được chú ý.

Thứ ba, nguồn vốn dự trữ ở khu vực dân cư chưa huy động được còn lớn. Theo ước tính của Bộ KH-ĐT và tổng cục thống kê, thì chỉ mới có khoảng 36% vốn hiện có trong dân được huy động cho đầu tư phát triển. Số vốn dự trữ chưa được sử dụng trong dân ước còn khoảng 4-5 tỷ USD. Số liệu này cho thấy một nghịch lý là trong dân cư thừa cả lao động và vốn, nghĩa là người dân có sức lao động, có tiền, nhưng đã không sử dụng được. Nguyên nhân của tình trạng này có thể có nhiều, nhưng những nguyên nhân chủ yếu là thiếu thị trường, môi trường kinh doanh còn kém hiệu quả.

Sự phát triển của công nghiệp và cơ cấu dân cư nông thôn và thành thị

Như ta đã thấy sự phát triển của công nghiệp Việt Nam trong thập kỷ 90 là khá nổi bật, với tốc độ khá cao, tỷ trọng của công nghiệp và xây dựng cũng đã tăng lên rõ rệt. Đáng lý sự phát triển công nghiệp như vậy đã phải làm biến đổi rõ rệt cơ cấu dân cư nông thôn và thành thị. Nhưng trên thực tế sự biến đổi này lại đã diễn ra chậm chạp. Từ năm 1990 đến 1999, tỷ trọng dân số thành thị chỉ tăng từ 20,25% lên 21,34% nghĩa là chỉ tăng có 1,3 điểm phần trăm, trong khi tỷ trọng của công nghiệp và xây dựng đã tăng lên trên 10 điểm phần trăm cũng trong thời gian trên. Lý do là:

- Sự phát triển của công nghiệp, như đã trình bày đã không thu hút thêm đáng kể lao động, nên đã không kéo được bao nhiêu dân nông thôn vào thành phố, đây là nguyên nhân chính.

- Số lao động do các ngành dịch vụ thu hút thêm chủ yếu vẫn là số lao động dôi dư ở các thành phố. Chỉ có 1 số nhỏ lao động nông thôn tốt nghiệp các trường đại học, cao đẳng, kỹ thuật có cơ hội được làm việc ở thành phố.

- Phần lớn số lao động nông thôn không có tay nghề ra thành phố chỉ làm các lao động giản đơn và có tính thời vụ, nên họ không được xem là dân cư thành phố.

- Các khu công nghiệp tuy đã được xây dựng tới trên 60 khu nhưng những khu này cũng chỉ thu hút được một số lượng lao động không lớn.

Sự phát triển của công nghệ mới đòi hỏi phải đẩy mạnh công tác giáo dục, đào tạo

Công cuộc công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước trong 10 năm tới ở Việt Nam có thể sẽ phải phát triển theo các hướng: phát triển và nâng cao cơ cấu công nghiệp chế biến trong nền kinh tế; xây dựng và phát triển cơ sở hạ tầng vật chất như - năng lượng, giao thông, liên lạc viễn thông..., xây dựng và phát triển các ngành công nghệ cao đặc biệt là công nghệ thông tin... Những định hướng này đòi hỏi Việt Nam phải phát triển công nghệ về hai mặt: một mặt phải đẩy mạnh nhập khẩu các máy móc thiết bị công nghệ hiện đại để trang bị cho các ngành công nghiệp, vận tải, liên lạc, năng lượng..., mặt khác phải phát triển mạnh mẽ công nghệ thông tin, ứng dụng rộng rãi công nghệ thông tin vào tất cả các ngành kinh tế nhằm giảm thiểu chi phí sản xuất.

Cả hai mặt phát triển trên đây đều cần tới một lực lượng lao động không những lớn về số lượng, mà còn phải có trình độ chuyên môn cao, với một cơ cấu hợp lý. Đội ngũ lao động này không những phải

bao gồm những người lao động trong các ngành truyền thống, mà còn bao gồm những người: làm công tác giáo dục, huấn nghệ, biết tiếng Anh; sản xuất phát hành, buôn bán sách báo, tin tức, dữ kiện, số liệu; làm nghề quảng cáo, tiếp thị, phân phối, tư vấn; hoạt động truyền thanh, truyền hình; làm các dịch vụ công từ hoạch định chính sách đến thực thi, kiểm tra, giám sát; làm công tác bưu điện, điện thoại, truyền tin; sản xuất phần cứng, phần mềm để xử lý thông tin; hoạt động kế hoạch, tài chính, kiểm toán v.v...

Phần lớn những nghề trên là khá mới mẻ đối với lao động Việt Nam. Do vậy trong những năm tới đây, Việt Nam phải chuyển mạnh công tác giáo dục đào tạo, đảm bảo cung cấp đủ các loại cán bộ, nhân viên theo các chuyên ngành trên.

Những vấn đề đặt ra cho sự phát triển của công nghiệp và giải quyết việc làm trong thời gian tới

Đến năm 2010, dân số nước ta sẽ tăng tới trên 88 triệu dân, trong đó số người ở độ tuổi lao động sẽ là 56,8 triệu, hàng năm số lao động mới được bổ sung là trên 1,2 triệu. Có thể nói sức ép về việc làm trong những năm tới là khá gay gắt. Do vậy cần có một chính sách phát triển công nghiệp thích hợp để đáp ứng yêu cầu giải quyết việc làm trong thời gian tới.

Trước hết chính sách phát triển công nghiệp phải chú trọng tới những ngành sử dụng nhiều lao động, hoặc lôi kéo những ngành sử dụng nhiều lao động phát triển theo. Những ngành công nghiệp sử dụng nhiều lao động thường được kể ra là những ngành công nghiệp dệt, may mặc, chế biến nông hải sản v.v... Nếu ngành may mặc phát triển sẽ kéo theo sự phát triển của ngành dệt, kéo sợi, trồng bông... Hay như công nghiệp sản xuất đường phát triển sẽ kéo theo ngành trồng mía, làm bánh kẹo phát triển. Trong điều kiện thương mại quốc tế như hiện nay, tất cả các ngành công nghiệp này đều phải có lợi thế cạnh tranh quốc tế cao, nếu không, sẽ không thể tồn tại được. Có thể ngành may mặc ở nước ta đã phát triển tốt trong thời gian qua, nhưng

nguyên liệu cung cấp cho nó phần lớn đều nhập khẩu, vì công nghiệp dệt của ta đã không đáp ứng được yêu cầu của công nghiệp may mặc hiện đại. Do vậy từ năm 1990 đến năm 1999, ngành sản xuất vải của ta đã liên tục giảm sút, từ 318 triệu mét vải năm 1990 xuống còn 222 triệu mét năm 1995, mãi đến năm 1999 mới tăng trở lại đạt mức 320 triệu mét vượt hơn một chút so với năm 1990. Nước ta trong những năm vừa qua đã xây dựng được 50 nhà máy chế biến đường, nhưng vì nhiều lý do nên giá thành đường của ta cao hơn so với các nước khác, chất lượng lại thấp hơn, không tiêu thụ được; tình trạng này đặt cả các nhà máy đường và nông dân trồng mía vào tình thế khó khăn không trả được nợ, mía không có người mua. Thực tế trên cho thấy không dễ gì phát triển các ngành công nghiệp sử dụng nhiều lao động một cách có hiệu quả. Ở đây phải giải quyết vấn đề quy hoạch tổ chức phát triển những ngành này như thế nào, Nhà nước làm gì và dân làm gì... Nhìn lại thời gian qua, ta thấy Nhà nước đã cấp vốn xây dựng các nhà máy, quyết định lựa chọn địa điểm, công nghệ máy móc thiết bị, quyết định sản xuất, kinh doanh xuất nhập khẩu v.v... Dân chỉ trồng mía và trồng bông bán cho xí nghiệp nhà nước. Cách tổ chức này có nhiều hạn chế. Vốn do Nhà nước cấp nên khi sử dụng có không ít lãng phí, thậm chí đã bị tham nhũng không nhỏ. Nếu có khó khăn không trả được nợ, sẽ được giãn nợ, khoan nợ, đảo nợ v.v..., nghĩa là không có sức ép kinh tế đủ mạnh buộc xí nghiệp phải hành động tốt. Do vậy không ít nhà máy đường ngay khi được xây dựng, lắp đặt máy móc thiết bị xong, dù chưa vận hành, thì giá trị thực của nó cũng đã bị thất thoát hàng chục phần trăm. Các thiết bị máy móc nhập khẩu lạc hậu và giá đắt, do sự thiếu trách nhiệm của không ít cán bộ quản lý. Khâu quản lý vận hành nhà máy cũng yếu kém v.v... Đó là những lý do chính dẫn đến tình trạng kém hiệu quả và thua lỗ của những ngành này. Cần phải đổi mới cách tổ chức, phát triển các ngành công nghiệp này. Có thể Nhà nước chỉ nắm khâu quy hoạch các vùng trồng mía, trồng bông, cấp mặt bằng cho việc xây dựng nhà máy; đầu tư xây dựng đường xá, đường dẫn điện, cung cấp nước, thải nước, liên lạc... cho các khu này; cung cấp tín dụng dài hạn v.v..., nghĩa là đảm bảo các điều kiện kinh tế - xã hội cho sự phát triển của các ngành này. Còn việc xây dựng nhà máy

lớn nhỏ thế nào, nhập khẩu công nghệ nào, tổ chức sản xuất, tiêu thụ sản phẩm ra sao v.v... sẽ do các chủ kinh doanh trong nước và cả ngoài nước đảm nhiệm. Nhà nước không trực tiếp kinh doanh những ngành này, nhiều lắm cũng chỉ nên góp vốn cổ phần, giữ vai trò chủ sở hữu, chứ không phải chủ kinh doanh như hiện nay.

Thứ hai, khuyến khích phát triển các loại hình doanh nghiệp vừa và nhỏ. Lợi thế của các doanh nghiệp vừa và nhỏ đặc biệt là trong việc thu hút sử dụng nhiều lao động đa dạng đã được thực tế ở nhiều quốc gia chứng minh. Ở nước ta có thể nói là cho đến nay hầu hết các doanh nghiệp tư nhân hoạt động công nghiệp đều là vừa và nhỏ, và khu vực này có vai trò rất rõ rệt trong việc thu hút lao động. Song chính sách của ta dù đã có nhiều đổi mới hiện vẫn còn không ít bất cập so với yêu cầu phát triển. Những bất cập này thể hiện ở các khâu cho phép kinh doanh còn khó khăn, thu thuế cao, chưa đảm bảo đủ các quyền kinh doanh cần thiết, các thủ tục về cấp đất, thuê đất, phức tạp v.v... Do vậy để khuyến khích hơn nữa sự phát triển của các doanh nghiệp vừa và nhỏ, cần phải tiếp tục đổi mới các chính sách của Nhà nước theo các hướng sau đây:

- Nhà nước chỉ quy định những lĩnh vực cấm, một số lĩnh vực hoạt động phải có điều kiện, ngoài ra các doanh nghiệp nhỏ và vừa được quyền tự do kinh doanh, không phải xin phép, chỉ thông báo cho các cấp quản lý biết và chịu sự kiểm tra cần thiết của các cấp có thẩm quyền.

- Miễn thuế cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa sử dụng nhiều lao động (cần có mức quy định cụ thể).

- Ưu đãi cho vay vốn đối với các doanh nghiệp vừa và nhỏ sử dụng nhiều lao động trên cơ sở phân tích các dự án kinh doanh.

- Tạo điều kiện dễ dàng cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ về mặt bằng kinh doanh như được thuê đất với giá hạ và các thủ tục đơn giản.

- Quy hoạch và đầu tư xây dựng các khu công nghiệp dành cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ trên các tuyến đường giao thông thuận tiện, và được cung cấp cơ sở hạ tầng tốt.

- Tổ chức hệ thống đào tạo và thông tin phục vụ cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ về mở rộng thị trường, quản lý kinh doanh về tay nghề v.v...

Thứ ba, sự phát triển của công nghiệp theo hướng hội nhập quốc tế sâu rộng đòi hỏi phải nâng cao toàn diện chất lượng của nguồn nhân lực.

Lợi thế của nguồn nhân lực Việt Nam không chỉ ở chỗ tiền lương còn thấp, do vậy có thể phát triển những ngành sử dụng nhiều lao động, mà còn ở chỗ lao động Việt Nam dễ thích ứng nhanh với các công nghệ hiện đại. Thực tế 10 năm qua cho thấy, công nghệ của ngành Viễn thông nước ta khá hiện đại, nhưng lao động nước ta đã làm chủ được. Một số liên doanh với nước ngoài đã sử dụng những công nghệ hiện đại, ở đó lao động nước ta cũng đã làm chủ được công nghệ. Lợi thế “dễ thích ứng nhanh với công nghệ hiện đại” cần được phát huy trong thời gian tới. Trong thời đại nền kinh tế thế giới đang chuyển sang nền kinh tế tri thức, thì lợi thế này của lao động nước ta càng có ý nghĩa quan trọng. Để phát huy lợi thế “dễ thích ứng nhanh với công nghệ hiện đại” của lao động nước ta, cần có những giải pháp sau đây:

- Tạo ra nhu cầu ngày càng cao đối với lao động có tay nghề cao bằng các chính sách: xây dựng và phát triển các khu công nghệ cao; Khuyến khích ưu đãi các nhà đầu tư nước ngoài trong các ngành có công nghệ hiện đại; ưu đãi cao cho việc nhập khẩu và ứng dụng công nghệ hiện đại; ưu đãi và tôn vinh những nhà sáng tạo ra công nghệ cao...

- Tăng cường đào tạo lao động có chuyên môn cao: tăng đầu tư xây dựng các trường công nhân kỹ thuật, các trường đại học và cao đẳng kỹ thuật; Khuyến khích các công ty liên kết xây dựng các lớp học, các trường đào tạo công nhân, cán bộ kỹ thuật; tạo điều kiện và khuyến khích thanh niên tự túc đi học tập kỹ thuật ở nước ngoài v.v...

- Đảm bảo quyền lợi hợp lý cho những người lao động có trình độ chuyên môn cao: được trả lương xứng đáng, được quyền thay đổi

chỗ làm việc, được bảo hộ các phát minh sáng chế, được khen thưởng và tôn vinh thích đáng v.v...

Những lao động có chất lượng cao thực sự là lực lượng có tầm quan trọng quyết định sự phát triển của công nghiệp đất nước, do vậy cần phải có chính sách đặc biệt quan tâm đào tạo và sử dụng.

Sự phát triển của công nghiệp Việt Nam một mặt phải góp phần vào việc giải quyết việc làm cho đông đảo nhân dân, nhưng mặt khác, phải đáp ứng được yêu cầu xây dựng một nền công nghiệp hiện đại đủ sức hội nhập quốc tế có hiệu quả, do vậy đòi hỏi phải có một nguồn nhân lực có trình độ chuyên môn cao. Hai hướng phát triển công nghiệp này có quan hệ chặt chẽ với nhau. Nếu không phát triển các ngành công nghiệp truyền thống sử dụng nhiều lao động, thì khó giải quyết được vấn đề việc làm khó duy trì được sự ổn định xã hội, và cũng không sử dụng được lợi thế lao động rẻ trong thời kỳ đầu phát triển công nghệ. Nhưng nếu chỉ phát triển những ngành này, thì nền kinh tế đất nước khó có thể đi lên hiện đại được. Do vậy phải chú ý phát triển các ngành công nghệ hiện đại. Vấn đề là phải có sự kết hợp giữa công nghiệp hiện đại và truyền thống, những ngành công nghiệp truyền thống là nền cho sự phát triển công nghiệp hiện đại, nhưng sự phát triển của công nghiệp hiện đại lại phải là động cơ kéo cả nền công nghiệp và kinh tế tiến lên.

Tài liệu tham khảo

Bộ Kế hoạch đầu tư [2000], *Hỗ trợ cho việc chuẩn bị một chương trình phát triển kinh tế - xã hội của Việt Nam đến 2010*, Hà Nội.

Phạm Minh Hạc [1999], *Giáo dục Việt Nam trước ngưỡng của thế kỷ XXI*, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, Hà Nội.

Sổ tay Thống kê Thông tin về thị trường lao động Việt Nam [1999], Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia.

Thống cục Thống kê [2000], *Niên Giám Thống kê Việt Nam 1999*, Nhà xuất bản Thống kê, Hà Nội.

Vũ Quang Việt [1997], *Kinh tế Việt Nam trên đường phát triển*, Nhà xuất bản Thành phố Hồ Chí Minh.

8.

Phát triển kinh tế và đổi mới doanh nghiệp với vấn đề giải quyết lao động, việc làm, và phát triển nguồn nhân lực

TS. Trần Tiến Cường

Đổi mới kinh tế với vấn đề lao động, việc làm và nguồn nhân lực

Chính sách đổi mới, mở cửa và hội nhập của Việt Nam được bắt đầu từ năm 1986 với hàng loạt các chính sách như phát triển nền kinh tế nhiều thành phần, đổi mới doanh nghiệp nhà nước, khuyến khích khu vực kinh tế ngoài quốc doanh, đẩy mạnh hoạt động kinh tế đối ngoại và thu hút đầu tư nước ngoài, các cải cách kinh tế vĩ mô như xoá bao cấp, cải cách về giá, cải cách ngân hàng, tách ngân hàng thương mại khỏi ngân hàng nhà nước vv...

Nhờ thực hiện các chính sách đổi mới này, không những nền kinh tế nhiều thành phần đã dần dần được hình thành, mà cơ cấu các thành phần kinh tế đã có sự chuyển đổi, kể cả việc chuyển đổi cơ cấu các khu vực kinh tế theo hướng giảm tỷ trọng nông nghiệp, tăng tỷ trọng các ngành công nghiệp và dịch vụ. Sau 15 năm đổi mới, từ một nền kinh tế với 2 thành phần là quốc doanh và tập thể, Việt Nam đã chuyển sang kinh tế nhiều thành phần gồm kinh tế nhà nước, kinh tế hợp tác xã, kinh tế cá thể và tư nhân, kinh tế hợp tác liên doanh với nước ngoài. Nếu như năm 1990 cơ cấu tương ứng của

3 khu vực công nghiệp, nông nghiệp và dịch vụ là 22,7%, 38,7% và 38,6% thì đến năm 2000 cơ cấu của các khu vực này là 33,3%, 24,5% và 42,2%.

Sự chuyển đổi về cơ cấu thành phần cũng như cơ cấu khu vực kinh tế là yếu tố quan trọng tác động đến sự chuyển dịch về cơ cấu lao động và việc làm. Năm 1999, Việt Nam có khoảng 39 triệu người trong độ tuổi lao động tham gia vào các hoạt động kinh tế, trong đó có khoảng 67,76% làm việc trong khu vực nông nghiệp, 12,93% trong khu vực công nghiệp và 19,31% trong khu vực dịch vụ. Tuy nhiên, sự chuyển dịch cơ cấu lao động giữa các khu vực kinh tế diễn ra chậm và chưa có sự cải thiện đáng kể về tạo việc làm mới trong khu vực công nghiệp, dịch vụ.

Trong 10 năm qua tốc độ tăng trưởng kinh tế của Việt Nam đạt bình quân hàng năm là 7,4%. Tổng sản phẩm trong nước sau 10 năm tăng lên gần gấp đôi so với năm 1990. Tuy nhiên tăng trưởng kinh tế bị sút giảm trong thời gian gần đây không chỉ ảnh hưởng đến nhịp độ tăng trưởng kinh tế nói chung mà trực tiếp ảnh hưởng đến việc chuyển dịch cơ cấu và giải quyết vấn đề lao động và việc làm. Trước cuộc khủng hoảng tài chính - tiền tệ khu vực nền kinh tế tăng trưởng tương đối cao, với mức tăng tương ứng của các năm 1995, 1996 và 1997 là 9,54%, 9,34% và 8,15%. Nhưng từ năm 1998 tốc độ tăng trưởng kinh tế đã giảm sút mạnh: năm 1998 là 5,83% và năm 1999 chỉ còn 4,8%. Sự giảm sút ở hầu hết các khu vực kinh tế chủ yếu, chỉ trừ nông nghiệp - lâm nghiệp - thủy sản. Trong đó sản xuất công nghiệp giảm sút từ 15,07% năm 1995 xuống còn 12,1% năm 1998 và 7,7% năm 1999. Tỷ trọng khu vực dịch vụ giảm từ 44,1% năm 1995 xuống còn 40,7% năm 1999, trong khi tỷ trọng khu vực nông nghiệp - lâm nghiệp - thủy sản giảm tương ứng từ 27,2% xuống 25,6%.

Mặc dù duy trì được tốc độ tăng trưởng kinh tế cao trong thời gian tương đối dài, nhưng do chuyển dịch cơ cấu kinh tế còn chậm cùng

với sự giảm sút tốc độ tăng trưởng kinh tế trong 2-3 năm gần đây, trong khi số người đến tuổi lao động hàng năm khoảng 1,2-1,3 triệu người, nên vấn đề lao động và việc làm vẫn còn là một trong các vấn đề trọng tâm của đổi mới. Việc đổi mới kinh tế cần đặt trong mối quan hệ qua lại với giải quyết lao động, việc làm, phát triển nguồn nhân lực, mà trọng tâm là giải quyết hàng loạt các vấn đề sau.

Thứ nhất, tình trạng thiếu việc làm và dư thừa lao động đang ngày càng trở nên bức xúc, đặc biệt là ở khu vực nông thôn. Do tốc độ chuyển dịch cơ cấu kinh tế chậm, và do đó, sự chuyển dịch lao động từ khu vực nông nghiệp sang công nghiệp và dịch vụ còn rất chậm. Trong vòng 10 năm từ 1990-2000 khu vực công nghiệp và dịch vụ tăng 14,2%, nhưng lực lượng lao động trong nông nghiệp chỉ giảm 4%. Phần lớn lực lượng lao động vẫn ở trong nông nghiệp (chiếm 68%), nhưng thời gian lao động chỉ sử dụng khoảng 65-75%, còn lại 25-35% là thiếu việc làm. Như vậy, vừa phải giải quyết tình trạng thiếu việc làm của một bộ phận lớn lao động nằm trong khu vực nông nghiệp, mặt khác vừa phải giải bài toán chuyển dịch cơ cấu theo hướng phát triển công nghiệp và dịch vụ để đảm bảo yếu tố tăng trưởng.

Thứ hai, đổi mới kinh tế không chỉ dẫn đến việc chuyển dịch cơ cấu kinh tế và lao động giữa 3 khu vực kinh tế như nêu trên, mà trong 15 năm qua đổi mới DNNN luôn được đặt ở vị trí ưu tiên hàng đầu, liên tục diễn ra việc cơ cấu lại khu vực kinh tế nhà nước và giải quyết các vấn đề lao động, việc làm trong khu vực DNNN. Việc cơ cấu lại khu vực kinh tế nhà nước một mặt đòi hỏi cơ cấu lại lao động dồi dư trong khu vực DNNN, mặt khác phải chú trọng hơn đến phát triển nguồn nhân lực đáp ứng yêu cầu đổi mới của DNNN.

Thứ ba, mười lăm năm đổi mới cũng là mười lăm năm thực hiện chính sách mở cửa và hội nhập kinh tế với khu vực và quốc tế. Một mặt, việc mở cửa và hội nhập đã tạo điều kiện để các doanh nghiệp Việt Nam tiếp thu công nghệ mới, kinh nghiệm quản lý, nâng cao

trình độ tay nghề và đổi mới phong cách làm việc cho đội ngũ lao động. Nhưng đồng thời, mở cửa và hội nhập cũng là nhân tố dẫn đến chuyển dịch cơ cấu lao động giữa các khu vực kinh tế. Hiện nay đã có một bộ phận lao động không nhỏ khoảng 27 vạn người làm việc trực tiếp trong khu vực doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài và thu hút hàng chục vạn lao động khác có liên quan tới khu vực này có công ăn việc làm. Mặt khác, hội nhập (với ý nghĩa đầy đủ của nó là thực hiện các cam kết về cắt giảm bảo hộ thông qua hàng rào thuế quan và phi thuế quan, tự do hoá đầu tư, di chuyển lao động vv...) sẽ đặt ra những thách thức rất lớn không chỉ với việc cơ cấu lại lao động giữa các khu vực kinh tế và giữa các doanh nghiệp do điều chỉnh cơ cấu ngành nghề và cơ cấu đầu tư, mà còn đối phó với sức ép cạnh tranh từ các doanh nghiệp nước ngoài và có thể dẫn đến tình trạng thu hẹp sản xuất, phá sản và thất nghiệp gia tăng nếu các doanh nghiệp có người lao động Việt Nam làm việc không có khả năng cạnh tranh. Điều đó đặt ra yêu cầu rất lớn với việc đào tạo lại, đào tạo mới và phát triển nguồn nhân lực để đáp ứng yêu cầu hội nhập.

Thứ tư, hiện nay lực lượng lao động của nước ta được phân bố ở 3 khu vực chính là khu vực hành chính sự nghiệp, khu vực doanh nghiệp và khu vực phi doanh nghiệp, bên cạnh một bộ phận lao động được xuất khẩu sang làm việc ở nước ngoài. Theo xu hướng cải cách hành chính, thu hẹp bộ máy nhà nước thì bộ phận lao động ở khu vực này sẽ giảm. Bộ phận lao động phi doanh nghiệp chủ yếu ở khu vực nông nghiệp và các hộ gia đình. Nhưng do yêu cầu chuyển dịch cơ cấu kinh tế nên lao động trong nông nghiệp sẽ giảm dần. Các hộ kinh doanh trước đây hoạt động theo Nghị định 66/HĐBT ngày 2/3/1992 sau khi ban hành Luật Doanh nghiệp năm 1999 có xu hướng “doanh nghiệp hoá” chuyển sang đăng ký thành doanh nghiệp. Như vậy, hướng chính giải quyết việc làm là ở khu vực doanh nghiệp, tức là phát triển các loại hình doanh nghiệp để thu hút lao động và giải quyết việc làm bên cạnh việc tăng cường xuất khẩu lao động.

Thứ năm, nền kinh tế hiện nay đang được chuyển hướng sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Do vậy, việc tăng trưởng kinh tế phải đi liền với phát triển, tăng trưởng để làm tiền đề cho phát triển, đảm bảo về mặt xã hội cho người lao động, trong đó quan trọng là vấn đề bảo đảm việc làm, nhưng không chỉ cho số lao động dồi dư trong khu vực DNNN mà cần quan tâm hơn đến lao động thiếu việc làm ở khu vực phi doanh nghiệp và các doanh nghiệp ngoài quốc doanh.

Thứ sáu, do tốc độ tăng thu ngân sách nhà nước từ năm 1997 đến nay có xu hướng giảm nên ảnh hưởng đến việc chi cho giải quyết lao động dồi dư trong khu vực DNNN, tạo việc làm và phát triển nguồn nhân lực, đáp ứng yêu cầu chuyển dịch cơ cấu kinh tế. Năm 1997 tốc độ tăng thu ngân sách chỉ đạt 5,3%, lần đầu tiên thấp hơn cả tốc độ tăng trưởng kinh tế kể từ năm 1993. Năm 1998 là năm liên tiếp thứ hai có mức tăng thu ngân sách thấp hơn mức tăng trưởng kinh tế. Tổng thu trên GDP đã giảm dần từ 22,9% năm 1996 xuống 20,5% năm 1997 và 18,7% năm 1999. Tỷ trọng thu từ doanh nghiệp nhà nước (nếu loại trừ thu thuế xuất nhập khẩu) so với tổng thu ngân sách giảm liên tục từ 41,5% (năm 1996) xuống khoảng 39,3% (năm 1999) và từ chỗ thu từ doanh nghiệp nhà nước chiếm 9,8% GDP (năm 1995) xuống khoảng 7% GDP (năm 1999). Nguyên nhân cơ bản của xu hướng giảm tỷ lệ thu ngân sách nhà nước là do tốc độ tăng trưởng kinh tế nói chung và của khu vực doanh nghiệp nhà nước nói riêng bị sút giảm, do tác động của cuộc khủng hoảng tài chính khu vực.

Do giảm thu và phải khống chế mức thâm hụt ngân sách ở mức 3-5% GDP nên có thể phải cắt giảm chi thường xuyên, chi cho các chương trình sắp xếp lao động, quỹ quốc gia giải quyết việc làm, định canh định cư, phủ xanh đất trống, đồi trọc... Điều đó đặt ra vấn đề về nguồn tài chính không chỉ cho sắp xếp lao động dồi dư trong DNNN mà còn cho tạo việc làm mới và cho phát triển nguồn nhân lực.

Vấn đề lao động, việc làm và phát triển nguồn nhân lực trong doanh nghiệp nhà nước

Trong 15 năm qua đã có nhiều nỗ lực để giải quyết vấn đề lao động, việc làm trong DNNN đi liền với các giải pháp nhằm cơ cấu lại và đổi mới cơ chế quản lý khu vực DNNN. Vào những năm cuối của thập kỷ 80 Nhà nước ưu tiên sử dụng các biện pháp về đổi mới cơ chế quản lý DNNN, chuyển từ cơ chế kế hoạch hoá tập trung sang cơ chế thị trường, thực hiện chính sách cắt giảm bao cấp, trong đó quan trọng là bao cấp về việc làm, chuyển từ cơ chế biên chế sang cơ chế tự do tuyển dụng lao động của DNNN. Chính sự chuyển đổi này đã đem lại luồng sinh khí mới cho DNNN nhưng đồng thời cũng dẫn đến dư thừa một bộ phận lao động khoảng 70 vạn người vào cuối thập kỷ 80 và đầu thập kỷ 90. Trong quá trình cải cách DNNN một bộ phận lao động dôi dư, không bố trí được việc làm này đã được Nhà nước giải quyết theo chế độ của Quyết định 176/TTg vào cuối những năm 1980 và đầu những năm 1990.

Do sắp xếp lại nên số lượng doanh nghiệp nhà nước trong thời kỳ 1990 - 1998 đã giảm đi khoảng 6.600 doanh nghiệp, nhưng lao động trong các doanh nghiệp nhà nước nói chung giảm không đáng kể. Nguyên nhân là do chưa xử lý được vấn đề lao động và do không đủ nguồn tài chính để hỗ trợ trong sắp xếp lại. Cũng vì vậy có nhiều doanh nghiệp nhà nước thuộc dạng giải thể, phá sản nhưng đến nay vẫn chưa giải quyết được.

Bên cạnh sắp xếp lại, các biện pháp cổ phần hoá doanh nghiệp nhà nước và giao, bán, khoán kinh doanh, cho thuê doanh nghiệp nhà nước đã được triển khai nhằm khơi dậy động lực và hạn chế tình trạng mất việc làm, giảm gánh nặng bao cấp của Nhà nước đối với những doanh nghiệp không cần nắm giữ. Đến giữa năm 2000, số lượng doanh nghiệp đã cổ phần hoá là khoảng 460 doanh nghiệp và có 27 DNNN được chuyển giao cho tập thể người lao động hoặc bán cho khu vực ngoài quốc doanh.

Thời gian gần đây, do đẩy mạnh đổi mới doanh nghiệp nhà nước theo hướng cổ phần hoá, đa dạng hoá sở hữu doanh nghiệp nhà nước, sáp nhập, giải thể, cho thuê, khoán kinh doanh, tổ chức lại sản xuất, đầu tư công nghệ mới nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp nhà nước dẫn đến số lao động không bố trí được việc làm gia tăng. Tổng số lao động của các doanh nghiệp dự kiến sẽ sắp xếp lại dưới các hình thức cổ phần hoá, sáp nhập, giải thể, giao doanh nghiệp cho tập thể người lao động, bán doanh nghiệp, cho thuê, khoán kinh doanh trong 3 năm tới là gần 430 ngàn người [Ban Đổi mới Quản lý doanh nghiệp Trung ương]. Trong đó có một bộ phận lao động sẽ không bố trí được việc làm, một bộ phận khác chuyển sang làm việc ở thành phần kinh tế khác.

Hiện nay có khoảng 1,7 triệu lao động làm việc trong các DNNN, chiếm khoảng 5% lực lượng lao động xã hội, trong đó doanh nghiệp do trung ương quản lý với hơn 1 triệu lao động và doanh nghiệp do địa phương quản lý với hơn 700 nghìn lao động. Tuy số lượng lao động không nhiều nhưng trong thời gian tới các biện pháp cơ cấu lại doanh nghiệp như trên sẽ tiếp tục được thực hiện. Đồng thời yêu cầu đổi mới công nghệ, thiết bị của doanh nghiệp nhà nước để nâng cao năng lực cạnh tranh trong thời gian tới có ý nghĩa sống còn đối với DNNN khi bước vào hội nhập theo các điều kiện của AFTA sẽ làm cho lao động dôi dư trong doanh nghiệp nhà nước tăng lên. Như vậy sức ép về lao động dôi dư sẽ ngày càng tăng.

Vì vậy, cùng với việc đẩy mạnh cải cách doanh nghiệp nhà nước cần tìm các biện pháp giải quyết vấn đề lao động dôi dư để tránh gây ra các phản ứng bất lợi cho cải cách DNNN. Cũng vì vậy, song song với việc cơ cấu lại khu vực doanh nghiệp nhà nước, Việt Nam đã tiến hành đổi mới cơ chế quản lý lao động trong doanh nghiệp nhà nước, chuyển các quan hệ lao động theo hướng thị trường như mở rộng quyền tự chủ cho doanh nghiệp trong việc sử dụng lao động, xoá bỏ chế độ biên chế suốt đời, xoá bỏ dần các chế độ bao cấp, chuyển sang chế độ hợp đồng lao động...

Sau hơn 10 năm thực hiện đổi mới và hơn 4 năm thực hiện Bộ luật Lao động, quan hệ lao động giữa doanh nghiệp nhà nước với người lao động đã có sự chuyển biến nhất định theo cơ chế thị trường, theo nhu cầu kinh doanh của doanh nghiệp. Doanh nghiệp được quyền tự chủ lựa chọn hình thức, chế độ trả lương, quyết định mức lương của người lao động theo hiệu quả sản xuất kinh doanh; tiền lương và thu nhập của người lao động đã được cải thiện một bước.

Theo quy định pháp luật hiện hành, hợp đồng lao động giữa người sử dụng lao động với người lao động được chia thành ba loại là : (1) hợp đồng không thời hạn; (2) hợp đồng ngắn hạn từ 1-3 năm; và (3) hợp đồng dưới 1 năm và theo thời vụ. Trong đó, loại hợp đồng không thời hạn, hợp đồng với thời hạn từ 1-3 năm và thỏa ước lao động tập thể được quy định rất chặt chẽ theo hướng bảo vệ quyền lợi của người lao động. Người sử dụng lao động rất khó cho người lao động thực hiện loại hợp đồng lao động này thôi việc.

Trong khi đó, phần lớn số lao động trong doanh nghiệp nhà nước thực hiện chế độ hợp đồng lao động không kỳ hạn hoặc hợp đồng với thời hạn từ 1-3 năm. Những doanh nghiệp thuộc các ngành chịu áp lực cạnh tranh lớn, nhiều công việc yêu cầu trình độ chuyên môn thấp, hoạt động theo thời vụ hoặc hoạt động có tính chất lưu động cao hơn sử dụng hình thức hợp đồng ngắn hạn nhiều hơn các ngành khác nhằm tránh phải đền bù cho người lao động khi không đảm bảo được việc làm cho họ và đáp ứng nhu cầu thị trường. Đây là một trong nhiều nguyên nhân góp phần tạo ra sự dư thừa lao động không cần thiết, bao gồm những người yếu sức khỏe, không đủ năng lực, trình độ mà không cho thôi việc được và dẫn đến năng suất thấp và chi phí cao ở doanh nghiệp nhà nước.

Theo báo cáo của 3.639 doanh nghiệp trong năm 1998 thì số lao động không bố trí được việc làm ở 1946 doanh nghiệp là 92.274 người, chiếm khoảng 9,1% số lao động hiện có trong các doanh nghiệp báo cáo. Các doanh nghiệp có quy mô vừa và nhỏ (vốn dưới

3 tỷ đồng) có tỷ lệ lao động dồi dư rất cao, chiếm tới khoảng 15% tổng số lao động, tức gấp khoảng 2,5 lần các doanh nghiệp có quy mô vốn trên 5 tỷ đồng. Lao động nữ, lao động trẻ, lao động không có trình độ chuyên môn kỹ thuật và lao động được đào tạo ở trình độ trung cấp và dạy nghề cũng chịu tác động mạnh của cải cách, có tỷ lệ dồi dư cao hơn.

Ngoài số lao động dồi dư thực sự DNNN không bố trí được việc làm, còn có lao động vẫn có việc làm nhưng không thật sự cần thiết và có thể giảm bớt mà không ảnh hưởng đến hoạt động của doanh nghiệp. Theo các kết quả điều tra dựa trên đánh giá của các doanh nghiệp thì số lao động không thật sự cần thiết này bằng 9,4% tổng số lao động trong các doanh nghiệp. Số lao động này có thể được coi là số lao động dồi dư tiềm tàng trong các DNNN. Nếu tính cả số lao động dồi dư tiềm tàng thì tỷ lệ lao động cần giải quyết việc làm trong DNNN là khoảng 18,5%.

Giải quyết việc làm đối với lao động trong DNNN hiện nay không chỉ đối với lao động dồi dư mà cần giải quyết căn nguyên của vấn đề lao động dồi dư, không chỉ trong khu vực DNNN mà cần tìm đến sự hỗ trợ của khu vực kinh tế ngoài quốc doanh với các cơ chế chính sách thích hợp về bảo đảm xã hội cho số lao động chuyển dịch khỏi khu vực nhà nước.

Một là, khu vực DNNN ít có khả năng tạo thêm việc làm đối với lao động của các DNNN và lao động ngoài xã hội, vì tạo việc làm một phần quan trọng phụ thuộc vào hiệu quả kinh doanh của các DNNN và để tạo thêm chỗ làm việc trong khu vực này cần tăng đầu tư vào DNNN. Nhưng giải quyết vấn đề này gặp phải những hạn chế về nguồn tài chính và hiệu quả vốn đầu tư, trong đó một phần quan trọng không phải chi cho đầu tư mở rộng sản xuất mà nhu cầu cấp bách hiện nay là đầu tư nâng cấp công nghệ, đầu tư chiều sâu để nâng cao năng lực cạnh tranh. Chỉ trên cơ sở nâng cao hiệu quả kinh doanh mới có tích lũy vốn để doanh nghiệp tự mở rộng sản xuất và

cũng trên cơ sở tích lũy của doanh nghiệp thì Nhà nước mới có nguồn vốn để đầu tư mở rộng sản xuất xã hội.

Hai là, việc đẩy mạnh thực hiện đổi mới DNNN hiện nay bằng các biện pháp cổ phần hoá, giao, bán, khoán, cho thuê DNNN không chỉ đảm bảo việc làm cho số lao động hiện có khi chuyển sang doanh nghiệp mới theo pháp luật về lao động, mà quan trọng là tạo cơ sở vững chắc trên cơ sở hiệu quả cao hơn trước để tái tích lũy, mở rộng sản xuất, thu hút lao động từ khu vực DNNN chuyển sang và lao động ngoài xã hội.

Ba là, thực hiện các chính sách bảo đảm xã hội hợp lý để giải quyết vấn đề lao động dôi dư và chuyển dịch lao động từ khu vực DNNN sang khu vực ngoài quốc doanh.

Khi xử lý các vấn đề lao động trong cải cách doanh nghiệp nhà nước cần tuân thủ một số nguyên tắc sau: (a) Doanh nghiệp và Nhà nước cùng chịu trách nhiệm giải quyết vấn đề lao động dôi dư và bố trí việc làm; (b) Giải quyết lao động dôi dư thông qua các chính sách phù hợp đối với từng biện pháp cải cách doanh nghiệp nhà nước và từng loại lao động; (c) Đảm bảo đúng pháp luật, không gây mất ổn định xã hội và khuyến khích lao động dôi dư tự nguyện thôi việc.

Tùy theo loại lao động mà áp dụng chính sách khuyến khích hỗ trợ thêm hay áp dụng chính sách hiện hành theo quy định của pháp luật: (a) Đối với lao động dôi dư hoặc mất việc làm do giải thể, phá sản, thì bổ sung thêm chính sách khuyến khích và hỗ trợ người lao động để DNNN có thể giải quyết được số lao động này giúp họ có thể tự tìm việc làm hoặc hỗ trợ họ tìm kiếm việc làm. Nhà nước vừa có trách nhiệm giải quyết chế độ theo quy định của pháp luật, vừa bổ sung thêm chế độ để khuyến khích hỗ trợ thêm người lao động; (b) Đối với các loại lao động khác khó có khả năng tham gia vào thị trường lao động hoặc có thể giải quyết theo pháp luật lao động mà không cần có chính sách khuyến khích và hỗ trợ thì áp dụng theo

quy định hiện hành của pháp luật về lao động (gồm hưu trí, hết hạn hợp đồng, không dôi dư nhưng tự nguyện thôi việc, đặc biệt là lao động có chuyên môn kỹ thuật cao). Nhà nước giải quyết chế độ cho người lao động theo pháp luật quy định; việc hỗ trợ thêm do doanh nghiệp tự quyết định.

Đối với nhóm lao động đủ điều kiện về hưu, hết hạn hợp đồng, không dôi dư nhưng tự nguyện chấm dứt hợp đồng, Nhà nước không cần có chính sách đặc biệt để khuyến khích hỗ trợ mà chỉ cần thực hiện các chế độ về hưu trí, thôi việc theo đúng pháp luật lao động đối với các nhóm lao động này. Chính sách với nhóm này như sau:

(a) Đối với lao động đủ điều kiện về hưu thực hiện chính sách hưu trí theo pháp luật về lao động theo Điều lệ BHXH Việt Nam ban hành theo Nghị định 12/CP ngày 26/1/1995.

(b) Lao động hết hạn hợp đồng lao động nhưng chưa đủ tuổi về hưu là lao động tại thời điểm sắp xếp lại lao động đã hết hạn hợp đồng lao động. Đối với loại lao động này được áp dụng chế độ trợ cấp thôi việc theo khoản 1 Điều 42 Bộ luật lao động (mỗi năm làm việc tại doanh nghiệp được hưởng một nửa tháng lương cộng với phụ cấp nếu có) và chế độ trợ cấp một lần theo Điều 28 Điều lệ bảo hiểm xã hội Việt Nam ban hành kèm theo Nghị định 12/CP ngày 26/1/1995.

(c) Đối với nhóm lao động không dôi dư nhưng tự nguyện thôi việc cũng không nên áp dụng chính sách khuyến khích hỗ trợ mà chỉ áp dụng đúng chính sách thôi việc theo pháp luật để tránh khuyến khích di chuyển lao động kỹ thuật mà doanh nghiệp đang cần.

Để giảm sức ép về dư thừa lao động cần có chính sách khuyến khích về hưu sớm:

(a) Đối với lao động có đủ 30 năm đóng bảo hiểm xã hội trở lên nhưng còn thiếu từ 1 đến 5 năm tuổi đời (Nam tuổi từ 55 đến dưới

60, Nữ từ 50 đến 55 tuổi), có nguyện vọng về hưu, thì theo quy định tại Nghị định 93/CP ngày 12/11/1998 loại đối tượng này đủ điều kiện về hưu mà không phải trừ lùi. Nhưng thực tế cho thấy đa số người lao động không tự nguyện xin về hưu vì lương hưu quá thấp so với thu nhập của họ khi còn ở doanh nghiệp. Vì vậy để khuyến khích đối tượng này tự nguyện về hưu cần có chính sách khuyến khích và hỗ trợ cho người về hưu trước tuổi.

(b) Đối với trường hợp nam đủ 60 tuổi, nữ đủ 55 tuổi, có từ 15 đến 19 năm đóng bảo hiểm xã hội, theo quy định Nghị định 93/CP, đối tượng này đủ điều kiện về hưu với mức lương hưu thấp hơn. Thực tế cho thấy loại đối tượng này không muốn về hưu với lương hưu thấp hơn mà muốn chờ và đóng thêm 1 năm bảo hiểm xã hội để đủ điều kiện về hưu và nhận mức lương hưu bình thường. Cũng vì vậy cần có chính sách khuyến khích đối với đối tượng này.

Người lao động ở các doanh nghiệp nhà nước trong diện giải thể và phá sản đương nhiên không tránh khỏi bị mất việc làm. Đối với người lao động đã nghỉ việc từ lâu chưa được nhận chế độ nhưng vẫn còn tên trong danh sách tại DNNN, trên thực tế họ đã mất việc làm. Với những đặc điểm đó thì người lao động trong loại doanh nghiệp giải thể, phá sản và người lao động có tên trong danh sách nhưng đã nghỉ việc có cùng một hoàn cảnh giống nhau là mất việc làm. Chính sách đối với đối tượng này là hỗ trợ người lao động mất việc tìm việc làm mới hoặc khắc phục khó khăn.

Giải quyết vấn đề lao động và việc làm thông qua phát triển khu vực kinh tế ngoài quốc doanh

Khu vực kinh tế ngoài quốc doanh vốn được coi là khu vực kinh tế năng động, có tiềm năng lớn về giải quyết việc làm. Công cuộc đổi mới được tiến hành vào cuối thập kỷ 80 và những năm đầu của thập kỷ 90 đã động viên mạnh mẽ tiềm năng của hàng triệu người

dân Việt Nam, giúp nhanh chóng đa dạng hoá và mở rộng sản xuất nông nghiệp, phát triển kinh tế hộ, xây dựng các doanh nghiệp tư nhân, các doanh nghiệp vừa và nhỏ, các công ty.

Nhiều chính sách đầu tư và khuyến khích các thành phần kinh tế đầu tư phát triển kinh tế đã được ban hành trong 15 năm đổi mới. Đáng chú ý là các chính sách sau đây đã góp phần thúc đẩy giải quyết vấn đề lao động, việc làm ở khu vực ngoài quốc doanh:

(a) Chính sách khuyến khích phát triển kinh tế ngoài quốc doanh và khuyến khích đầu tư (cả trong nước và nước ngoài). Việc khuyến khích kinh tế ngoài quốc doanh được bắt đầu bằng khuyến khích công nghiệp, tiểu thủ công nghiệp ngoài quốc doanh theo Nghị quyết 16 NQ/TW (năm 1988). Việc ban hành các Luật Công ty và Luật Doanh nghiệp tư nhân (năm 1990), Luật khuyến khích đầu tư trong nước (năm 1994 và sửa đổi năm 1998), Luật Đầu tư nước ngoài tại Việt Nam và nhất là việc ban hành Luật Doanh nghiệp (năm 1999) trên cơ sở hợp nhất Luật Doanh nghiệp tư nhân và Luật Công ty (năm 1990) đã tạo điều kiện thuận lợi hơn rất nhiều so với giai đoạn đầu của 15 năm đổi mới trong việc đầu tư, thành lập doanh nghiệp, nhờ đó thu hút thêm nhiều lao động xã hội vào làm việc trong khu vực kinh tế ngoài quốc doanh.

(b) Để giải quyết việc làm đối với lao động trong nông, lâm, ngư nghiệp và nông thôn đã có nhiều chính sách khuyến khích sản xuất, mở rộng quy mô sản xuất, chuyển dịch cơ cấu để tạo việc làm như chính sách khoán trong nông nghiệp (mở đầu bằng Chỉ thị 100-CP/TW ngày 13/1/1981 và được khẳng định trong Nghị quyết 10 NQ/TW ngày 5/4/1988) nhằm mục tiêu giải phóng sức sản xuất, phát huy các tiềm năng của các thành phần kinh tế trong nông thôn, khuyến khích phát triển và bảo hộ quyền kinh doanh của kinh tế gia đình, cá thể và tư nhân; chính sách phát triển kinh tế hợp tác xã theo Luật hợp tác xã; các chương trình 327 “phủ xanh đất trống đồi núi trọc”, chương trình 5 triệu ha rừng, chương trình đánh bắt cá xa bờ,

chương trình 773 về khai thác sử dụng đất hoang hoá v.v... Chính sách phát triển kinh tế trang trại theo Nghị quyết số 03/2000/NQ-CP ngày 2/2/2000 của Chính Phủ vừa nhằm thúc đẩy tích tụ và tập trung sản xuất trong nông nghiệp, vừa tạo điều kiện thu hút lao động nông nghiệp vào phát triển kinh tế trang trại, thông qua đó để giải quyết lao động thiếu việc làm trong nông nghiệp.

(c) Chính sách tài chính tín dụng hỗ trợ người nghèo, chương trình tín dụng nhỏ ở nông thôn.

(d) Chính sách tạo việc làm cho người lao động thông qua Chương trình quốc gia xúc tiến việc làm theo Nghị quyết 120/HĐBT năm 1992.

Tuy nhiên, để khai thác tiềm năng giải quyết vấn đề lao động việc làm của khu vực kinh tế này cần đẩy mạnh hơn nữa các chính sách khuyến khích phát triển các thành phần kinh tế nêu trên. Trong đó, sự khuyến khích mạnh mẽ hơn cả là tạo lập môi trường kinh doanh thông thoáng, minh bạch, khuyến khích tinh thần kinh doanh và làm giàu hợp pháp trên cơ sở bãi bỏ các quy định chồng chéo, các giấy phép không cần thiết cản trở việc đăng ký thành lập doanh nghiệp và hoạt động kinh doanh, bãi bỏ sự thanh tra kiểm tra chồng chéo, trái quy định. Thực hiện theo hướng này ngày 3/2/2000 Thủ tướng Chính phủ đã ban hành quyết định số 19/TTg bãi bỏ 84 giấy phép trái quy định của Luật Doanh nghiệp. Hiện nay các cơ quan của Chính phủ đang tiếp tục xem xét để bãi bỏ tiếp các giấy phép không cần thiết.

Một giải pháp quan trọng khác để tạo việc làm là khuyến khích phát triển doanh nghiệp vừa và nhỏ. Vấn đề này đã được nêu ra và thảo luận tại nhiều diễn đàn, nhưng đến nay chính sách đối với doanh nghiệp vừa và nhỏ vẫn chưa định hình và ban hành.

Bên cạnh đó cần tiếp tục đơn giản hoá thủ tục cấp phép đầu tư, phân cấp, uỷ quyền cấp giấy phép đầu tư đối với các dự án vừa và

nhỏ cho một số địa phương, ban quản lý khu công nghiệp, giảm giá thuê đất, tăng mức ưu đãi về thuế, điều chỉnh tăng tỷ lệ tiêu thụ nội địa, hạ thấp trần lãi suất vay tín dụng nhằm khuyến khích các doanh nghiệp đầu tư vào kinh doanh, phát hành công trái, trái phiếu để tăng vốn đầu tư nhà nước, sửa đổi và ban hành nhiều chính sách nhằm tăng sự hấp dẫn và để các nhà đầu tư yên tâm bỏ vốn vào kinh doanh, tổ chức các cuộc đối thoại giữa Chính phủ với các nhà đầu tư, các doanh nghiệp nhằm tạo môi trường thuận lợi hơn cho các nhà đầu tư trong và ngoài nước, tăng cường xuất khẩu lao động...

Phát triển thị trường lao động và các bảo đảm xã hội đối với người lao động

Cho đến nay việc giải quyết lao động và việc làm vẫn thuộc trách nhiệm của Nhà nước, chủ yếu tập trung vào khu vực các DNNN và thông qua các biện pháp hành chính, các chương trình quốc gia về việc làm. Chương trình quốc gia xúc tiến việc làm do Nhà nước thực hiện từ năm 1992, đến năm 1998 đã được Chính phủ quyết định chuyển thành Chương trình mục tiêu quốc gia về giải quyết việc làm. Đồng thời, Nhà nước đã ban hành các chính sách và cơ chế quản lý để thực hiện chương trình này mà trọng tâm là hướng vào phát triển kinh tế để tạo việc làm; bảo đảm việc làm trong cơ sở sản xuất kinh doanh, chống sa thải hàng loạt; hỗ trợ các đối tượng có khó khăn trong tự tạo việc làm hoặc khó tự tìm việc làm. Nhà nước cũng ban hành các văn bản pháp quy tạo cơ sở pháp lý giải quyết toàn bộ các quan hệ lao động, kể cả lao động không bố trí được việc làm trong doanh nghiệp nhà nước theo từng loại nguyên nhân; thành lập Quỹ hỗ trợ sắp xếp và cổ phần hoá doanh nghiệp nhà nước nhằm hỗ trợ việc cơ cấu lại khu vực doanh nghiệp nhà nước.

Mặc dù có những cố gắng và kết quả nhất định, nhưng giải quyết vấn đề lao động, việc làm và phát triển nguồn nhân lực vẫn rất khó khăn, thể hiện ở tỷ lệ thiếu việc làm vẫn cao, nguồn nhân lực chưa

đáp ứng được yêu cầu tăng trưởng và yêu cầu công nghiệp hoá, hiện đại hoá. Một trong các nguyên nhân là do chưa chú trọng nhiều đến phát triển thị trường lao động, phát triển các yếu tố của thị trường lao động.

Phát triển thị trường lao động ở Việt Nam cần tập trung vào các chính sách và giải pháp sau:

- Chính sách tăng cầu lao động, như hỗ trợ vốn ban đầu cho những người kinh doanh nhỏ, cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ, phát triển các chương trình tạo công ăn việc làm cho người lao động, xuất khẩu lao động.

- Chính sách giảm cung về lao động, bao gồm các chính sách dân số kế hoạch hoá gia đình, chính sách di dân sang khu vực ít bị sức ép dư thừa lao động.

- Chính sách hỗ trợ người lao động bị mất việc làm khi tham gia thị trường lao động, như hỗ trợ về tài chính khi bị mất việc làm, chấm dứt hợp đồng trước thời hạn, đào tạo lại tay nghề cho người lao động.

- Phát triển hệ thống các cơ sở dịch vụ việc làm, có nhiệm vụ cung cấp thông tin về cầu lao động, tư vấn, giới thiệu việc làm.

- Phát triển hệ thống thông tin về thị trường lao động, việc làm, về cung và cầu lao động từ đó cung cấp thông tin cho người lao động và người sử dụng lao động, về các trung tâm đào tạo, bồi dưỡng nguồn nhân lực. Hệ thống thông tin này cần thông suốt trong cả nước, được nối mạng, vi tính hoá.

- Hình thành và phát triển thị trường nhân lực quản lý, lãnh đạo các doanh nghiệp. Đối với các DNNN trước hết cần tiến hành thí điểm để nhân rộng việc chuyển quan hệ hành chính công chức đối với các chức danh giám đốc, phó giám đốc, kế toán trưởng sang quan hệ kinh doanh, hợp đồng lao động; chuyển từ chế độ lương theo ngạch bậc và xếp hạng doanh nghiệp theo quy mô sang chế độ lương theo hiệu quả kinh doanh và sự phát triển của doanh nghiệp.

Cả DNNN và các loại hình doanh nghiệp khác đang rất cần từng bước hình thành thể chế thị trường nhân lực quản lý với đội ngũ các nhân tài được thị trường đánh giá, tuyển chọn và giới thiệu, tạo điều kiện để rút ngắn khoảng cách giữa cung và cầu về nhân lực và nhân tài quản lý.

- Hoàn thiện hệ thống pháp luật về lao động, bảo vệ cả người lao động và người sử dụng lao động; xem xét lại các quy định có thể làm mất tính linh hoạt của thị trường lao động và hạn chế sự di chuyển hoặc cơ cấu lại lao động.

Tóm lại, tăng trưởng kinh tế là nhân tố quan trọng để giải quyết vấn đề lao động, việc làm, phát triển nguồn nhân lực đang ngày càng trở nên bức xúc khi Việt Nam còn trong tình trạng thiếu việc làm và đứng trước các thách thức hội nhập. Mặt khác, phát triển nguồn nhân lực ngang tầm với yêu cầu công nghiệp hoá, hiện đại hoá và hội nhập là yếu tố quan trọng để đảm bảo sự tăng trưởng kinh tế. Bên cạnh đó giải quyết vấn đề lao động và việc làm bằng các biện pháp khác nhau sẽ tạo ra sự ổn định xã hội, cũng giúp cho sự tăng trưởng. Theo xu thế của việc chuyển quan hệ lao động việc làm và phát triển nguồn nhân lực sang cơ chế thị trường, thì chìa khoá của việc tăng trưởng và giải quyết vấn đề lao động, việc làm là tạo môi trường kinh doanh thuận lợi, khuyến khích phát triển các loại hình doanh nghiệp, nâng cao khả năng cạnh tranh của các doanh nghiệp Việt Nam và của nền kinh tế. Vai trò đó trước hết thuộc về quản lý Nhà nước đồng thời với việc kiểm soát được việc chuyển các quan hệ lao động, việc làm sang thị trường để định hướng và đảm bảo mục tiêu an sinh xã hội đối với người lao động.

Tài liệu tham khảo

Ban Đổi mới Quản lý doanh nghiệp Trung ương, *Báo cáo tổng kết đổi mới và phát triển doanh nghiệp nhà nước từ năm 1986 đến nay*

Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam [1994], *Bộ Luật Lao động*, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, Hà Nội.

Tổng cục Thống kê [1997], *Niên giám thống kê 1996*, Nhà xuất bản Thống kê, Hà Nội.

Tổng cục Thống kê [1998], *Niên giám thống kê 1997*, Nhà xuất bản Thống kê, Hà Nội.

Tổng cục Thống kê [1999], *Niên giám thống kê 1998*, Nhà xuất bản Thống kê, Hà Nội.

Tổng cục Thống kê [2000], *Niên giám thống kê 1999*, Nhà xuất bản Thống kê, Hà Nội.

Trần Tiến Cường [2000], "Báo cáo nghiên cứu về các vấn đề lao động trong cải cách doanh nghiệp nhà nước của Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế trung ương", Hội thảo về các vấn đề lao động trong cải cách doanh nghiệp nhà nước, Hà Nội, Tháng 6.

Viện Quản lý Kinh tế Trung ương [2000a], "Kết quả nghiên cứu về các vấn đề lao động trong cải cách doanh nghiệp Nhà nước", Hà Nội, tháng 5.

Viện Quản lý Kinh tế Trung ương [2000b], "Báo cáo về ảnh hưởng của khuôn khổ pháp lý và việc hình thành thị trường lao động ở Việt Nam", Hà Nội, tháng 2.

Viện Quản lý Kinh tế Trung ương [2000c], *Kinh tế Việt Nam 1999*, Hà Nội.

9.

Vai trò của bảo hiểm xã hội trong giai đoạn quá độ chuyển sang kinh tế thị trường ?

Fiona Howell

Trong thời kỳ kế hoạch hóa tập trung, nhân dân vùng thành thị ở Việt Nam được hưởng quyền lợi bảo hiểm xã hội thông qua các quỹ xã hội của các cơ quan Nhà nước và các doanh nghiệp. Nhân dân vùng nông thôn dựa chủ yếu trên ruộng đất của mình để đảm bảo sinh tồn và sự hỗ trợ của gia đình họ hàng từ lâu đã là hình thức bảo hiểm xã hội chủ yếu. Ngày nay, mở cửa theo hướng thị trường làm cho người dân Việt Nam đứng trước những rủi ro, bất định to lớn hơn do các chương trình bảo hiểm xã hội hiện nay không thể đáp ứng được các nhu cầu về an sinh kinh tế và an sinh xã hội.

Nước Việt Nam đã đạt được những tỷ lệ tăng trưởng kinh tế đầy ấn tượng trong nửa đầu của thập kỷ 90 và đã vượt tỷ lệ trên 9% vào năm 1996 và 1997 [TCTK, 2000b]. Từ một nước phải nhập khẩu gạo trước đây, từ năm 1990, sự phát triển của nông nghiệp để đưa Việt Nam trở thành một nước xuất khẩu gạo là một thành công đầy ấn tượng. Tuy nhiên, cuộc khủng hoảng kinh tế vùng đã có tác động làm giảm tỷ trọng của nông nghiệp, ngư nghiệp và lâm nghiệp trong tổng sản phẩm quốc nội từ 27,2% năm 1995 xuống 25,8% năm 1998. Tỷ lệ thiếu việc làm vùng nông thôn ước tính là 27%. Tỷ lệ

thất nghiệp ở thành thị đã lên tới 7,4% năm 1999 [TCTK, 2000b]. Trong tổng dân số 77 triệu người [TCTK, 2000 b], khoảng gần 80% dân số và khoảng 75% dân số trong độ tuổi lao động sống ở vùng nông thôn, sức ép tạo việc làm trong các tỉnh vùng nông thôn đang tăng lên. Hàng năm, dân số trong độ tuổi lao động tăng với một tỷ lệ tương đối cao là 2,9%/năm, khoảng 1,2 triệu người.

Các dòng di dân, từ nông thôn ra thành thị vì lý do kinh tế đã tăng lên- các cá nhân và gia đình đi tìm việc làm ở những vùng kinh tế mới.

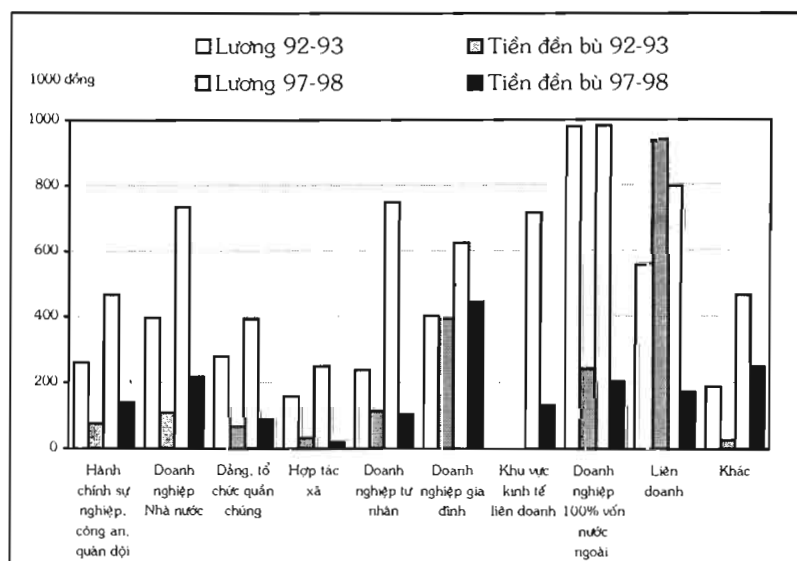
Ở đâu có tăng trưởng, ở đó không có bình đẳng. Theo kết quả cuộc điều tra mức sống năm 1997-1998 thì quan hệ giữa tầng lớp giàu nhất và tầng lớp nghèo nhất đã từ 4,5 vào năm 1993 lên tới 5,5 vào năm 1998 [TCTK, 2000c]. Chênh lệch mức sống giữa người dân sinh sống ở vùng nông thôn và thành thị cũng đã tăng, các khoản chi theo đầu người ở vùng thành thị (61%) đã tăng nhanh gấp đôi so với chi phí của người dân ở vùng nông thôn (30%).

Trong những năm 1990, nghèo nàn ở Việt Nam đã bị đẩy lùi một cách đáng kể, số người sống dưới ngưỡng thiếu ăn (ngưỡng nghèo về lương thực và thực phẩm) đã giảm từ 25% năm 1993 xuống còn 15% năm 1998. Đây thực sự là một thành công đầy ấn tượng trong một khoảng thời gian rất ngắn như vậy. Quy mô rộng lớn của các chương trình bảo hiểm xã hội thực hiện trong thời kỳ này đã có tác động đáng kể trong việc giảm số hộ nghèo.

Tuy nhiên, khoảng 45% dân số sinh sống ở vùng nông thôn và khoảng 10% dân số vùng thành thị còn sống dưới ngưỡng nghèo [World Bank, 1999]. Nguy cơ một số lớn gia đình quay trở lại dưới ngưỡng thiếu ăn vẫn còn đó vì còn khoảng 21% dân số hiện vẫn còn đang sống trên ngưỡng này một chút và vẫn còn nằm ở dưới ngưỡng nghèo [World Bank, 1999]. Mặt khác, có sự khác nhau rất lớn về mức sống giữa các vùng, điều đó nhấn mạnh cần phân bổ một cách tập trung hơn các chương trình giảm nghèo về các vùng nghèo nhất.

Việt Nam đã tổ chức thực hiện nhiều chương trình khác nhau nhằm giải quyết một số những vấn đề này. Chương trình xóa đói giảm nghèo (XDGN) là một chương trình đáng chú ý nhất trong các chương trình hiện đang thực thi. Được thực hiện từ năm 1998, Chương trình Việc làm Quốc gia (VLQG) có mục tiêu rất lớn là giảm tỷ lệ thất nghiệp ở thành thị xuống còn 5% và đưa thời gian lao động hữu ích ở nông thôn lên 75% vào năm 2000. Một kế hoạch bảo hiểm xã hội đã được thực hiện từ năm 1995 nhằm cung cấp một chế độ bảo hiểm xã hội cho công nhân viên chức của Chính phủ, của khu vực Nhà nước và của các doanh nghiệp ngoài quốc doanh có trên 10 lao động. Nằm trong quỹ bảo hiểm xã hội là quỹ cứu trợ đột xuất, quỹ này phục vụ cho những đối tượng dễ bị tổn thương nhất bao gồm người tàn tật, mồ côi, nạn nhân của thiên tai và những người rơi vào hoàn cảnh thiếu đói.

Biểu đồ 9.1. Lương bình quân tháng và tổng số tiền đền bù bình quân năm theo khu vực



Các cơ chế bảo hiểm xã hội đã có vai trò như thế nào để đảm bảo nghèo nàn và thất nghiệp không trở thành những vấn đề có tác động tới ổn định xã hội và phát triển kinh tế? Thất nghiệp và nghèo nàn đã có những tác động gì khác nữa? Những nhu cầu hiện nay và những nhu cầu trong giai đoạn trước mắt của người dân trong thời kỳ quá độ là gì? Chương này cố gắng cung cấp một số lời giải cho những vấn đề có liên quan tới người lao động và gia đình của họ. Chương này sẽ mô tả một cách tóm tắt các hình thức BHXH hiện hành khác nhau và hiệu quả tương đối của chúng nhằm duy trì một cách hợp lý thu nhập và các dịch vụ phục vụ nhân dân. Chương này cũng sẽ đề xuất những thay đổi trong cơ chế vận hành của BHXH ở Việt Nam và việc mở rộng diện bảo hiểm.

Về cơ bản chương này khuyến nghị cho rằng việc đầu tư ngày nay cho BHXH sẽ giúp làm giảm bớt những tác động xấu của hàng loạt những biện pháp kinh tế trong tương lai, những biện pháp này rất có thể dẫn tới tình trạng nhiều lao động trong các doanh nghiệp Nhà nước nghỉ việc, làm tăng tỷ lệ thất nghiệp trong thanh niên, tăng chi phí dịch vụ y tế và làm tăng những hạn chế về tài chính liên quan tới các khoản chi về mặt xã hội. Duy trì mức sống phù hợp, đầu tư phát triển các trình độ, năng lực chuyên môn, duy trì sức mua của các gia đình nghèo sẽ có thể giúp xây dựng một thị trường nội địa, tạo việc làm và giảm nghèo nàn.

Điều đặc biệt quan trọng là các vấn đề BHXH phải được thừa nhận và xử lý và tài chính cho các giải pháp phải do chính phủ Việt Nam đảm nhiệm.

Bảo đảm xã hội

Nước Việt Nam giành một phần tương đối lớn (10,5%) của ngân sách Nhà nước cho các chi phí xã hội, ở các nước láng giềng tỷ lệ này chỉ là bình quân 5%, nhưng còn rất thấp so với các nước trong

Tổ chức Hợp tác phát triển kinh tế (OCDE) (trong khoảng 25-35%). Phần lớn các quỹ này ở Việt Nam giành cho cựu chiến binh, thành viên của các gia đình liệt sỹ hay thương binh, giành cho những người có đóng góp đặc biệt cho cách mạng cũng như cho trợ cấp hưu trí giành cho công nhân viên chức, lực lượng vũ trang của chính phủ. Một phần rất nhỏ của ngân sách Nhà nước (0,3%) giành cho công tác cứu trợ xã hội: Quỹ cứu đói khẩn cấp lúc giáp hạt, cứu trợ thiên tai và quỹ bảo đảm xã hội giành cho công tác cứu trợ thông thường (SGFRR).

Ở Việt Nam, khuôn khổ pháp lý của bảo đảm xã hội bao gồm bảo hiểm xã hội và bảo trợ xã hội. Đối tượng áp dụng của hệ thống bảo hiểm xã hội là người lao động thuộc các doanh nghiệp sử dụng 10 lao động trở lên. Hệ thống bảo hiểm xã hội hình thành nhằm duy trì nguồn thu nhập tối thiểu cho những người trong hoàn cảnh khó khăn. Trong khuôn khổ bảo trợ xã hội cho những gia đình nghèo khó, cho người tàn tật và cho người cao tuổi, có nhiều khoản trợ cấp khác nhau. Bảo trợ xã hội cung cấp một thu nhập tối thiểu và/hay giúp đỡ về vật chất trong một thời gian ngắn hay vô thời hạn. Ví dụ, trong những khoảng thời gian ngắn, bảo trợ xã hội có thể giúp khắc phục những hậu quả tức thời do thiên tai gây nên, hoặc có thể giúp đỡ lâu dài một người cao tuổi vô kế sinh nhai.

Việt Nam nhận được rất nhiều sự giúp đỡ của cộng đồng giành cho những nhóm dễ bị tổn thương **thông qua** các **tổ chức quần chúng**, các tổ chức phi chính phủ, chính quyền địa phương, các cá nhân và các cộng đồng cung cấp quỹ và các dịch vụ. Trong thời kỳ từ 1995-1998, chi phí của chính phủ giành cho lĩnh vực xã hội đã lên tới gần 25,6% tổng chi phí của Nhà nước [BLĐ-TB-XH, 1999]. Tuy nhiên, nhiều người trong số những người nghèo không nhận được bất cứ một sự trợ giúp nào của Nhà nước.

Hiệu quả của các chương trình trợ giúp chưa được đánh giá. Lương ở Việt Nam vẫn còn thấp. Lương tối thiểu đã tăng lên

180 000 đồng trong khi lương bình quân năm 1998 là 600 850 đồng. Trong cùng thời kỳ, lương bình quân khu vực thành thị là 712600 đồng và 496 290 đồng ở khu vực nông thôn [TCTK, 2000 c]. Không có hệ số điều chỉnh tự động tiền lương theo mức độ lạm phát, điều này thực sự là một gánh nặng đáng kể đối với người làm công ăn lương. Chính phủ điều chỉnh tiền lương một cách thích hợp.

Các chương trình bảo hiểm xã hội hiện hành

Từ lúc khởi đầu, chế độ bảo hiểm xã hội của Việt Nam được soạn thảo là để phục vụ cho công nhân viên chức của chính phủ, lao động của các doanh nghiệp Nhà nước và các lực lượng vũ trang (bao gồm cả an ninh). Công nhân viên chức được hưởng lương cơ bản không cao lắm, điều này cho phép chế độ bảo hiểm xã hội cung cấp những tỷ lệ đền bù cao (75% lương cơ bản vào cuối sự nghiệp). Ưu tiên về hưu trước tuổi (hưu non) đã được áp dụng đối với một số loại lao động đặc biệt.

Năm 1990, chế độ bảo hiểm xã hội đã được xét lại để thay bằng một chế độ thích hợp với quá trình chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường. Thêm vào diện được bảo hiểm như trước đây là những người lao động thuộc các doanh nghiệp ngoài quốc doanh có trên 10 lao động. Chế độ mới quan tâm đặc biệt tới bảo hiểm bệnh tật (ta thường gọi là bảo hiểm y tế) do khó khăn của lĩnh vực y tế bắt nguồn từ việc đưa chế độ trả tiền đối với dịch vụ khám chữa bệnh cá nhân. Bảo hiểm bệnh tật gồm một hệ thống đóng góp bắt buộc và một hệ thống đóng góp tự nguyện trực thuộc Bộ Y tế (BYT) và các dịch vụ BHXH thuộc Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội (BLĐ-TB-XH) đã được đưa vào từ năm 1993 và 1995. Bộ Luật Lao động của Việt Nam (được ban hành tháng 1 năm 1995) cung cấp khuôn khổ pháp lý cho chế độ BHXH bằng nghị định 12/CP tháng 4 năm 1995. Bộ Luật Lao động cũng cung cấp khuôn khổ pháp lý cho những tổ chức

hành chính mới ra đời : Bảo hiểm Xã hội Việt Nam - BHXHVN, và Bảo hiểm Y tế Việt Nam - BHYTVN.

Các khoản chi trả thanh toán gắn liền với việc làm do BHXH thực hiện cho phép đền bù hoàn toàn hay một phần việc mất thu nhập do nghỉ việc vì lý do ốm đau, sinh đẻ, tai nạn lao động hay bệnh nghề nghiệp vv... do mất việc làm một phần thời gian hay tạm thời (cho thôi việc hay thất nghiệp). Cũng có thể là tiền thanh toán chi phí khám chữa bệnh, miễn phí của những dịch vụ y tế quy định miễn phí (tại nhà, tại một bệnh viện, tại một cơ sở y tế) hay một số biện pháp an sinh xã hội khác như trợ cấp nhà ở và trợ cấp giáo dục. Các hình thức trợ cấp khác của BHXH nằm trong bộ Luật Lao động bao gồm các khoản đền bù (trợ cấp) do mất việc làm, chuyển công tác hay thôi việc.

Các điều khoản BHXH trong bộ Luật Lao động bảo hiểm cho tất cả những người lao động của cả nước mà không quy định hình thức bảo hiểm cũng như thời gian. Dù sao hiện nay chỉ có 11% lao động được hưởng bảo hiểm xã hội. Nông nghiệp tập hợp 70% tổng lao động của cả nước và nằm ngoài diện bảo hiểm bắt buộc, trừ một số lĩnh vực đặc biệt được xếp loại như doanh nghiệp Nhà nước. Chỉ có 10% người lao động của các doanh nghiệp tư nhân Việt Nam tham gia đóng góp BHXH. Kết quả của việc chỉ có một tỷ lệ nhỏ bé người lao động nằm trong diện BHXH là khi về nghỉ hưu, khi mang thai, ốm đau hay bị thương tật, người lao động không có một chỗ nương tựa nào khác ngoài gia đình họ.

Năm 1998 hơn 1,2 triệu công nhân viên chức cũ của khu vực Nhà nước được nhận trợ cấp hưu trí. Ngân sách Nhà nước chỉ đủ chi trả cho 90% vì chế độ đóng góp phục vụ cho hưu trí mới chỉ thực hiện từ năm 1995. Số tiền này chiếm 5% ngân sách Nhà nước và gần một nửa tổng số tiền chi cho các trợ cấp về mặt xã hội.

Khoảng 13% dân số, gần 10 triệu người, được hưởng BHYT. Gần 6 triệu thuộc diện bảo hiểm bắt buộc và 4 triệu thuộc diện bảo

Chỉ có 2% số người nhận được bảo trợ được chăm sóc trong những cơ sở chuyên môn hóa. Số người tàn tật nặng được ước tính là 1305000 người vào năm 1999, nhưng chỉ có dưới 40% trong số họ, tức là khoảng 502 000 người được hưởng bảo trợ xã hội. Trong số 134 000 người cô đơn đăng ký năm 1999, chỉ có 68 000 người được hưởng bảo trợ xã hội (51%). Cũng tương tự, chỉ có 40 500 em trong số 155 600 trẻ em đi khỏi nhà đã đăng ký (26%) được nhận trợ cấp, khoản trợ cấp này được giao cho các gia đình hay cơ sở đã tiếp nhận các em này.

Ta không ngạc nhiên, thực chất trị giá của các khoản trợ cấp cao hơn trợ cấp hưu trí và các khoản khác của quỹ bảo trợ xã hội với khoảng 2 715 000 đ/năm tức là 16 USD¹/tháng. Ta không thể coi các trợ cấp này là rộng rãi so với đồng đô la, một đô la đủ sống qua ngày. Một đô la/ngày tương đương với 420 000 đ/tháng hay 5 040 000 đ/năm.

Chỉ ít, những người nhận trợ cấp hàng tháng từ quỹ cứu trợ thông thường nhận được một số tiền thấp hơn, khoảng 336 000 đ/năm, tức là 2 USD/tháng. Số tiền trợ cấp trung bình đối với thương binh là 979 000 đ/năm, tương đương khoảng gần 5 USD/tháng. Số tiền này cũng thay đổi tùy theo tỉnh/thành phố nơi cư trú của người tàn tật. Các cấp chính quyền tỉnh/thành phố, quận/huyện và xã/phường giàu hơn có thể giúp đỡ nhiều hơn. Trong khi chính quyền cấp trung ương quy định các mức tối thiểu cho toàn quốc thì việc thiếu nhiều tiền để chi cho chương trình cứu trợ thông thường đã hạn chế ngân sách trung ương duy trì mức chi cần thiết và dồn gánh nặng lên chính quyền địa phương để bù đắp thiếu hụt. Tùy theo hoàn cảnh riêng mà có địa phương có ít nhiều khả năng đảm đương được.

¹ Trị giá tính toán theo tỷ giá 1USD = 14000 đồng.

Các nhu cầu bảo đảm xã hội¹

Dân số rõ ràng là nguồn lực dồi dào nhất và quý giá nhất của Việt Nam. Sự phát triển của dân số sẽ làm cho đất nước ngày càng phồn vinh. Tuy nhiên, sự phát triển này đòi hỏi phải loại trừ ngay nghèo nàn và thất nghiệp. Những biện pháp bổ sung là cần thiết để cải thiện lương thực, thực phẩm và dinh dưỡng, chăm sóc sức khỏe, giáo dục, nước sạch và vệ sinh, nhà ở, an sinh và khả năng tham gia một cách toàn diện của người dân vào cuộc sống xã hội.

Để đạt được mục tiêu này, Việt Nam cần phát triển và thực hiện một loạt biện pháp. Một số biện pháp đã được thực hiện. Chương trình XDGN và chương trình 1 000 xã nghèo nhất có mục tiêu là đáp ứng ngay những nhu cầu trước mắt của những người bản cùng đang sinh sống trong những vùng nghèo nhất. Ngân sách Nhà nước cung cấp 1/3 kinh phí cho chương trình XDGN và trông đợi các cộng đồng đóng góp 2/3. Viện trợ của nước ngoài cũng được sử dụng để hỗ trợ chương trình XDGN. Chính phủ ước tính cần phải đợi tới năm 2015 để có thể tiếp cận một cách toàn diện các dịch vụ xã hội ở Việt Nam. Các chương trình XDGN và 1 000 xã cần được tiếp tục thực hiện, nhưng cần được ngân sách Nhà nước cung cấp kinh phí một cách đầy đủ. Hơn nữa, các chương trình bảo đảm xã hội hiện đang thực hiện cần được củng cố bằng các biện pháp và các chương trình xã hội bổ sung nhằm bảo vệ các thế hệ tương lai không bị rơi vào cảnh khốn khó của nghèo nàn.

Vấn đề bảo hiểm xã hội

Về lâu dài, Việt Nam cần mở rộng hơn nữa diện bảo hiểm của hệ thống bảo hiểm xã hội cho một số lớn hơn người lao động. Đây là một vấn đề phổ biến ở các nước có nhiều lao động nông nghiệp và không ăn lương. Ở Việt Nam, phần lớn nhân công hiện còn đang ở nông thôn và đa số người lao động chưa có đầy đủ các điều kiện

¹ BLDTBXH, 1999

hưởng các chế độ trợ cấp. Phải chăng vì thế mà không có trợ cấp và cũng chẳng có tiền hưu trí để những người lao động già nhất nghỉ làm việc. Thiếu những nguồn thu nhập khác buộc họ tiếp tục làm việc khi có điều kiện. Hơn 24% số người hơn 60 tuổi có hai việc làm đồng thời [TCTK, 2000 c].

Việc mở rộng từng bước diện của bảo hiểm xã hội có thể thực hiện theo từng giai đoạn một. Các nhóm đối tượng đầu tiên có thể là:

- những người trong diện nhưng chưa phải là thành viên;
- những người làm (viên chức) trong tổ chức Đảng và tổ chức quần chúng các cấp;
- viên chức và xã viên các hợp tác xã có đăng ký thuộc khu vực phi nông nghiệp; và
- các doanh nghiệp ngoài quốc doanh có dưới 10 lao động.

Làm như vậy sẽ mở rộng diện bảo hiểm người lao động ở Việt Nam lên khoảng 26% người làm công ăn lương¹, hay nhiều hơn và sẽ có thể cung cấp một chế độ bảo hiểm ưu việt hơn cho người lao động trước những rủi ro tức thời như ốm đau, thai sản hay thương tật và về lâu dài là tàn tật và tuổi già.

Về trung hạn, diện bảo hiểm xã hội có thể mở rộng tới:

- nông dân và người lao động vùng nông thôn;
- người lao động thuộc các doanh nghiệp không đăng ký; và
- người lao động tự do.

Làm như vậy sẽ có thể đảm bảo diện bảo hiểm cho tất cả mọi người lao động. Một cuộc cải cách rộng như vậy đòi hỏi có đủ thời gian để biến thành hiện thực vì việc thay đổi đột ngột trong chính sách về hưu có thể có tác động xấu tới những người lao động sắp tới

¹ Rút từ những dữ liệu về quan hệ làm công ăn lương trong TCTK 2000c.

tuổi về nghỉ hưu. Một cách tiếp cận theo từng bước như vậy có thể được chấp thuận để tiến hành thực hiện những thay đổi trong nhiều năm, nhưng những thay đổi này cần được bắt đầu ngay từ bây giờ để có tác động mong muốn trong vòng 10 hay 20 năm nữa. Ví dụ, diện bảo hiểm tự nguyện có thể được thực hiện tương đối nhanh, nhất là đối với người lao động trước đây là công nhân viên chức khu vực Nhà nước đã bị mất việc làm trong quá trình cổ phần hóa. Nói chung, người lao động khu vực Nhà nước thích nhận trợ cấp hưu trí một khoản trọn gói (một cục) hơn là trợ cấp hàng tháng. Năm 1997, hơn 69 000 người về hưu đã nhận một khoản trọn gói trong khi chỉ có 34 000 người nhận trợ cấp hưu trí hàng tháng [BHXHVN, 1998]. Nhưng khoản trọn gói không đảm bảo chế độ hưu trí như hình thức nhận trợ cấp hàng tháng ổn định.

Những hoạt động kiểm tra có thể sẽ phải bắt đầu thực hiện ngay để đảm bảo cho Luật Lao động được thi hành trong tất cả các khu vực và đảm bảo cho tất cả mọi người lao động được hưởng quyền tham gia bảo hiểm xã hội. Ta có thể hình dung sẽ đưa dần dần các doanh nghiệp đăng ký có dưới 10 lao động vào diện hay các doanh nghiệp có tổng quỹ lương tháng vượt 10 triệu đồng.

Vấn đề tuổi già

Trong bối cảnh của những thay đổi trong gia đình và xã hội Việt Nam, sự phân bố dân số theo tuổi là một phạm trù sẽ có tác động ngày càng to lớn tới tỷ lệ phụ thuộc, giảm nghèo và hòa nhập xã hội. Theo các dự báo, tỷ lệ những người từ 60 tuổi trở lên sẽ lên tới 24,8% dân số sau năm 2020. Mức tăng này phối hợp với mức tăng của số gia đình ngày càng có quy mô nhỏ, sẽ có tác động làm tăng tỷ trọng phụ thuộc đối với những người đang làm việc hay những người có khả năng lao động.

Các chương trình sinh đẻ có kế hoạch của Việt Nam đã thu được kết quả to lớn và đã cho phép giảm tỷ lệ tăng dân số xuống còn 1,6%. Điều này có nghĩa là sẽ ngày càng có ít người trẻ để giúp đỡ người cao tuổi trong khi tuổi thọ ngày càng tăng. Những vấn đề có liên quan về

kinh tế xã hội có tầm quan trọng đối với việc lập kế hoạch chung cho bảo hiểm xã hội và việc lập kế hoạch tài chính cho cá nhân và gia đình của những người về hưu và các chế độ trợ giúp khác.

Các chương trình bảo đảm xã hội cho người cao tuổi cần quan tâm tới tình trạng sức khỏe, mức độ tự lập, hoàn cảnh sống và các hoạt động kinh tế. Quá trình hóa già của dân số làm nảy sinh nhiều nhu cầu mới, các nhu cầu này càng đè nặng lên các hệ thống chăm sóc sức khỏe vốn đã quá tải. Việc nhiều người già mắc bệnh mãn tính trở thành một vấn đề nghiêm trọng chẳng khác gì các bệnh truyền nhiễm như sốt rét, đang gờ... [Meyers, Maggi, 1994].

Phần lớn việc thu xếp cuộc sống và chăm sóc người cao tuổi phụ thuộc vào điều kiện sống của những người trẻ hơn trong gia đình của họ. 72% (ở miền Bắc) và 82% (ở miền Nam) người cao tuổi sống với một người con thành niên [Bùi Thế Cường, 1999]. Nhiều vấn đề nghiêm trọng thường hay xảy ra khi không có con hay những thành viên khác trong gia đình cùng sống với họ để giúp đỡ họ trong lúc tuổi già. Khi các cá nhân đến tuổi về nghỉ hưu, họ thường sống dựa vào vợ, con họ để giúp họ khi cần thiết. Sự giúp đỡ này đối với người cao tuổi có thể giảm bớt đi hoặc không có. Bốn sự kiện chính có thể làm giảm hoặc loại trừ sự giúp đỡ mang tính truyền thống: người chồng chết, ly dị hoặc ly thân, không có con, hay các thành viên trong gia đình đã đi khỏi nhà. Việc người chồng- nguồn thu nhập chính- chết làm nảy sinh những vấn đề tức thời và quan trọng đối với người vợ đang còn sống. Bảo hiểm xã hội cấp cho người vợ còn sống một khoản trợ cấp để duy trì phần nào sự giúp đỡ về tài chính cho gia đình sau khi người được hưởng bảo hiểm chết đi, trước đây người này đã làm việc và đã về hưu.

Tại một thời điểm nhất định, trọng cuối của cuộc đời của mình, các cá nhân có sự lựa chọn giữa tiếp tục làm nghề mà mình đang làm hay về nghỉ hưu. Đối với một số người cao tuổi, quyết định về hưu không thuộc quyền chọn lựa của cá nhân. Về hưu thường là bắt buộc, được xác định bởi các yếu tố hoàn toàn ngoài ý muốn cá nhân như chính sách của chính phủ và luật, các thông lệ về lao động, các khả

năng việc làm, chính sách của người sử dụng lao động và tình trạng sức khỏe của người lao động. Tuy nhiên, không có một khoản tiết kiệm ở mức tạm đủ, hay một chế độ bảo hiểm xã hội, hưu trí thường là một bước đánh dấu sự sa sút về điều kiện sống nếu hưu trí không được bổ sung bằng một hình thức hỗ trợ phù hợp hay một khoản thu nhập nào đó. 26% người hưu trí sống dưới ngưỡng nghèo [World Bank, 1999]. Bằng việc đảm bảo một phần thu nhập cho người cao tuổi, trợ cấp hưu trí là cách bố trí thu xếp trung gian có hiệu quả hay bình đẳng hơn, trong khi đó, trợ cấp hưu trí có thể bị quan niệm như một trở ngại cho tăng trưởng kinh tế.

Vấn đề thất nghiệp

Thị trường lao động ở Việt Nam ngày càng loại trừ những người lao động có tay nghề thấp, dân số ngày càng già đi (tuổi thọ trung bình của dân số ngày càng cao), chênh lệch về sức khỏe giữa các nhóm xã hội vẫn còn, các gia đình ngày càng không ổn định và sức ép giảm chi phí công ích vẫn rất lớn. Các cố gắng của Việt Nam để cải cách các doanh nghiệp thông qua cổ phần hóa cũng đã làm giảm rất nhiều lao động thuộc các doanh nghiệp này. Theo một cuộc điều tra về lao động việc làm của Bộ LĐ-TB-XH thực hiện vào năm 1998, thất nghiệp ở thành thị đã tăng từ 5,7% (5,1% đối với nữ) năm 1996 lên 5,8% (5,3% đối với nữ) năm 1997 và vẫn còn tăng vào năm 1998 [BLĐ-TB-XH, 1999]. Tỷ lệ thất nghiệp trên toàn quốc là 6,6% năm 1998 (6,25% đối với nữ). Tuy nhiên, theo các ước tính của các Sở LĐ-TB-XH các tỉnh/thành phố thì tỷ lệ thất nghiệp ở thành thị là 7% năm 1998 và 7,4% năm 1999.

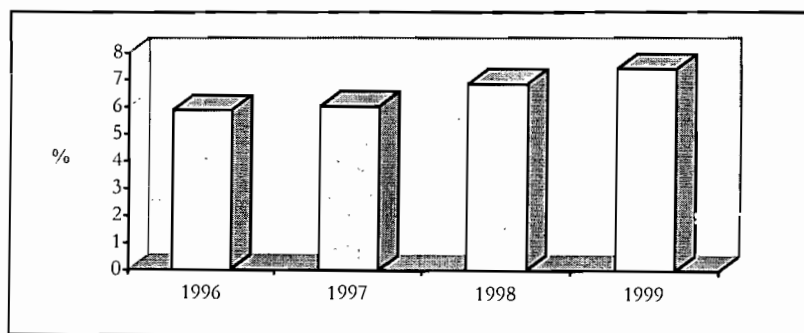
Từ nhiều năm nay, BLD-TB-XH đã suy nghĩ về bảo hiểm thất nghiệp trong khuôn khổ các chính sách việc làm nhiều hơn là trong khuôn khổ bảo hiểm xã hội. Dù sao, bảo hiểm xã hội là một trong những công cụ có thể được sử dụng để tiến quân vào mặt trận thất nghiệp. Chế độ bảo hiểm thất nghiệp có thể làm cho thị trường lao động hoạt động tốt hơn và làm giảm gánh nặng về tài chính của người lao động khi thất nghiệp. Việc cấp trợ cấp thất nghiệp có thể gián trực

tiếp với một quá trình đào tạo lại về mặt nghề nghiệp, với các chương trình thuộc các công trình công ích, với các cơ hội việc làm với tư cách là lao động tự do hay với các hoạt động tìm kiếm việc làm.

Làm thế nào để các chính sách bảo hiểm xã hội về thất nghiệp, về tuổi già và tái hòa nhập có thể trở thành những chính sách có tính chất bổ sung và gắn với việc mở rộng các trình độ việc làm ? Các chế độ trợ cấp tuổi già và thất nghiệp có thể phối hợp đến mức độ nào để phục vụ mục tiêu chống thất nghiệp ?

Người ta cũng thường hy vọng vào các kế hoạch về hưu trước tuổi (về hưu non) hay tiền hưu trí có tác động tích cực tới việc làm của thanh niên. Điều này đã không có tác động ở Việt Nam. Việt Nam đã tuyên bố có khả năng tạo được số lượng việc làm mới để thu hút 1,2 triệu người mới tham gia thị trường lao động hàng năm, không cần có một chính sách về hưu non. Các biện pháp trong năm 1999 là nhằm khuyến khích người lao động trong các doanh nghiệp Nhà nước về hưu non và được nhận trợ cấp hưu trí. Hiện những người về hưu này đang trở thành người cạnh tranh việc làm với những người mới tham gia thị trường lao động vì trợ cấp hưu trí nhỏ nhoi của họ không đủ để họ sống. Việc giảm tuổi về hưu làm giảm số tiền trợ cấp hưu trí do tiền lương của họ quá thấp và người về hưu rơi vào hoàn cảnh không có khả năng cải thiện cuộc sống của mình. Điều này càng làm tăng thêm gánh nặng của các gia đình người lao động.

Biểu đồ 9.2. Tỷ lệ thất nghiệp của lao động trong độ tuổi lao động ở thành thị



Ở Việt Nam, thị trường lao động cấp một quá nhỏ bé so với thị trường lao động cấp hai là thị trường bao gồm những việc làm không thuộc diện đối tượng áp dụng của bộ Luật Lao động. Thị trường lao động cấp hai được khuyến khích coi như một phương tiện để đấu tranh chống nạn thất nghiệp. Giai đoạn tiếp theo là làm sao đảm bảo để thị trường cấp hai cung cấp các điều kiện lao động, tiền công, việc làm ổn định và một chế độ bảo đảm xã hội phù hợp. Một việc làm tạo ra được thu nhập vẫn là một nguồn gốc quan trọng để có được độc lập về kinh tế của người dân. Nam và nữ đều muốn có một việc làm đều đặn để sống, để ổn định mức sống của họ và đáp ứng các nhu cầu hiện tại và tương lai của gia đình họ.

Mức tiền lương ngày càng chênh lệch và số lượng ngày càng đông những “người nghèo đang có việc làm” cũng là một vấn đề. Thu nhập bình quân tháng của nhóm thấp nhất năm 1996 là 78 850 đ (hay 5,6 USD) [TCTK, 2000 a]. Thu nhập bình quân tháng của nhóm cao nhất là 574 700 đ (hay 41 USD), tức là hơn gấp 7,3 lần.

Việt Nam cũng đang gặp khó khăn về khả năng việc làm không phù hợp đối với đa số lao động vùng nông thôn. Một phần rất lớn trong số lao động này mong muốn tăng thu nhập của mình nhưng lại bị hạn chế do thiếu công cụ, thiết bị, hạn chế về đào tạo và cơ sở hạ tầng không đầy đủ. Tình trạng thiếu việc làm cũng phản ánh tình trạng không tận dụng hết khả năng sản xuất của nhân công. Tỷ lệ sử dụng thời gian lao động của dân số trong độ tuổi lao động vùng nông thôn được ước tính khoảng 73,5% [TCTK, 2000 b]. Tình trạng thiếu việc làm ở vùng nông thôn một phần là do nông nghiệp còn đóng vai trò quan trọng và do nhịp độ phát triển tương đối chậm của kinh tế nông nghiệp.

Chênh lệch về thu nhập trong giai đoạn quá độ tăng lên mặc dù cho tới nay thất nghiệp vẫn còn ở mức tương đối thấp. Đa số nhân công bị mắc kẹt vào những việc làm có năng suất thấp, những việc làm này giành cho họ rất ít cơ hội để thoát khỏi nghèo nàn. Mục tiêu tạo việc làm có năng suất cao cho một lực lượng lao động đang phát triển nhanh chưa đạt được.

Đối với Việt Nam, cần cải cách hệ thống bảo hiểm xã hội hiện hành để chuyển thành một hệ thống tổng thể của bảo hiểm thất nghiệp. Hệ thống này có thể bao gồm cả việc mở rộng và cải thiện các chương trình phụ cấp, trợ cấp đối với việc làm có lương thấp và việc trừ thuế lương để hỗ trợ cho người thất nghiệp dài ngày và các chương trình đào tạo hỗ trợ những nhóm chịu nhiều thiệt thòi trên thị trường lao động. Các biện pháp này có một vai trò quan trọng trong việc làm giảm những bất bình đẳng trên thị trường lao động và phòng tránh nghèo nàn, ngay cả nếu như về mặt ngắn hạn, các biện pháp này chỉ có tác động hạn chế trong việc làm giảm tỷ lệ thất nghiệp.

Bảng 9.1. Lương trung bình và đền bù trung bình năm 1998 theo khu vực kinh tế

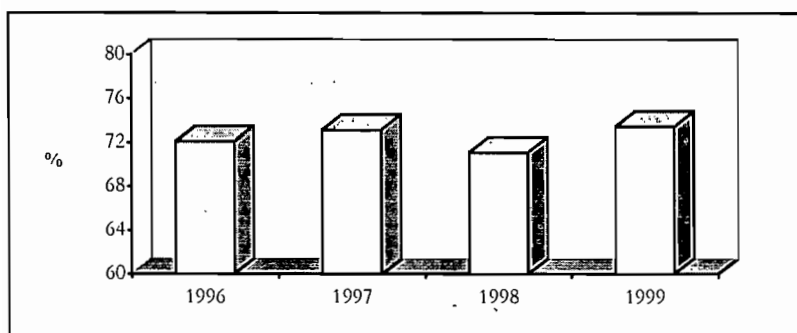
Khu vực kinh tế	Lương b/quân	Đền bù trung bình	Tổng (đồng)	Tổng (USD)
Chính phủ, quân đội, công an	466,53	140,09	606,62	43,33
Doanh nghiệp Nhà nước	734,55	217,32	951,87	67,99
Đảng, tổ chức quần chúng	391,69	88,18	479,87	34,28
Hợp tác xã	248,25	21,31	269,56	19,25
Doanh nghiệp tư nhân	748,89	103,71	852,60	53,53
Doanh nghiệp nhỏ gia đình	623,79	44,48	668,27	47,73
Khu vực kinh tế hỗn hợp	716,07	131,04	847,11	60,51
Doanh nghiệp 100% nước ngoài	982,05	204,38	1186,43	84,75
Liên doanh	795,71	172,35	968,06	69,15
Tổng (trung bình)	600,85	106,05	706,90	50,49

Nguồn : TCTK, 2000 c.

Những khó khăn về việc làm cũng còn do tình trạng thừa biên chế trong các doanh nghiệp Nhà nước thuộc hệ thống kinh tế trước đây. Mặc dù biên chế đã giảm đi rất nhiều trong thời kỳ đầu của quá trình chuyển đổi nhưng một thách thức lớn vẫn còn, đó là việc tổ chức lại các doanh nghiệp không còn khả năng cạnh tranh và điều chỉnh cơ cấu việc làm và tiền lương nhằm nâng cao năng suất lao động. Do mức độ thất nghiệp hiện nay và do mức chênh lệch về thu nhập ngày càng tăng, việc giảm thêm biên chế cũng có thể làm tăng tỷ lệ nghèo và tình trạng căng thẳng về mặt xã hội.

Những người không làm việc cần được giúp đỡ một cách phù hợp nhưng cũng cần phải chuẩn bị tốt hơn cho các cá nhân sẵn sàng làm việc. Không có một việc làm vừa có năng suất vừa có tiền công cao là một trong những nguyên nhân chính của nghèo nàn. Một số nền kinh tế trong vùng đã thành công hơn một số nền kinh tế khác trong việc tạo ra việc làm và việc làm ổn định lâu dài trong quá trình chuyển đổi kinh tế trên quy mô lớn. Ví dụ lúc đầu, Hồng Công, Trung Quốc, Hàn Quốc và Xinh ga po đã đầu tư vào các ngành công nghiệp sử dụng nhiều lao động để sau đó thành công trong việc chuyển sang các ngành công nghiệp có công nghệ cao. Trong các nền kinh tế này, thất nghiệp tương đối thấp. Các nền kinh tế này cũng đã đầu tư rất nhiều vào công tác giáo dục và đào tạo. Việt Nam có thể dựa vào những ví dụ này nhằm cố gắng giải quyết những vấn đề hiện tại về việc làm.

Biểu đồ 9.3. Tỷ lệ sử dụng thời gian lao động của người lao động vùng nông thôn



Vấn đề bảo vệ bà mẹ và trẻ em

Ngày càng nhiều hộ gia đình phụ thuộc vào thu nhập của hai người để duy trì một mức sống phù hợp. Thường thu nhập của nữ là sống còn đối với cuộc sống của gia đình. Số nữ làm việc trong những năm thuộc độ tuổi sinh sản ngày càng tăng, điều này làm cho chế độ bảo vệ bà mẹ thích hợp càng trở nên bức thiết.

Không những nghỉ đẻ và các chăm sóc y tế phù hợp là cơ bản giúp cho người phụ nữ giữ và phục hồi được sức khỏe để trở lại làm việc mà việc bù đắp thu nhập cho họ trong thời gian nghỉ đẻ cũng trở nên cần thiết đối với cuộc sống của bản thân, của đứa con và cuộc sống của cả gia đình người phụ nữ.

Tuy nhiên, nữ lao động khi mang thai thường bị đe dọa mất việc làm, cắt lương và những rủi ro lớn về sức khỏe do việc bảo vệ việc làm của họ không phù hợp, ngay cả khi việc làm này nằm trong diện bảo vệ của luật lao động. Đối với đa số nữ đang làm việc ở Việt Nam, trước và sau khi sinh đẻ, sức khỏe của họ không được bảo vệ, việc làm và mức thu nhập hợp lý của họ không được đảm bảo.

Lao động nữ, khi mang thai vẫn làm việc, nghỉ đẻ theo chế độ và trở lại làm việc sau thời gian nghỉ đẻ theo quy định thì ít phải chịu đựng những tác động xấu của sinh đẻ. Đó là nhờ tiếp cận tốt hơn với các nguồn lực kinh tế và được chăm sóc y tế tốt hơn trước, trong và sau khi sinh. Việt Nam cần củng cố các quyền của lao động nữ để tránh bị đuổi do mang thai và để đảm bảo nghỉ đẻ không bị dùng vào mục đích phân biệt việc làm đối với tất cả lao động nữ đang làm việc.

Vấn đề bệnh, tật

Theo các báo cáo Tổng kết về Nghèo [Participatory Poverty Assessment reports, 1999], những hộ gia đình nghèo nhất thường là những hộ mà người trụ cột của gia đình không còn khả năng lao động và không còn nguồn lực nào khác. Những hộ gia đình này gồm phụ nữ li dị, góa có đông con, ốm đau kinh niên hay tàn tật và những người cao tuổi. Nếu người trụ cột chính trong gia đình bị ốm và không thể lao động được thì gia đình cũng có thể phải chịu khó khăn này trừ phi có bảo hiểm y tế và xã hội hay bố mẹ có thể cung cấp sự giúp đỡ cần thiết. Người nghèo không có mạng lưới bảo đảm này. Nghèo nàn rất gần gũi với bệnh/tật. Khi có một thành viên trong gia đình bị ốm hay bị tàn tật thì rủi ro ở các hộ gia đình nghèo nhất gặp

năm lần rủi ro ở các gia đình khá giả [Participatory Poverty Assessment reports, 1999].

Nam giới, những người bị buộc phải làm những công việc nặng nhọc trong nhiều năm thường gặp những vấn đề rất nan giải về sức khỏe hay những tai nạn lao động nghiêm trọng. Nhiều người cần về hưu sớm trước tuổi và có thể cần có người để chăm sóc họ ở nhà. Có thể là một người con trong gia đình phải nghỉ học hay một nữ bất đắc dĩ phải trở thành người trụ cột chính trong gia đình vì sinh nhai của tất cả các thành viên.

Chất lượng và số lượng lao động trong một hộ gia đình cũng như tỷ lệ giữa số lao động tạo ra thu nhập và số người tiêu dùng trong hộ gia đình là những chỉ tiêu quan trọng về mức sung túc hay nghèo nàn trong các báo cáo Tổng kết về Nghèo [Participatory Poverty Assessment reports, 1999]. Thêm một người tàn tật hay cao tuổi trong gia đình có thể là nguồn gốc của nghèo nàn nếu người này không thể lao động được hay người này có nhu cầu chăm sóc đặc biệt. Gia đình mất đi hai trụ cột - người ốm hay tàn tật và người chăm sóc người bị ốm hay tàn tật. Đôi khi người tàn tật có thể tạo ra thu nhập với điều kiện người này có thể lao động tại nhà hay ở gần nhà.

Những người ốm nặng thường có nhu cầu chăm sóc y tế ở trên tuyến của y tế xã của họ, nghĩa là ở huyện lỵ hay ở thị xã. Trong trường hợp này, các thành viên của hộ gia đình thường phải huy động vốn liếng để chi trả cho việc điều trị, vay mượn hay bán sức lao động của mình. Ốm đau hay thương tật chứa đựng những chi phí gián tiếp gồm đi lại, chuyên chở, ăn uống, thuốc men và chi phí cho người điều trị, và những chi phí trực tiếp do mất hay giảm thu nhập vì ngưng hay giảm hoạt động. Các hộ gia đình nghèo bị buộc phải sống trong hoàn cảnh sức khỏe kém đơn giản chỉ vì tiền điều trị vượt quá túi tiền của hộ nghèo.

Làm cho chăm sóc y tế vừa với túi tiền là một đầu tư mà Việt Nam cần làm. Chi cho y tế chiếm 4,7% ngân sách của Nhà nước năm

1990, tăng lên đến 5,6% năm 1998 (tức 1,22% thu nhập quốc nội), đầu tư như vậy là chưa đủ so với nguồn nhân lực của đất nước.

Những hộ gia đình nghèo nhất

Tăng trưởng kinh tế là cần thiết cho phát triển xã hội, nhưng tăng trưởng kinh tế không chưa đủ. Một tỷ lệ tăng thu nhập theo đầu người cao không có nghĩa nhất thiết là cải thiện đời sống của người nghèo. Ngay cả khi đã đạt được tỷ lệ tăng trưởng cao thì tăng trưởng cũng không chia đều cho mọi người, và những người nghèo nhất trong xã hội lại ít được hưởng thụ kết quả của tăng trưởng. Việt Nam đã giảm được số nghèo tuyệt đối trong phần lớn dân cư nhưng lại không đồng đều và vẫn còn nhiều người sống trong nghèo nàn, nhất là ở vùng nông thôn, vùng sâu, vùng xa. Một tỷ lệ tăng trưởng cao về thu nhập quốc nội vùng nông thôn là cần thiết để giảm tình trạng nghèo nàn. Do vậy, các chính sách phân phối lại là quyết định để kích thích tăng trưởng vùng nông thôn và mang lại hiệu quả trong công tác giảm nghèo nàn. Các chính sách là một ví dụ về các biện pháp phân phối lại có thể được sử dụng để định hướng tăng trưởng một cách cân đối.

Các cơ chế của đảm bảo xã hội cần bổ sung cho các chế độ đã có sẵn từ lâu hơn là thay thế các chế độ này và thay thế những cố gắng của các tổ chức xã hội trong đó có các tổ chức phi chính phủ. Đồng thời cần duy trì, tiếp tục giúp đỡ, tạo những khả năng, cho cả người tàn tật, người cao tuổi và những người dễ bị tổn thương khác làm việc, tham gia một cách tích cực vào cuộc sống cộng đồng và duy trì độc lập tính cho họ thông qua đào tạo và tiếp cận với những cơ hội sản xuất khác.

Theo kết quả cuộc điều tra về mức sống ở Việt Nam [TCTK, 2000 c], khoảng cách giữa giàu và nghèo ngày càng tăng. Thu nhập bình quân của nhóm cao nhất gấp 10,5 lần nhóm thấp nhất. Năm 1992-1993 chi bình quân đầu người năm của nhóm giàu nhất gấp 4,6 lần

nhóm nghèo nhất và năm 1997-98 gấp 5,5 lần. Cũng trong năm 1997-98, nhóm sung túc nhất đã chi cho ăn uống gấp 3,2 lần so với nhóm bản cùng nhất. Đa số người nghèo sống ở vùng nông thôn với 1/5 dân số đang còn thiếu ăn và gần một nửa số dân vùng nông thôn đang sống dưới ngưỡng nghèo.

Các trợ cấp xã hội, ngay cả khi các trợ cấp này chỉ là những khoản tiền nhỏ cũng góp phần giúp cho các gia đình nghèo sống trên ngưỡng nghèo. Các trợ cấp thường là hình thức thu nhập duy nhất đều đặn của người cao tuổi và người tàn tật. Các khoản trợ cấp khác như miễn học phí hay thẻ bảo hiểm y tế miễn phí chỉ có tác dụng hạn chế vì những người nghèo nhất không cho con em đi học hay thường không sử dụng đều đặn các trung tâm y tế do khó tiếp cận và thiếu một khoản thu nhập nào đó bằng tiền mặt.

Chi phí về bảo đảm xã hội

Gia đình luôn là nền tảng của ổn định xã hội ở Việt Nam nhưng hiện đại hóa, đô thị hóa và di chuyển lao động ngày càng tăng đang làm thay đổi tình hình này. Việc chuyển từ gia đình lớn truyền thống sang gia đình nhỏ gây nên những đảo lộn trong truyền thống chăm sóc, giúp đỡ người cao tuổi, người ốm hay người tàn tật.

Việc phụ nữ ngày càng tham gia lao động xã hội nhiều hơn làm tăng nhu cầu sử dụng các dịch vụ giữ trẻ hay các dịch vụ khác có liên quan tới trẻ em, người cao tuổi hay người ốm. Dịch chuyển lao động ngày càng tăng cũng sẽ có nghĩa là có thể một hay cả hai cha mẹ đều vắng nhà đối với nhiều gia đình. Những biện pháp mới là cần thiết nhằm hỗ trợ tất cả các nhóm dân cư trong giai đoạn hiện nay của quá trình chuyển đổi cũng như trong vòng hai mươi năm tới để đảm bảo cho con em của người nghèo có những cơ hội to lớn hơn vì một cuộc sống tốt đẹp hơn.

Các chương trình bảo đảm xã hội có thể tạo thuận lợi cho việc hình thành một môi trường trong đó các cải cách kinh tế sẽ dễ được

chấp nhận hơn về mặt chính trị và nghèo nàn sẽ giảm đi về lâu dài. Tuy nhiên, các nhóm dễ tổn thương có xu hướng gây những sức ép lớn lên những nguồn lực vốn hiếm hoi trong thời kỳ khủng hoảng kinh tế. Việt Nam đã thừa nhận cần thiết tăng các chi phí về mặt xã hội trong các chương trình XĐGN và 1000 xã nghèo nhất nhưng Việt Nam cũng cần tăng chi phí cho chương trình cứu trợ thông thường. Cung cấp kinh phí cho chương trình cứu trợ thông thường sẽ có thể giúp duy trì truyền thống chăm sóc, giúp đỡ và đẩy mạnh hơn nữa cơ chế duy trì các hộ gia đình trên ngưỡng nghèo. Khi một hộ gia đình rơi xuống dưới ngưỡng nghèo, đương nhiên hộ này sẽ cạnh tranh, tức làm cho nguồn lực của chương trình XĐGN giảm đi.

“Ngưỡng nghèo” thuộc chương trình XĐGN là mức thu nhập theo đầu người/năm 2,5 triệu đồng (khoảng 15 USD/tháng) đối với huyện/quận vùng nông thôn và 3 triệu đồng (khoảng 18 USD/tháng) đối với quận vùng thành thị. Chương trình XĐGN chỉ cung cấp vốn vay tín dụng cho những hoạt động tạo ra thu nhập nhưng không hỗ trợ cho những đột biến như tình trạng khủng hoảng do ốm đau hay tàn tật. Thường cần ba tháng hay hơn ba tháng để nhận được vốn vay tín dụng của chương trình XĐGN, đây là một cơ chế không thích hợp trước nhu cầu muôn hình muôn vẻ của các hộ gia đình nghèo như cần có tiền để trả cho việc chữa trị cho các thành viên trong gia đình.

Những vấn đề hiện nay của bảo đảm xã hội

Việc không có một công việc trong sản xuất hay một việc làm có thu nhập là một trong những nguyên nhân quan trọng nhất của nghèo. Những nguyên nhân khác của nghèo ở Việt Nam gồm: (a) một tình trạng tăng trưởng kinh tế chậm hơn dự kiến và việc điều chỉnh cơ cấu; (b) sức ép dân số (c) tình trạng sức khoẻ tồi tệ, tác động của đại dịch AIDS và những bệnh, tật do chiến tranh; (d) không đi học và không có kỹ năng chuyên môn; (e) không có vốn để dùng vào

sản xuất như ruộng đất, vốn vay tín dụng và các dịch vụ hỗ trợ kinh tế khác; (f) thiên tai như hạn hán hay lũ lụt; (g) việc loại trừ phụ nữ và các nhóm chịu thiệt thòi và dễ bị tổn thương trong các lĩnh vực kinh tế, xã hội, dân tộc và pháp lý; và (h) gánh nặng ngày càng lớn của các hệ thống hỗ trợ cộng đồng và gia đình.

Một cách vô tình, các biện pháp điều chỉnh cơ cấu đã tạo ra nhiều nhóm người nghèo trong quá trình chuyển đổi từ các cơ chế xã hội chủ nghĩa sang cơ chế theo định hướng thị trường. Lạm phát là một yếu tố làm cho tình trạng nghèo càng thêm trầm trọng đối với nhiều người ở Việt Nam trong những năm đầu 1990. Một số chỉ tiêu xã hội và y tế đã bị sa sút đi nhiều trong quá trình chuyển đổi. Các chính sách và các chương trình bảo đảm xã hội hiện nay nhằm giúp đỡ tất cả các nhóm dân cư đang bất lực trước những tình hình bất thuận lợi không còn phù hợp.

Các chi phí để thực hiện các cải cách và các biện pháp ổn định kinh tế khác thường dẫn đến việc cắt giảm ngân sách giành cho các dịch vụ xã hội nói chung và dịch vụ bảo đảm xã hội nói riêng cốt để đạt được mục tiêu ngân sách như đã thỏa thuận trước. Số tiền giành cho ngân sách xã hội thường không ổn định, điều này gây khó khăn cho các cấp chính quyền địa phương trong việc lập kế hoạch thực hiện các chương trình bảo đảm xã hội. Các khó khăn về kinh tế thường gây nghi ngờ đối với bản thân việc cấp kinh phí cho bảo đảm xã hội. Các chi phí giành cho các mạng lưới bảo đảm xã hội đã tăng từ 9,3% ngân sách năm 1990 lên tới 11,2% năm 1998 nhưng vẫn chưa đủ để chặn đứng vòng luẩn quẩn của nghèo nàn ở Việt Nam.

Về ngắn hạn và trung hạn, tác động của việc cắt giảm một cách bắt buộc ngân sách giành cho các chương trình bảo đảm xã hội là bất lợi cho người nghèo và những người dễ bị tổn thương. Trong khi Việt Nam ngày càng quan tâm tới việc duy trì các nguồn lực của khu vực xã hội trong quá trình điều chỉnh và ổn định thì lại đưa vào áp dụng trả phí khi sử dụng dịch vụ và cùng đóng góp kinh phí nhưng

lại không quan tâm thích đáng tới khả năng chịu đựng của người nghèo. Ta có thể nêu ví dụ việc trả phí dịch vụ trong BHYT và thuế giá trị gia tăng đối với các phúc lợi và các dịch vụ đã được đưa vào áp dụng trong hai năm vừa qua. Các cấp có thẩm quyền cần quan tâm hơn nữa để đánh giá tính khả thi của người dân khi các cấp đưa vào áp dụng các biện pháp bao gồm các thuế gián tiếp, trả phí sử dụng và các khoản thu khác đối với các dịch vụ và phúc lợi trong đó có giáo dục và các dịch vụ chăm sóc y tế cơ bản, người nghèo và người tàn tật thường sử dụng những dịch vụ này. Việt Nam đã thí điểm thực hiện một chế độ thu phí sử dụng các dịch vụ công ích đối với những người có khả năng chi trả và bao cấp đối với những ai không có khả năng chi trả nhưng thí điểm này không mấy thành công. Chi phí trung bình về y tế của các hộ gia đình lên tới 5,2% tổng chi phí của các hộ. Những hộ gia đình nghèo nhất không có khả năng để chi cho các dịch vụ chăm sóc y tế vì gần 71% tổng chi của họ là giành cho ăn uống trong khi tỷ lệ này ở những hộ gia đình giàu nhất là 43%. Tuy vậy, chi phí y tế cũng chiếm 4,6% tổng chi phí của các hộ nghèo nhất và 5% ở các hộ giàu nhất.

Các chi phí công ích đối với khu vực xã hội còn thấp so với nhu cầu. Việc tăng các khoản phụ cấp đối với bảo đảm xã hội trong ngân sách cần được ưu tiên nếu Việt Nam mong muốn đạt được mục tiêu của mình là cải thiện mức sống. Ước tính 20% những người nghèo nhất trong dân cư chỉ được hưởng thụ có 7% tổng chi phí các trợ cấp bảo hiểm xã hội và phụ cấp tàn tật. Chi phí công ích về bảo đảm xã hội giành cho những người không nằm trong diện của hệ thống bảo hiểm chính thức còn thấp. Chi phí này chỉ chiếm dưới 10% ngân sách giành cho các chi phí xã hội và chỉ có liên quan tới một số rất ít những người nghèo nhất [World Bank, 1998].

Đa số những người cao tuổi ở Việt Nam sống với một hay nhiều người con. Điều này cũng thể hiện vai trò hạn chế của gia đình trong việc chăm sóc, giúp đỡ người cao tuổi. Có thể vấn đề gây cản trở nhất đặt

ra trong gia đình là việc cùng nhau tham gia chăm sóc/giúp đỡ và số người này lại tương đối nhỏ. Tỷ lệ giữa những người trong độ tuổi lao động có việc làm và các thành viên khác trong gia đình có thể ở mức làm cho nhóm chăm sóc/giúp đỡ không thể hoạt động được.

Con và cháu là chỗ dựa chính của những người không còn khả năng lao động. Do vậy trên tổng thể, hoàn cảnh kinh tế của nhiều người cao tuổi và người thất nghiệp ở Việt Nam gắn bó mật thiết với hoàn cảnh kinh tế chung của gia đình lớn. Ngược lại, hoàn cảnh kinh tế chung của gia đình lớn có thể bị sa sút đột ngột do cần hỗ trợ bố mẹ già hay thành viên gia đình bị tàn tật hay thất nghiệp. Mức sống giảm đi khi các nguồn lực cạn dần và khi tiền dùng cho chữa trị cần hơn là tiền chi dùng hàng ngày. Cần cố gắng để làm sao có thể duy trì các nguồn lực của người nghèo và của người thất nghiệp và giữ vững mức độ của các dịch vụ xã hội mà họ có nhu cầu.

Ở Việt Nam, những người có thẩm quyền quyết định cần rất thận trọng trong những giả thiết của mình và cần soát xét tính công bằng trong các gia đình. Những trở ngại cho việc phát triển chính sách bảo đảm xã hội thường có thể là:

- các cấp có thẩm quyền thường cho rằng các gia đình và các cộng đồng có thể đảm đương được và ở mức độ thích hợp và đôi khi không có giới hạn;
- đối với nhiều gia đình, các mạng lưới giúp đỡ không rộng và thường chịu nhiều áp lực như chuyển đổi, phá sản, thiên tai, vv...;
- gánh nặng chăm sóc gia đình thường do phụ nữ đảm nhiệm trong khi phụ nữ ngày càng gắn bó mật thiết với việc làm.

Các lý do tồn tại của bảo đảm xã hội

Nâng cao trình độ tay nghề cho người lao động ở Việt Nam sẽ không dễ dàng, một mặt do thiết bị dùng cho dạy nghề xuống cấp và mặt khác do công nghệ của thiết bị đã lạc hậu. Việt Nam cần có một

quyết định mang tính chiến lược là đầu tư vào công tác nâng cao trình độ tay nghề cho người lao động để có thể cạnh tranh hơn là ưu tiên lao động giá rẻ vì Việt Nam sẽ không bao giờ có thể hy vọng, với quy mô nhân công của mình đi vào cạnh tranh với các nước láng giềng, nhất là Trung Quốc, cũng có chế độ tiền lương thấp. Về dài hạn, đầu tư của chính phủ hôm nay sẽ làm giảm nghèo về lâu dài và tạo được tăng trưởng kinh tế. Ít học vấn chỉ có được việc làm với tiền công thấp và không ổn định, con đường dẫn đến nợ nần và nghèo túng.

Phát triển các hoạt động sử dụng nhiều lao động có thể là cần thiết để tạo những cơ hội việc làm cho người lao động và xây dựng hạ tầng cơ sở cần thiết, nhất là ở vùng nông thôn, vùng sâu, vùng xa. Các chương trình lao động công ích do chính phủ cấp kinh phí và bao gồm cả dạy nghề tạo thu nhập cần thiết hỗ trợ các gia đình và cũng là đào tạo những kỹ năng có thể có được việc làm.

Các chính sách, các chương trình, các luật và quy định xã hội để cao sự tham gia về kinh tế-xã hội của phụ nữ, của người tàn tật, của những người cao tuổi còn có khả năng tham gia sản xuất, của các dân tộc thiểu số cũng như bảo vệ và hỗ trợ các nhóm chịu nhiều thiệt thòi và dễ bị tổn thương như trẻ em, người cao tuổi sống phụ thuộc và người ốm đau sẽ góp phần làm giảm nghèo nàn. Các quỹ bảo trợ xã hội có vai trò quan trọng trong công tác bảo đảm xã hội cho những nhóm dễ bị tổn thương. Nâng cao khả năng và hiệu quả của hệ thống bảo đảm xã hội có tính chất quyết định cho phép người dân Việt Nam tham gia phát triển các kỹ năng của mình và phát triển đất nước, giảm nghèo nhanh hơn và đảm bảo phân phối của cải của đất nước công bằng hơn khi kinh tế tăng trưởng nhanh hơn. Điều này cũng cho phép đẩy mạnh và làm cho xã hội gắn bó hơn trong thời kỳ chuyển đổi.

Các xu thế về dân số học cho thấy các nhóm tuổi chịu nhiều tác động của chiến tranh đang thu nhỏ lại, điều này cho phép tập trung các nguồn kinh phí vào những nhu cầu bảo trợ xã hội khác nhưng

đồng thời vẫn không coi thường các nhóm này. Ngay cả nếu như 80% các khoản chi hiện nay của BHXH là giành cho viên chức Nhà nước thì số tiền này cũng có xu hướng giảm dần khi số lượng viên chức Nhà nước giảm. Số tiền rút ra từ việc giảm chi này có thể sử dụng cho những nhóm dễ bị tổn thương nhưng lại không thuộc diện bảo hiểm chính thức (khác với số thuộc chương trình XĐGN) nhằm cung cấp một chế độ bảo hiểm tốt hơn cho những nhóm dễ bị tổn thương và nâng cao mức của các trợ cấp.

Việt Nam cần chi nhiều hơn nữa cho công tác y tế và giáo dục của người nghèo. Chính phủ chi 100 đồng thì các gia đình phải chi 80 đồng cho việc đi học tiểu học của con em họ. Chi phí cho một người con đi học trung học bằng một nửa thu nhập của một gia đình nghèo [World Bank, 1998]. Sức mua của các hộ nghèo cần được duy trì. Hơn 1/4 trong số 650 000 trẻ em tử vong trong năm 1997 là do suy dinh dưỡng và thiếu vitamin. Điều này là do các hộ nghèo không có sức mua nhiều hơn là thiếu ăn. Ngay cả khi số tiền do chính phủ cung cấp không lớn lắm (khoảng 200 000 đ/tháng) thì một khoản thu nhập ổn định đều đặn cũng góp phần đảm bảo sinh nhai. Các hộ gia đình được hưởng một hình thức nào đó, như có việc làm được trả công hay làm công ăn lương, được trợ cấp hay phụ cấp đều đặn của BHXH thì các hộ này chịu đựng hay khắc phục khó khăn tốt hơn khi gặp những đột biến hay rủi ro trong cuộc sống.

Những phương án bảo đảm xã hội

Các chính sách xã hội cần đáp ứng mục đích giảm nhu cầu về lao động có tay nghề thấp, kết quả của chính sách mở cửa và của thay đổi về công nghệ. Hai phương án chính sách xã hội mà Việt Nam có thể coi như những phương án tạo điều kiện thuận lợi cho việc tăng những khả năng việc làm cho những người có tay nghề thấp là:

1. Các chính sách được xác định nhằm nâng cao chất lượng của lao động thông qua giáo dục và dạy nghề và giảm số lao động có tay

nghề thấp. Đào tạo lại những lao động mà các doanh nghiệp Nhà nước đã cho thôi việc để biến họ thành những lao động có tay nghề và có kinh nghiệm có thể có lợi cho nền kinh tế do có năng suất cao hơn, có lợi cho bản thân người lao động và gia đình của họ. Dù sao, giáo dục và đào tạo cũng không phải là một đảm bảo cho tất cả mọi người. Do vậy, phải chăng một phương án hai bổ sung là cần thiết.

2. Các chính sách làm tăng các khả năng việc làm cho những người lao động có tay nghề thấp trên thị trường lao động trong các hoạt động ít mang tính chất sản xuất nhưng lại vững về kinh tế, nhất là trong lĩnh vực dịch vụ. Việc sử dụng những trợ cấp việc làm có trọng điểm, thông qua việc đánh thuế và hệ thống bảo hiểm xã hội, có thể có một vai trò nhất định trong lĩnh vực này. Các trợ cấp việc làm có trọng điểm có thể tạo thuận lợi cho người lao động có tay nghề thấp độc lập kinh tế, không bị coi thường và hòa nhập xã hội. Các chính sách xã hội tạo thuận lợi cho việc làm, cung cấp việc làm cho nam và nữ sẽ giúp cho các nghĩa vụ gia đình và nghề nghiệp trong các hộ được hài hòa và hình thành những loại kỹ năng cần thiết cho nền kinh tế hiện đại nhằm củng cố tỷ lệ có việc làm trong dân.

Một phương án chính sách khác cần được xem xét, nhất là đối với vùng nông thôn, là chương trình làm các công trình thuộc lợi ích tập thể, chương trình này nhằm bổ sung chứ không nhằm cạnh tranh với các hoạt động tư nhân ở địa phương, chương trình này có mục đích tạo ra các phúc lợi củng cố thêm cho thu nhập quốc dân và tự khép kín khi nhu cầu lao động tăng. Một chương trình mang lại lợi ích tập thể có thể giảm bớt được thất nghiệp và tạo ra được hạ tầng cơ sở có chất lượng, hạ tầng cơ sở này đang có nhu cầu. Ở vùng nông thôn, ta có thể bổ sung vào chương trình này việc phát triển các đường sá, đường điện, các hệ thống tín dụng và việc cải thiện sự tiếp cận với giáo dục và dịch vụ y tế.

Những chính sách xã hội công cộng cần được ban hành để tạo thuận lợi từng bước hòa nhập các nhóm dễ bị tổn thương và các

nhóm dân tộc thiểu số vào cộng đồng của họ bằng cách mở đường cho họ, tạo cho họ khả năng tham gia vào các lĩnh vực kinh tế, xã hội và chính trị về trung hạn và dài hạn. Một ví dụ là làm thế nào để các nhóm dân tộc thiểu số học tiếng Kinh để giúp cho họ tiếp cận được với thông tin cần thiết cho họ tham gia một cách toàn diện vào cuộc sống xã hội.

Ngoài ra cũng cần cấp kinh phí hoàn toàn và cần thực hiện các chính sách đảm bảo xã hội đặc trưng, nhằm vào các nhóm dễ bị tổn thương nhất về BHXH, về dịch vụ y tế, giáo dục và đào tạo và các chương trình công cộng về việc làm.

Công tác đảm bảo xã hội cho người nghèo đáp ứng đồng thời tránh tình trạng mất ổn định thường xuyên gắn liền với nghèo nàn và mất ổn định ngẫu nhiên như thất nghiệp, không có khả năng, hưu trí và tuổi già. Việt Nam cần củng cố những sơ đồ hiện nay của mình về bảo đảm xã hội cho người nghèo để mở rộng những sơ đồ này từ giúp đỡ tài chính tiến tới xây dựng khả năng sản xuất về mặt con người.

Khu vực tư nhân có vai trò công dân quan trọng trong xã hội thông qua việc quan tâm bảo vệ một cách công bằng, phù hợp mức lương, điều kiện lao động, thủ tục tuyển dụng trong thực tế, đào tạo, các phụ cấp cũng như các phương tiện khác kể cả đối với người lao động di dân. Chính phủ có thể khuyến khích việc thông qua và thực hiện những thông lệ thích hợp bằng các quy định, thuế và các hình thức khuyến khích khác. Chính phủ cũng cần đảm nhiệm theo dõi giám sát để các tiêu chuẩn được thực hiện nghiêm túc và củng cố các tiêu chuẩn một cách phù hợp để bảo vệ công dân. Khu vực tư nhân có thể phối hợp trong việc phát triển và vận hành hạ tầng cơ sở xã hội như các viện nghiên cứu phát triển kỹ thuật và nghề nghiệp, nhà ở rẻ tiền, nhà trẻ và các nhu cầu xã hội khác.

Việt Nam có khả năng tăng các nguồn lực của chính phủ dùng cho công tác phát triển xã hội bằng cách sử dụng kết quả của cổ phần hóa các doanh nghiệp Nhà nước. Ở đâu mà Nhà nước đã phân

cấp các chương trình bảo đảm xã hội thì ở đó chính phủ cần kèm theo hỗ trợ tài chính một cách phù hợp. Những tỉnh/thành phố giàu hơn, có khả năng tăng thêm các nguồn lực của mình thì nên nhận ít tiền hơn các tỉnh nghèo hơn, chính phủ cũng cần khuyến khích động viên để các tỉnh nghèo hơn ít bị lệ thuộc vào ngân sách trung ương.

Một trong những lý do làm cho chế độ trợ cấp phát triển là các cá nhân có xu thế rất thích có một chế độ cho phép giải thoát gia đình khỏi phần lớn nghĩa vụ hỗ trợ người cao tuổi về kinh tế. Đây không phải là một sự chọn lựa giữa gia đình và hỗ trợ của chính phủ. Các cơ quan Nhà nước cần giúp đỡ gia đình để gia đình luôn nhanh nhạy trước những nhu cầu của các thành viên cao tuổi nhất của gia đình, nhưng cần giúp đỡ và chăm sóc ở bên ngoài khi thực sự bức thiết. Một trong những thành công to lớn của các chế độ bảo đảm xã hội là giảm được nghèo cho người cao tuổi.

Dù sao, để duy trì sự phồn vinh trong một xã hội đang già đi thì điều cần thiết là chia sẻ gánh nặng giữa các thế hệ. Điều quan trọng là thông tin về tất cả các chương trình bảo đảm xã hội đến với các hộ gia đình nghèo dự kiến được tiếp cận với các dịch vụ và phụ cấp này để họ nắm bắt được nội dung và họ biết cách làm để nhận được sự trợ giúp này.

Không thể coi bảo đảm xã hội như một tập hợp những chương trình ngắn hạn cứu trợ người nghèo mà đúng đắn hơn như một quá trình phát triển sản xuất mà toàn thể nhân dân Việt Nam đều có liên quan và củng cố sự đóng góp của nhân dân vào sự phát triển tổng thể của đất nước.

Tài liệu tham khảo

Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội [1999], *Hiện trạng lao động-việc làm ở Việt Nam, 1998*, Hà Nội: Nhà xuất bản Thống kê.

Bộ Lao Động-Thương Binh và Xã Hội [1999], *Số liệu thống kê về mạng lưới an sinh xã hội ở Việt Nam*, Hà Nội: Nhà xuất bản Lao động-Xã hội.

- Bùi Thế Cường, Trương Sĩ Ánh, D. Goodkind, J. Knodel và J. Friedman [1999], *Vietnamese Elderly Amidst Transformations in Social Welfare Policy*, Research Report No 99-436, Population Studies Centre, University of Michigan.
- ILO [1999], *Social Safety Nets in Vietnam*, UNDP/SPPD Report, Hanoi, November.
- Meyers, Maggi [1994], "Worldwide population ageing: Implications for health research" in *Ageing Clinical and Experimental research*, 5 (2).
- Participatory Poverty Assessment Reports prepared for World Bank [1999], *Vietnam: Attacking Poverty* - Joint Report of the Government - Donor - Non-government organisations Working Group, Consultative Group Meeting, December.
- Tổng cục Thống kê [2000 a], *Số liệu về phát triển xã hội những năm 90 ở Việt Nam*, Hà Nội: Nhà xuất bản Thống kê.
- Tổng cục Thống kê [2000 b], *Niên giám thống kê 1999*, Hà Nội: Nhà xuất bản Thống kê.
- Tổng cục Thống kê [2000 c], *Điều tra mức sống ở Việt Nam 1997-98*, Hà Nội: Nhà xuất bản Thống kê.
- VSI [1998], *Statistical Data* - unpublished
- World Bank [1998], *Vietnam-Rising to the Challenge*, Economic Report, Poverty Reduction and Economic Management Sector Unit, East Asia and Pacific Region, November.
- World Bank [1999], *Vietnam: Attacking Poverty* - Joint Report of the Government - Donor - Non-government organisations Working Group, Consultative Group Meeting, December.

10.

Diễn biến gần đây nhất của các hệ thống hoạt động của người dân sống ở vùng nông thôn: Trường hợp lưu vực sông Hồng

KS. Pascal Bergeret

Do tỉ trọng dân số của người dân sinh sống ở vùng nông thôn Việt Nam (80% dân số) nên không thể không quan tâm tới những diễn biến ở vùng nông thôn khi đề cập những vấn đề liên quan tới lao động, việc làm và nguồn nhân lực.

Mục đích của chương này là nêu lên quá trình diễn biến của hệ thống các hoạt động của người dân sinh sống ở vùng nông thôn Việt Nam, đặc biệt là vùng lưu vực sông Hồng, nhất là từ khi thực hiện cải cách. Chúng ta hiểu hệ thống các hoạt động là tổng thể các hoạt động của các thành viên của các hộ gia đình nông thôn, các hoạt động này tạo cho họ thu nhập, có tính tới cả các mối quan hệ trong các hoạt động này và môi trường của các hoạt động (vật chất, kinh tế, văn hóa, kỹ thuật và chính trị). Đương nhiên, quá trình thực hiện chính sách kinh tế của Nhà nước không phải là không có tác động tới các hệ thống hoạt động này.

Phần trình bày này dựa trên những thông tin rút ra từ những công trình nghiên cứu và phát triển nông thôn thuộc Chương trình sông Hồng, đây là chương trình Hợp tác Pháp-Việt thực hiện từ năm

1989 tại những địa bàn khác nhau thuộc lưu vực sông Hồng. Các hoạt động thực hiện theo quan hệ đối tác với Viện Khoa học Nông nghiệp Việt Nam, các trạm phổ biến khoa học nông nghiệp địa phương và các hộ gia đình, đã cho phép tích lũy được những cơ sở tham chiếu về các hệ thống hoạt động của người dân sinh sống ở vùng nông thôn và về quá trình diễn biến gần đây nhất của các hệ thống này. Nội dung của chương này có xu hướng đặc trưng hoá quá trình diễn biến này thông qua những trường hợp nghiên cứu đặc thù nhiều hơn là xây dựng một bức tranh toàn cảnh của tình hình dựa trên những dữ liệu thống kê thu được thông qua các mẫu điều tra đại diện trên phạm vi rộng. Chúng tôi nghĩ rằng các khảo sát định tính và định lượng có thể giúp ta hiểu biết một cách hoàn thiện hơn những hiện tượng phức tạp¹.

Trong phần đầu, chúng tôi sẽ nêu tóm tắt bối cảnh của đất nước và vị trí của khu vực nông thôn trong mô hình Kinh tế thị trường Xã hội Chủ nghĩa do Nhà nước Việt Nam đang thực hiện. Sau đó, chúng ta sẽ tìm hiểu trường hợp ở đồng bằng sông Hồng thông qua một số ví dụ thu được tại Nam Thanh (Hải Dương): Tính đa dạng của sản xuất và hiện trạng người dân ở đây tham gia nhiều hoạt động (đa hoạt động) là những yếu tố cấu thành chủ yếu của tính năng động của địa phương Nam Thanh. Sau đó, chúng ta sẽ đề cập tới những trường hợp ở lưu vực sông Hồng nằm ở xa Hà Nội hơn, như vùng Thanh Hòa (Phú Thọ) thuộc trung du và huyện Chợ Đồn (Bắc Cạn)

Phần tiếp theo của bài này tham khảo các cuộc điều tra thực hiện trong khuôn khổ chương trình hợp tác này. Nhiều cuộc điều tra nhiều vòng đều dựa theo một mẫu cố định hộ gia đình cho phép, tại mỗi địa bàn công tác của Chương trình sông Hồng có được ý niệm về tình hình kinh tế-xã hội của các hộ gia đình và diễn biến của tình hình. Các kết quả của các cuộc điều tra như vậy được sử dụng phục vụ phát triển công tác thử nghiệm (hoàn thiện các sáng kiến áp dụng trong điều kiện địa phương và thử nghiệm trong thực tế) hay phục vụ những mục đích mang tính khoa học cao hơn (luận văn hay luận án của sinh viên/nghiên cứu sinh Việt Nam hay Pháp công tác trong Chương trình sông Hồng)

thuộc vùng núi phía Bắc. Cũng tại những vùng này, các quá trình diễn ra rất nhanh và rất đáng kể và là kết quả của tác động tổng hợp của ma lực thị trường và hoạt động của Nhà nước. Nhà nước và thị trường tác động trước tiên tới các hệ thống sản xuất nông nghiệp và làm cho dân cư phân hoá nhanh hơn.

Mô hình Kinh tế thị trường Xã hội Chủ nghĩa

Từ gần 15 năm qua, nước Việt Nam tiến theo con đường phát triển độc đáo riêng, tập trung vào việc tạo nên một nền kinh tế mà ta thường gọi là Mô hình Kinh tế thị trường Xã hội Chủ nghĩa (KTTTXHCN). Tuy những đường nét của mô hình kinh tế này chưa được xác định rõ song ngày nay ta có thể phác thảo những nét lớn.

Mô hình kinh tế này dựa vào việc tạo ra một khu vực Nhà nước mạnh, đủ sức cạnh tranh nhờ thông qua các liên doanh, vốn đầu tư nước ngoài phong phú và việc chuyển giao công nghệ tiên tiến. Năm 1996, khu vực Nhà nước (KVNN) đã đạt được 46,2% thu nhập quốc nội và đạt mức tăng trưởng năm 1988-1996 cao hơn khu vực tư nhân đôi chút [World Bank, 1997]. Ta có thể giải thích hiện tượng một số doanh nghiệp Nhà nước (DNNN) ngừng hoạt động và việc cho hàng loạt CNVC nghỉ việc trong những năm đầu thực hiện *Đổi Mới* như một ý chí “thanh lọc” và củng cố khu vực này nhằm mục đích làm cho khu vực này có đầy đủ khả năng thực hiện vai trò mũi nhọn của mình trong nền KTTTXHCN. KVNN, ngoài các cơ quan hành chính sự nghiệp, trước tiên là ngành công nghiệp và hướng ra xuất khẩu. Các DNNN cung cấp khoảng hơn 2/3 sản lượng công nghiệp toàn quốc. Phần còn lại, thuộc khu vực tư nhân (KVTN), khu vực tập thể và hợp tác xã hầu như không còn. Nếu tính cả nông nghiệp gia đình, KVTN tạo ra gần 60% thu nhập quốc nội, khu vực này chủ yếu gồm các vi doanh nghiệp và các doanh nghiệp nhỏ.

Trong khu vực phi nông nghiệp, trong số 350 000 doanh nghiệp ra đời từ 1988, đại đa số chỉ gồm dưới 20 lao động làm thuê. Các cuộc điều tra do bộ Lao động-Thương binh và Xã hội thực hiện [Henaff, Martin, 1999] cho thấy hơn 60% việc làm phi nông nghiệp đều thuộc các loại doanh nghiệp nhỏ này hay lao động tự do. Như vậy, KTTTXHCN do chính sách Đổi Mới đề ra và thực hiện, chủ trương hiện đại hoá nền kinh tế Việt Nam nhờ công nghiệp hoá do KVNN điều hành. Phần còn lại của nền kinh tế, trước tiên là nông nghiệp và dịch vụ, phần lớn đều dành cho sáng kiến của gia đình và cá nhân mà chính sách Đổi Mới đã biết tháo gỡ và giải phóng tính năng động. Việc Nhà nước không quan tâm một cách tương đối tới khu vực phi công nghiệp được thể hiện bằng một chính sách đầu tư không tương xứng. Do đó, từ năm 1990 đến 1995, phần đầu tư của Nhà nước dành cho nông nghiệp giảm đi không ngừng, từ 17,1% xuống còn 11,5%, trong khi đó, năm 1995 nông nghiệp tạo ra 28,4% thu nhập quốc nội [TCTK, 1996, 1997]. Tương tự, từ đầu những năm 1990, ngành nông nghiệp chỉ tiếp nhận được dưới 10% khối lượng vốn đầu tư nước ngoài.

Đối với nông nghiệp và các hoạt động ở nông thôn, sự phát triển quan sát được trong những năm qua¹ cho thấy, có lẽ, phần lớn được quan niệm như là kết quả của tính năng động của người dân và đặc biệt của tiểu nông gia đình mà chính sách Đổi Mới đã tạo được. Sự tham gia của Nhà nước tập trung vào những chức năng chủ yếu như thủy lợi phục vụ trồng lúa hoặc việc phổ biến và cung cấp những giống lúa cao sản. Nhưng vào cuối năm 1990, mức sống và thu nhập của người dân vùng nông thôn và đô thị ngày càng chênh lệch một cách đáng lo ngại. Gần đây, một khảo sát của Bộ Kế hoạch và Đầu

¹ Ví dụ, sản lượng cây lương thực quy thóc đã đạt từ 324,6 kg/đầu người năm 1990 lên 364,8 kg/đầu người năm 1995, tương đương với một bước nhảy 12,4%, tỷ lệ này ở thịt lợn là 23,6%.

Nguồn: Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.

tư cho thấy, người dân vùng nông thôn chỉ mua có 29% sản phẩm tiêu dùng trong khi họ chiếm 80% dân số¹.

Đồng bằng sông Hồng. Trường hợp Nam Thanh (Hải Dương)

Vùng Nam Thanh nhỏ bé nằm ở trung tâm của đồng bằng sông Hồng, tỉnh Hải Dương, cách Hà Nội 60 km về phía đông. Vùng này gồm hai huyện Nam Sách và Thanh Hà, dân số khoảng 300 000 người chia thành 47 xã. Được hai con sông Thái Bình và Kinh Thầy bao bọc, Nam Thanh hình thành như một vùng tự tưới-tiêu chủ động, chạy dài 35 km theo hướng tây bắc - đông nam và chiếm một diện tích 200 km². Bình quân mỗi gia đình nông nghiệp có 0,25 ha, nghĩa là với 5 thành viên, tức 500 m²/đầu người. Sản lượng khá cao, khoảng 10 T/ha tính cả hai vụ lúa, bình quân hàng năm khoảng 500kg thóc/đầu người, cao hơn rõ rệt so với ngưỡng tự cung tự cấp được ước tính tương đương 350 kg/đầu người.

Trong số những đặc trưng chủ yếu của vùng này, hai đặc trưng là mật độ dân số rất cao (thông thường là 1000 dân/ km²) và tương đối gần Hà Nội (60 km) là hai yếu tố hàng đầu có ý nghĩa quyết định các hệ thống hoạt động. Đầu ra chính của các sản phẩm nông nghiệp (gạo, cây trồng vụ đông xuân² và đặc biệt là lợn) chủ yếu là các chợ địa phương, chợ vùng, ở đây các hoạt động chế biến nhỏ (sản phẩm lương thực) và dịch vụ (buôn bán, cơ khí nhỏ, thủ công...) khá phong phú. Tuy nhiên, ta thấy có sự khác nhau rất lớn tùy thuộc vào vị trí của các xã và vị trí đặc biệt của mỗi hộ gia đình, tùy thuộc vào khả năng tiếp cận với vốn, nhất là khi mới lập gia đình và tách hộ (giúp đỡ về tiền nong của bố mẹ, vốn liếng ban

¹ Báo Vietnam News 13/5/1999.

² Ngô, rau xanh như đậu, rau, khoai tây...

đầu, tiếp cận tín dụng ngân hàng). Mức độ được đào tạo của cặp vợ chồng trẻ khi mới lập gia đình cũng như kinh nghiệm nghề nghiệp trước khi lập gia đình có thể tác động, huy động vào hệ thống hoạt động cũng là những yếu tố quan trọng hình thành mức độ cách biệt. Việc chia đều ruộng, đất cho người dân sống trong cùng một xã, cho tới nay, đã cho phép duy trì tính đồng nhất ở mức nhất định về mặt ruộng đất, nhưng hiện tượng chuyển nhượng ruộng đất ngày càng gia tăng trong thời gian rất gần đây rất có thể làm cho quá trình phân hoá, mức độ cách biệt giữa các hộ gia đình tăng nhanh hơn. Dù sao các trường hợp chuyển nhượng ruộng đất ở đồng bằng sông Hồng cũng không so được với quy mô quan sát được ở miền Nam, ở đồng bằng sông Cửu Long. Một số nguồn thông tin cho thấy, trong thời gian từ 1992 tới 1998, số hộ nông dân không có ruộng đất ở đồng bằng Cửu Long đã tăng hơn mười lần, từ 12 250 lên tới 136 340¹. Ngược lại, số hộ nông dân không có ruộng đất ở đồng bằng sông Hồng còn rất thấp. Nhưng việc chuyển nhượng ruộng đất được luật pháp cho phép là một hiện tượng phổ biến². Một số gia đình nông dân muốn sử dụng lao động của gia đình mình vào các hoạt động phi nông nghiệp sẽ có thể, ví dụ, nhượng, vĩnh viễn hay không, quyền sử dụng một số mảnh ruộng hay đất, cho những gia đình khác đang có thừa lao động. Tiền được sử dụng trong việc chuyển nhượng như vậy và một khi được hợp thức hóa thì tiền chuyển nhượng được thanh toán định kỳ. Cũng có thể (dù rằng để cập tới vấn đề này là rất tế nhị khi tiến

¹ Báo Le Courrier du Vietnam ngày 19/10/1998: "L'accumulation des terres dans le delta du Mékong".

² Xin lưu ý rằng Luật Đất đai 1993 dự kiến khả năng chuyển nhượng, thừa kế và sử dụng bằng khoán điển thổ để bảo lãnh ngân hàng. Theo chính sách ruộng đất mới của Nhà nước, gia đình nông dân được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng ruộng đất như vậy từ năm 1993, giấy chứng nhận quyền sử dụng ruộng đất trao cho gia đình nông dân quyền sử dụng ruộng cấy lúa trong 15 năm. Nhà nước là người chủ sở hữu duy nhất về đất đai.

hành điều tra) những trường hợp chuyển nhượng quyền sử dụng đất như vậy là để thanh toán nợ. Ngoài ra, các gia đình khi di rời khỏi đồng bằng sông Hồng, tìm vận may ở miền Nam hay ở Tây Nguyên thường chuyển nhượng quyền sử dụng ruộng đất cho người thân của mình trước khi đi. Cũng đã có cố gắng để xem xét xem trong những trường hợp chuyển nhượng như vậy có phải là sự xuất hiện của một thị trường ruộng đất hay không. Chắc hẳn là thị trường này chưa hình thành do những điều khoản của luật Đất đai¹, nhưng rất có thể sẽ xuất hiện trong một thời gian rất gần đây, như ở miền Nam.

Chúng ta sẽ làm rõ hơn những nét chung này bằng cách lấy hai ví dụ của hai xã tương phản nhau, nhưng không bất bình thường của đồng bằng sông Hồng.

Quốc Tuấn, một xã buôn bán phồn thịnh

Xã Quốc Tuấn nằm trong huyện Nam Sách được trời phú cho cả đôi đường. Trước tiên, xã nằm trên trục đường giao thông quan trọng, quốc lộ 183, quốc lộ này cho phép đi từ quốc lộ 5 ra tỉnh Quảng Ninh, một tỉnh ven biển. Quảng Ninh gắn liền với vịnh Hạ Long nổi tiếng, một điểm du lịch hàng đầu của đất nước nhưng cũng là một khu công nghiệp quan trọng và là một lưu vực có nhiều việc làm gắn liền với ngành khai thác các mỏ than. Người dân Quốc Tuấn khai thác triệt để điểm ưu việt này, nhiều người dân Quốc Tuấn chuyên về thu gom lúa gạo và thịt lợn tươi sống mang ra thị trường Quảng Ninh. Như vậy, có thể so sánh Quốc Tuấn với một kho dự trữ một phần gạo dư thừa và thịt lợn của Nam Thanh để “xuất khẩu” ra Quảng Ninh. Đối với người dân Quốc Tuấn, thu nhập về buôn bán vượt xa thu nhập từ nông nghiệp. Một điểm ưu việt khác là xã có

¹ Diện tích ruộng tối đa đặt ra cho mỗi gia đình là 3 ha.

những chân ruộng cao¹ có thể trồng cây vụ đông, một nguồn thu nhập tiền mặt quan trọng. Chính vì vậy, trong những năm gần đây, ta thấy phát triển một đặc sản mới, trồng hành củ to (ê-sa-lốt) về vụ đông. Nhiều người dân Quốc Tuấn lao vào cuộc chạy đua này, một cuộc chạy đua đòi hỏi những khoản chi phí rất lớn giành cho đầu vào², và mặc dù mức độ rủi ro rất cao chủ yếu do giá cả không ổn định. Nhưng vị trí địa lý của một xã nằm gần đường đi lại và các đầu nậu tại chỗ đảm bảo cho Quốc Tuấn một vị trí ưu tiên trong việc bao tiêu sản phẩm này cũng như viễn cảnh của các khoản lãi lớn trong việc trồng hành củ to đã làm tiêu tan mọi rủi ro. Xã Quốc Tuấn phần vinh nói chung không có nghĩa là phần vinh này chia đều cho các gia đình trong xã. Nếu lấy chỉ số thu nhập hàng năm theo đầu người³, ta thấy mức chênh lệch rất lớn giữa các gia đình, khoảng từ 1 000 000 đ đến hơn 8 000 000 đ. Khoảng một nửa số gia đình có tổng thu nhập hàng năm cao hơn 3 000 000 đ/đầu người. Đối với các gia đình này, thu nhập từ cấy lúa và nuôi lợn, năm được bù cho năm thất bát, chiếm từ 1/3 - 1/4 thu nhập, phần còn lại do thu nhập từ trồng cây vụ đông (đặc biệt là hành củ to) và các hoạt động phi nông nghiệp (chủ yếu là buôn bán) ở mức độ khác nhau, tùy thuộc vào hoàn cảnh kinh tế của gia đình. Gần đây, một số gia đình đã quyết định đa dạng hóa hơn nữa sản xuất và đã bắt đầu đào một số mảnh ruộng, làm ao nuôi thủy sản để bán. Nửa số hộ gia đình còn lại, có thu nhập hàng năm dưới 3 000 000 đ/đầu người, cấy lúa và nuôi lợn tạo cho họ 1/2 thu nhập, phần còn lại là do trồng trọt ở

¹ Ta nhắc lại khái niệm chân ruộng cao, nằm giữa đồng bằng là dựa vào mức chênh lệch vài chục cm, mức chênh lệch này đặc trưng cho mức nước ở những mảnh ruộng này (ít bị ngập nước như ở những chân ruộng "thấp", dễ ráo nước vào cuối mùa mưa, chân ruộng "cao" thuận lợi cho việc trồng trọt cây vụ đông).

² Nhất là giống, rất khó bảo quản từ năm này qua năm khác và thường phải mua giống với giá cao vào mùa thu.

³ Sau một loạt các cuộc điều tra tiến hành vào năm 1995.

chân ruộng khô và các hoạt động phi nông nghiệp. Dưới mức này, các gia đình có thu nhập dưới 1 200 000 đ/người chiếm gần 11 % tổng số. Các gia đình này không cho phép họ chuốc lấy những rủi ro trong việc trồng hành củ to. Ngoài ra, đối với các gia đình này, các khoản thu nhập phi nông nghiệp thuộc bản chất khác. Các khoản thu nhập này không phải do buôn bán mà do các hoạt động làm công ăn lương ngắn ngày, hoặc ngay tại xã, hoặc và thường là ở ngoài xã. Như vậy là 10% số gia đình của một xã phồn vinh như Quốc Tuấn phải cho 1 hay nhiều thành viên của họ đi kiếm việc làm tạm thời, đôi khi khá xa. Về vấn đề này, các trung tâm đô thị của vùng và các lưu vực có nhiều việc làm như Quảng Ninh có tầm quan trọng rất lớn đối với các gia đình này. Những người lao động bấp bênh, đầy rủi ro này tạo thành một tầng lớp vô sản vùng nông thôn trong đó thu nhập phụ thuộc rất nhiều vào mức độ hoạt động kinh tế của vùng.

Thái Tân, một xã thuần nông và sa sút

Trái ngược với Quốc Tuấn, xã Thái Tân không có được ưu thế về đường sá. Ở phía tây của Nam Sách, bị dồn vào góc của một đoạn uốn khúc của sông Thái Bình, xã phải chịu đựng cảnh bị chèn vào giữa. Ngoài ra, còn có điểm khác với Quốc Tuấn là không gian nông nghiệp nằm ở phía trong đê bao gồm nhiều chân ruộng thấp, dễ bị ngập úng và không thích hợp với việc trồng cây vụ đông. Do đó, về mặt thu nhập, các gia đình Thái Tân phụ thuộc trước tiên vào các hoạt động nông nghiệp cổ truyền, cấy lúa và nuôi lợn. Tuy vậy, ven sông có nghĩa là xã có nhiều diện tích đất bãi ngoài đê. Do vậy, các diện tích giành riêng để trồng trọt tạo thức ăn cho vật nuôi (khoai lang, ngô) rất lớn và có thể hy vọng là chăn nuôi lợn chiếm vị trí hàng đầu trong cơ cấu thu nhập. Nói chung, ở Thái Tân, một cách tổng thể thu nhập hàng năm tính theo đầu người thay đổi từ 800 000 đ đến 3200 000 đ. Những gia đình có thu nhập hàng năm theo đầu người vượt 2 000 000 đ chiếm khoảng 40 % tổng số. Các gia đình

này thực hiện hai chiến lược hoàn toàn khác nhau. Hoặc là họ cố gắng tăng sản xuất nông nghiệp lên mức tối đa, bằng cách đầu tư rất nhiều lao động và bằng cách tăng diện tích cấy trồng. Những hộ gia đình như vậy thường có diện tích ruộng vượt mức trung bình, có thể cao hơn 1000 m²/đầu người, và khai thác tối đa đất bãi ngoài đê. Họ sản xuất một lượng lớn thức ăn gia súc và thu nhập từ chăn nuôi lợn chiếm gần 1/3 tổng thu nhập của họ. Họ bổ sung thêm thu nhập của mình bằng các hoạt động phi nông nghiệp định kỳ sử dụng nhân công dôi dư nông nhàn (đi làm thuê tạm thời hay buôn bán nhỏ). Những gia đình sung túc ở Thái Tân hùn vốn vào những hoạt động dịch vụ để phục vụ dân trong xã, là những người cần một số vốn đầu tư (buôn bán, thủ công...). Họ cố gắng dùng lãi thu được từ hoạt động này để tái đầu tư trong việc mua đất nhằm củng cố thêm nền tảng nông nghiệp của họ. Đối với các gia đình khác của xã (60%), mức độ hoạt động nông nghiệp của họ (cấy lúa, trồng trọt và nuôi lợn) không cho phép họ làm giàu. Họ phụ thuộc rất nhiều vào các khoản thu nhập phụ từ việc làm tạm thời phi nông nghiệp cũng như các việc làm với mức tiền công rẻ mạt nhưng lại không cần vốn hay đòi hỏi ít vốn (buôn bán vặt, tiểu thủ công).

Dưới loại này, 25% số gia đình của Thái Tân có cuộc sống bấp bênh, có thu nhập hàng năm bằng hoặc dưới 1 000 000 đ/đầu người một chút. Đó là những người già không thể có khả năng thâm canh hơn nữa sản xuất nông nghiệp hoặc đi làm lao động tạm thời, con cháu của họ không có điều kiện giúp họ, hoặc là những gia đình có ít đất nông nghiệp và có ít vốn chỉ sống dựa vào những hoạt động phi nông nghiệp định kỳ, bấp bênh. Do bối cảnh vi mô của địa phương, bối cảnh của một địa phương rất nông nghiệp chẳng thuận lợi chút nào cho việc làm thuê lấy tiền công, trong khi cầu về lao động lại rất lớn. Thiếu việc làm mang tính kinh niên và những hộ nghèo túng nhất là những hộ phải chịu đựng nhiều nhất. Những gia đình trong cảnh khốn khó này thường coi việc đi khỏi địa phương

như một phương sách để thoát khỏi cảnh sống tại địa phương của họ. Một cán bộ địa phương chẳng đã nói với chúng tôi, ông ước tính hàng năm 1% dân của địa phương ra đi khỏi xã, chủ yếu lên Cao nguyên miền Trung đó sao?

Thanh Hòa, nằm giữa vùng đồi trung du

Thanh Hòa là một vùng nhỏ bé nằm cách Hà Nội 130 km về phía tây bắc bên kia sông Hồng. Thuộc tỉnh Phú Thọ, Thanh Hòa gồm hai huyện Thanh Ba và Hạ Hòa, có tổng số dân là 230 000 với diện tích 500 km². Nhưng với mật độ dân số 1500 người / km² ruộng, tương đương với tằm 650 m²ruộng/người, thì ruộng đơn thuần không thể đảm bảo an ninh lương thực cho địa phương. Thực vậy, ruộng của Thanh Hòa có năng suất trung bình từ 6-7 T thóc /năm, tính chung hai vụ trong năm, tức là tương đương 400 kg thóc/người năm, gấp nghe ngưỡng 350 kg/người được coi là ngưỡng sinh tồn về lương thực, và trong những năm thất bát, vùng này phải mua từ ngoài vùng một phần gạo phục vụ nhu cầu tiêu dùng cần thiết. Như vậy các hộ dựa vào thu nhập từ canh tác vườn đồi (chè¹, cây ăn quả, sắn) để đảm bảo an toàn lương thực và ổn định thu nhập của mình. Cùng với chăn nuôi (lợn và nhất là trâu, bò), cây trồng vườn đồi là phần chủ yếu của thu nhập tiền mặt từ nông nghiệp. Mỗi hộ có một diện tích đất đồi gần bằng diện tích ruộng tức là khoảng gần 3000 m².

Năng động trong sản xuất, thu nhập và mức độ chênh lệch

Ở Thanh Hòa, thu nhập chính trước tiên là thu nhập từ nông nghiệp. Cùng với việc tập thể hóa suy giảm, những cải cách trong những năm cuối 1980 đã làm cho nông nghiệp năng động trở lại và

¹ Tỉnh Phú Thọ nổi tiếng về sản xuất chè. Chè nổi tiếng từ thời thực dân Pháp.

nông nghiệp đã có nhiều thay đổi sâu sắc. Trước tiên, các hộ đã tìm cách đầu tư trở lại cho cơ sở của mình bằng cách phát triển chăn nuôi. Mỗi hộ gia đình tìm cách tăng số đầu lợn cũng như tăng trọng lượng xuất chuồng. Phục vụ mục đích này, sắn cũng phát triển nhanh chóng trên các đồi. Do hồi đó cây chè còn thu nhập ở mức thấp nên bị bỏ đi, cây sắn đã lấn cây chè. Gần đây, đã có bước ngoặt làm cho cây chè¹ lại được trồng trở lại. Đồng thời, trước đây dân thường chỉ cấy hai vụ lúa, vài năm gần đây đã có vụ gieo trồng thứ ba, thường là cây ngô. Đối với những gia đình túng thiếu, cây ngô là cứu cánh trong lúc giáp hạt, tháng ba ngày tám, mùa xuân. Ngô chủ yếu được sử dụng làm thức ăn phục vụ chăn nuôi lợn, và đóng góp rất nhiều vào quá trình tích lũy. Gần đây, thức ăn tinh của các công ty nước ngoài, như Rhône Poulenc hay Charoen Pokphand² đã bổ sung thêm cho sắn và ngô trong khẩu phần chăn nuôi lợn. Ngược lại, chăn nuôi lợn phát triển đã cho phép làm tăng lượng phân hữu cơ, tức làm tăng sản lượng gạo. Từ thời còn hợp tác xã, sản xuất lúa gạo đã thừa hưởng những tiến bộ về nghiên cứu giống mới và đưa giống mới vào sản xuất. Rất gần đây, các giống lúa ngắn ngày đã cho phép giải phóng các chân ruộng khá sớm vào mùa thu để trồng ngô trước khi tiết giá đông tràn về. Việc nâng cao chất lượng giống cũng có liên quan đến cây ngô, và hiện các giống ngô lai phát triển rất nhanh ở Thanh Hòa.

Việc khai hoang và trồng trọt trên các sườn đồi cũng có nhiều biến động. Ta đã đề cập tới việc trở lại của cây chè. Nhưng ngay cả trước đó, người nông dân Thanh Hòa đã phát triển trồng cây ăn quả: sản xuất các loại quả truyền thống như chuối, có nhu cầu lớn trên

¹ Quay trở lại do đầu tư của công ty Bỉ SIPEF, liên doanh với VINATEA là công ty quốc doanh đang quản lý nhà máy chế biến chè chính tại địa phương. Đây là một ví dụ hiếm hoi về một trường hợp trong đó vốn đầu tư nước ngoài làm sống lại một ngành sản xuất nông nghiệp.

² Tổ hợp nông sản thực phẩm lớn của Thái Lan.

nhiều thị trường mới, như thị trường Trung Quốc, hoặc nhiều cây trồng mới như cam quýt, và rất gần đây là nhãn hay hồng. Và ta thấy người nông dân bắt đầu thay những cây truyền thống trong vườn của mình, như mít, bằng các loại cây có giá trị “thương mại”. Và điều cần lưu ý là những hiện tượng năng động mới này trong sản xuất gắn liền với những thay đổi trong việc cung ứng đầu vào: phân bón, các giống đã được tuyển chọn, thử nghiệm, giống cây ăn quả, thức ăn gia súc. Do đó, người nông dân Thanh Hóa có thể dựa vào những yếu tố thâm canh hiện có này trên thị trường địa phương. Tương tự, việc thâm canh sản xuất cũng dựa trên sự phát triển của các thị trường tiêu thụ, kết quả của việc nâng cao mức sống chung từ khi thực hiện cải cách. Một loại sản xuất có tính năng động rất cao nữa đó là nghề nuôi cá. Ở vùng đồi này, từ xưa nghề nuôi cá vẫn là thả cá bột và thu hoạch cá bằng cách kéo vó hay tát ao. Từ vài năm nay, nghề nuôi cá cũng thực hiện việc “thâm canh”, dựa vào một nếp có suy nghĩ trong hoạt động này: nuôi cá, chọn giống, kết hợp một cách khoa học trồng lúa với nuôi cá ở một vài chân ruộng thấp ngập nước vào mùa mưa, nuôi cá lồng trong vùng sông Hồng. Tại những vùng thấp gần sông này, một vài gia đình nuôi cá đã tận dụng những nhánh sông cụt, tiến hành làm các hồ chứa nước thiên nhiên khá tốn kém. Như vậy, từ các nhánh sông, máy ủi đã dựng đập nhân tạo ngăn sông thành các hồ chứa nước thiên nhiên, cốt để giữ nước sau mùa lũ và dùng các hồ chứa nước thiên nhiên này để nuôi cá trên quy mô lớn. Ngoài ra, một vài hồ chứa nước trên vùng đồi này còn được các Ủy ban Nhân dân giao khoán cho từng nhóm hộ gia đình, các gia đình này cũng tiến hành thả cá bột và chăm sóc việc nuôi cá rất sát sao vì hoạt động này của họ còn phải tuân thủ những quy định nghiêm ngặt của nông lịch.

Những ví dụ như vậy, ta có thể nêu thêm nữa, đủ cho ta thấy rõ tính năng động đặc biệt của nông nghiệp địa phương. Nhưng đương nhiên, không phải gia đình nào của Thanh Hóa cũng đều tham gia vào

phong trào này. Đây chính là nguồn gốc của những khác biệt. Trung bình¹, thu nhập của các gia đình chỉ phụ thuộc vào các nghề phi nông nghiệp có 17%, cho dù đó là nghề được trả công hay không, điều này khẳng định ưu thế của nông nghiệp và chăn nuôi trong cơ cấu của thu nhập. Tuy nhiên cũng cần quan tâm đến các khoản phụ cấp, trợ cấp hưu trí và trợ cấp khác, đối với một số gia đình các khoản này chiếm tới 20% thu nhập. Nhà nước Việt Nam không tiết kiệm trong khoản chi này vì đây là thể hiện lòng biết ơn truyền thống của dân tộc đối với những gia đình đã mất đi một người con, một người chồng trong chiến đấu hay đối với các cựu chiến binh hiện đang còn sống. Tóm lại, chính nông nghiệp và chăn nuôi cung cấp phần lớn thu nhập, trung bình không kém hơn 60%. Thu nhập hàng năm tính theo đầu người từ 800 000 đ đến 3 400 000 đ., bình quân là 2 000 000 đ. (số liệu 1998). Những gia đình tiến bộ nhất trong thâm canh và tích lũy cũng là những gia đình được hưởng nhiều “trợ cấp, phụ cấp của Nhà nước”: Phụ cấp, trợ cấp hưu trí. Thực vậy, những khoản tiền mặt đều đặn này cho phép họ đầu tư cho sản xuất và bù đắp những rủi ro bất nguồn từ áp dụng kỹ thuật mới hay thất bát trong sản xuất. Những gia đình không được hưởng các khoản trợ cấp, phụ cấp của Nhà nước thì yếu thế hơn trong cuộc chạy đua thâm canh nông nghiệp. Những gia đình này không có đủ khả năng cạnh tranh với các gia đình khá giả hơn như khi đầu thầu nhận khoán các mặt nước. Hoặc những gia đình này cũng không thể có những diện tích đất đồi mới để trồng chè. Những gia đình thua thiệt hơn cả chắc chắn là những cặp vợ chồng trẻ không vốn, không được bố mẹ giúp đỡ nhiều. Những hộ gia đình như vậy chỉ được nhận ruộng một cách hạn chế nếu họ lập gia đình sau 1993, đợt phân chia ruộng đất lần cuối cùng. Kinh tế hộ gia đình của họ chỉ dựa vào vài trăm mét vuông sắn và một đầu lợn dùng làm nguồn phân, nguồn hy vọng tích lũy duy nhất. Nếu con lợn này hay ốm đau, do mua con

¹ Số liệu thuộc kết quả điều tra thực hiện năm 1998.

giống rẻ, lại bị toi sau nhiều tháng kiên nhẫn vỗ béo thì đó chính là viễn cảnh tương lai không mấy sáng sủa của đôi vợ chồng trẻ. Người chồng sẽ buộc phải đi làm thuê với giá công rẻ mạt thay vì giành toàn tâm toàn ý cho việc phát triển cơ sở sản xuất của gia đình mình. Dồn vào ngõ cụt, những thanh niên này chỉ còn cách là ra đi tìm may rủi ở Hà Nội hoặc sẽ phải xoay sở để sống. Trộm cắp vặt thường xảy ra ở Thanh Hóa và việc trông nom canh gác vườn ao là điều cần thiết đối với những ai muốn bảo vệ tài sản của mình.

Chợ Đồn, vùng núi phía Bắc

Cách Hà Nội 200 km, nằm ở độ cao trung bình 500 m, với nhiều ngọn cao hơn 1 000 m và chiếm một diện tích 800 km², huyện Chợ Đồn có 45 000 dân, mật độ dân số 56 dân/ km². Ở đây chúng ta ở trong một thế giới rừng, thác, mỏm núi, vách cheo leo, việc đi lại chủ yếu phải dựa vào đôi chân. Rừng vẫn còn chiếm phần lớn đất làng: hơn một phần ba ở phần phía nam, hơn một phần tư ở phần phía bắc.

Với diện tích bình quân khoảng 700 m²/người và với sản lượng ở mức 3T/ha/vụ, ta ước tính, trong những năm mùa màng bình thường, huyện chỉ tự đảm bảo cho mình 80% nhu cầu về gạo. Nhưng mức trung bình này còn che dấu nhiều cách biệt mà chúng ta sẽ đề cập ở phần sau. Trồng bổ sung ở các sườn đồi là cây ngô, cây sắn, rất hiếm khi có lúa nương, do lệ thuộc vào lượng mưa. Trồng trọt trên sườn đồi dựa vào truyền thống vỡ hoang-đốt rẫy. Các mảnh đất lần rừng do chặt hạ cây lớn và đốt thảm thực vật. Người dân trồng lúa nương trên những mảnh đất này trong vòng 3-6 năm, sau đó họ trồng ngô hay sắn. Sau thời gian cấy trồng, mảnh đất lại được bỏ hoang (nghỉ) trong vòng 10-15 năm, thời gian để rừng hồi sinh. Do không dùng bất cứ một loại phân nào, kể cả hữu cơ và vô cơ, nên sản lượng bị hạn chế. Một vài mảnh ở chân đồi, núi, lớp mùn đất dày hơn và lại có nhiều màu mỡ do nước chảy từ trên các sườn đồi bồi

đắp, những mảnh đất này được cấy trồng liên tục, và thường là trồng ngô. Từ khoảng một chục năm nay, ta thấy xuất hiện phong trào trồng mơ trên các sườn đồi để bán. Vùng Chợ Đồn đã trở thành vùng nhiều người biết tới nhờ trồng cây ăn quả. Cuối cùng là rừng, hiện còn nhiều, gỗ¹ được khai thác rộng rãi cùng với nhiều sản phẩm thu hái² khác. Gần đây, việc trồng nhiều loại cây rừng phục vụ mục đích thương mại, như quế, được chính quyền khuyến khích và được hưởng ứng thực sự. Chăn nuôi cũng chiếm một vị trí quan trọng trong điều kiện đất đai của địa phương. Những diện tích rộng lớn có thể dùng để chăn thả gia súc cho phép mỗi hộ trung bình nuôi ba con trâu. Một số hộ gia đình thuộc loại khá giả có cả đàn hàng chục trâu, bò. Lợn, đa số thuộc loại giống địa phương, được thả rông gần nhà, chúng tự kiếm phần lớn thức ăn. Bình quân hàng năm, một hộ gia đình vỗ béo ba đầu lợn, một giành cho tiêu dùng trong gia đình. Có thể, nhiều gia đình ở Chợ Đồn tiêu thụ nhiều thịt hơn những người dân sinh sống ở vùng đồi hay ở đồng bằng. Mới đây, nghề nuôi cá trong những bể nhỏ dọc theo những dòng chảy của các con suối, nhánh sông đã góp phần bổ sung thêm nguồn prô-tê-in động vật cho người dân Chợ Đồn.

Có lẽ, một gia đình loại trung bình ở Chợ Đồn sống thoải mái hơn nhiều hộ gia đình ở đồng bằng hay ở vùng đồi trung du mặc dù thu nhập bình quân đầu người hàng năm ở đây còn thấp (bình quân 1400000 đ, theo các cuộc điều tra tiến hành trong năm 1996 tại 2 xã thuộc huyện). Song các khoản thu nhập ghi chép được ở đây khó có thể cho phép ta hình dung mức độ phong phú giàu có do có chăn nuôi gia súc lớn, do có các sản phẩm thu hái từ môi trường phi nông nghiệp, chủ yếu từ rừng, các khoản này rất

¹ Gỗ công trình và gỗ dùng làm chất đốt.

² Măng, nấm, cây thuốc, mật ong... không kể sản phẩm săn bắt còn nhiều, ngay cả khi thú hoang dã ngày càng khan hiếm (chim, khỉ, bò sát, động vật có vú nhỏ và đôi khi thú dữ họ hàng nhà mèo hay một con trăn lớn hay ngay cả một con gấu.)

khó lượng hóa, nhưng tất cả những khoản đó giúp ta cảm nhận được vai trò hàng đầu của kinh tế gia đình.

Hệ thống nông nghiệp như vừa mô tả - trồng lúa đóng vai trò chủ đạo, sản xuất phụ trên sườn đồi, trồng cây, chăn nuôi lợn và gia súc có sừng, khai thác rừng, thu hái và săn bắt - có liên quan, ở những mức độ khác nhau, tới khoảng 80% dân số, thuộc dân tộc Tày. Bên trong hệ thống này, ta quan sát thấy nhiều khác biệt lớn chủ yếu do phân chia ruộng đất không đều, nhất là ruộng¹.

20% dân cư còn lại thuộc hai dân tộc Dao và Kinh. Người Dao đến vùng này sau người Tày. Do người Tày đã chiếm các thung lũng, người Dao định cư trên cao, họ làm nông nghiệp bằng cách chặt hạ đốt rẫy. Do quá trình sinh tồn của cộng đồng người Dao sống dựa vào nghề nông miền núi, dùng nhiều diện tích², từ xưa nếp sống của họ là nếp sống du canh du cư, luôn đi tìm các vùng đất mới để vỡ hoang. Trong thời kỳ hợp tác hóa, chính quyền kêu gọi, khuyến khích người Dao xuống núi và tập trung thành hợp tác xã sản xuất, cấy lúa nước, ở những chân ruộng đã có sẵn hoặc do họ tự vỡ hoang. Hết hợp tác xã, người Tày thu hồi tài sản của họ, người Dao lại bị dồn lên vùng cao.

Còn đối với người Kinh, họ từ đồng bằng sông Hồng lên đây trong thời kỳ hợp tác hóa, họ cũng chịu chung số phận như người Dao, họ không có ruộng khi hợp tác xã không còn tồn tại vào năm 1989. Nhưng người Kinh lại chuyển sang buôn bán và làm nghề thủ công, lập nghiệp dọc theo các trục giao thông và đôi khi lại có điều kiện làm giàu, có đủ khả năng mua lại ruộng từ tay người Tày.

¹ Trái ngược với đồng bằng, thực tế của địa phương làm cho ruộng đất ở Chợ Đồn không được chia lại một cách đều nhau theo luật 1993.

² Tính tới sản lượng thấp và kể tới những diện tích bỏ hoang để đợi tới chu kỳ cấy trồng, người ta đã tính là mỗi gia đình cần không ít hơn 6 ha, một diện tích chỉ đủ để tự túc nhu cầu lương thực cơ bản.

Như vậy, Chợ Đồn là một xã hội chia ngăn rõ ràng theo dân tộc, với 20% dân số không có ruộng đất. Nhưng ngay trong nội bộ người Tày, mức độ khác biệt cũng rất lớn, đó là di sản của một thời đã qua nhưng vẫn còn rất sống động, trong những thời kỳ đó những dòng họ có vai vế đã tạo cho mình một cơ sở ruộng đất vững chắc, gần đây họ đã thu hồi lại được, và chính cơ sở ruộng đất đó là nền tảng phồn vinh của họ hôm nay. Do đó, những bộ phận cấu thành khác nhau của dân cư cũng có những tài sản và khả năng ở mức độ khác nhau để đối mặt với những thay đổi sâu sắc đang tác động tới trạng thái cân bằng của địa phương trong những năm qua.

Mở ra thị trường

Kể từ khi không còn hợp tác hoá, con đường làm giàu thông qua việc bán các sản phẩm nông nghiệp hoặc sản phẩm rừng. Ở một vùng như Chợ Đồn, việc tiếp cận thị trường phụ thuộc vào đường sá. Thực vậy, ngay cả khi có thị trường địa phương, do nhu cầu tiêu dùng của huyện, các đầu ra vẫn còn ở mức hạn chế, chủ yếu do mật độ dân số thấp. Như vậy, đầu ra tiêu thụ sản phẩm là ở xa huyện, đó là những nơi có nhu cầu về các sản phẩm “xuất khẩu” của Chợ Đồn: trái cây, thịt, động vật còn sống, gỗ, sản phẩm rừng có giá trị cao, quế.... Các thị trường chính là đô thị, Hà Nội, hay dọc đường, ở Thái Nguyên, thủ phủ của tỉnh. Điều đó có nghĩa là các sản phẩm cần được vận chuyển khá xa, và phải có đường sá mới tiêu thụ được. Điều dễ hiểu là mức độ giàu có và mức độ tiền tệ hóa của kinh tế địa phương lệ thuộc vào khoảng cách đường sá. Các cơ sở gần đường đi lại thì xuất các sản phẩm có giá trị cao như trái cây, hay sản phẩm động vật. Dân ở xa hơn thì buôn bán ngũ cốc như ngô, còn người dân sinh sống đơn lẻ, xa xôi hẻo lánh thì tuân thủ các logic sinh tồn nhiều hơn. Theo cung cách này, thì đương nhiên các gia đình có điều kiện kinh tế sung túc hơn, định cư ở chân đồi, có đường đi qua lại và ở đó họ rất dễ có quan hệ với thương nhân và với các trung gian là những người “thắng cuộc”. Người Tày thì không được thuận lợi cho

lắm. Người Dao còn thiệt thòi hơn, họ sống đơn lẻ cách ly ở trên vùng cao và bị nếp lô-gích sinh tồn trói buộc, họ không có điều kiện để tận dụng những thời cơ như vậy.

Chính sách rừng của Nhà nước

Luật đất đai quy định giao đất sườn đồi cho dân, bao gồm cả các sườn đồi có rừng che phủ, có tính đến khả năng của các gia đình có khả năng chăm sóc. Đánh giá khả năng này căn cứ vào hoàn cảnh kinh tế cũng như số lao động của gia đình. Do đó các gia đình lớn, sung túc được giao những mảnh rừng lớn và những diện tích đất sườn đồi rộng thường đạt tới vài hec ta, đôi khi hàng chục hec ta. Những gia đình khác đành bằng lòng với những mảnh nhỏ hơn.

Dù sao cũng cần quan tâm tới các gia đình người Dao, vì sự sinh tồn của họ, họ phụ thuộc hoàn toàn vào việc trồng trọt trên sườn đồi, núi nên họ được giao những diện tích lớn hơn mức trung bình của các hộ gia đình. Nhưng điều đáng lưu ý hơn cả là các điều khoản trên xuất phát từ thực tế là hiện nay đa số đất sườn đồi, núi đều đã giao cho từng gia đình. Các gia đình này có quyền thu hái, khai thác các mảnh đã giao cho họ và bắt đầu cấm người ngoài hộ gia đình không được vào. Hiện nay những gia đình nghèo nhất đành phải thu hái ở rừng, ở những mảnh hiện chưa được giao cho ai, rất xa địa phận của họ, việc thu hái này rất cần thiết để bổ sung cho thu nhập ít ỏi của họ. Trong những hoàn cảnh như vậy, không còn có điều kiện thực hiện tập quán vỡ hoang-đốt rẫy. Do đó, những gia đình túng thiếu, những gia đình người Tày có nhiều khó khăn, và nhất là những gia đình người Dao, đành phải thay đổi về cơ bản cung cách sản xuất của họ.

Việc giao cho cá nhân quản lý các đất sườn đồi, núi tạo thuận lợi cho việc trồng trọt của cá nhân về các loại cây rừng và cây ăn quả. Bằng cách này, việc giao đất cho cá nhân hộ gia đình đã củng cố việc tích lũy hiện nay của họ. Nhưng đối với việc sản xuất lương thực,

chủ yếu là ngũ cốc và sắn, thì việc loại trừ vỡ hoang-đốt rẫy đã buộc tầng lớp dân cư có nhiều khó khăn nhất phải sáng tạo ra kiểu sản xuất nông nghiệp cố định, thường xuyên trên sườn đồi, núi tức là thâm canh. Từ đó, những thực tiễn trồng trọt sẽ phải cho phép duy trì độ màu mỡ của đất, diệt cỏ dại có hiệu quả, chu kỳ canh tác chặt chẽ hơn, xen gối vụ triệt để hơn. Hơn nữa, phải chăng những mảnh đất này còn phải được bảo vệ tốt để các vật nuôi, trâu, bò thả rông không gây hại. Điều đó cũng có nghĩa là rào kỹ hay đào hào sâu, lại thêm một khối lượng công việc cho các hộ này. Như ta thấy, chính là các hộ gia đình neo túng là những hộ gia đình bị bắt buộc phải sáng tạo và phải chấp nhận rủi ro ở mức cao nhất.

Kết luận

Những trường hợp nêu trên minh họa rất cụ thể tính năng động của người dân sống ở vùng nông thôn, tự do hóa nền kinh tế đã tạo ra nhiều thời cơ, họ đã nhanh nhạy tận dụng tất cả các thời cơ đó. Ở đồng bằng cũng như ở trung du, các hộ gia đình nông nghiệp huy động những nguồn thu nhập khác nhau thuộc hệ thống các hoạt động phức hợp trong đó thương nghiệp, thủ công, các hoạt động dịch vụ và làm thuê lấy công theo vụ việc hay thời vụ chiếm một vị trí quan trọng. Không kể những khoản tiền do Nhà nước cấp dưới dạng trợ cấp hưu trí hay phụ cấp, ta nhận thấy việc có được những khoản thu nhập phi nông nghiệp tạo thuận lợi cho việc đa dạng hóa các loại hình sản xuất nông nghiệp, điều này cho phép người nông dân chấp nhận một mức rủi ro cao hơn. Kết quả là mức độ hoạt động kinh tế nói chung quyết định một cách rất trực tiếp tới mức thu nhập của người dân sống ở vùng nông thôn và ảnh hưởng một cách gián tiếp tới bản chất các hệ thống sản xuất nông nghiệp. Từ năm 1997, do tăng trưởng kinh tế nói chung có phần nào suy giảm, những người dân sống ở vùng nông thôn ngày càng khó huy động những nguồn thu nhập như vậy. Theo đó, tình trạng thiếu việc làm ngày càng tăng

và đối với tầng lớp dân cư có nhiều khó khăn thì cuộc sống lại càng bấp bênh. Các lô gích tự cung tự cấp và việc tối thiểu hóa rủi ro càng có chiều hướng lấn tới và như vậy là trái ngược với xu thế đa dạng hóa sản xuất.

Ở vùng núi, tâm trạng lưỡng lự do môi trường kinh tế tạo ra cùng với những bấp bênh do những biến động gắn liền với chính sách rừng của Nhà nước càng làm tăng thêm mức độ cách biệt về mặt xã hội hiện đang diễn biến.

Rất có thể mô hình KTTTXHCN đang đạt tới một giới hạn của mô hình và một chính sách đầu tư có quyết tâm cao hơn nhằm phục vụ nông nghiệp là cần thiết để loại trừ những hiện tượng tiêu cực hiện đang tấn công vùng nông thôn. Chính sách này nhằm lập lại mối quan hệ hài hòa giữa thành thị và nông thôn thông qua việc xây dựng nhanh chóng hơn một hạ tầng cơ sở ở những vùng xa xôi hẻo lánh, thông qua việc cải thiện điều kiện đào tạo, kể cả đào tạo ban đầu và đào tạo nghề cũng như việc phát triển các dịch vụ xã hội, nhất là dịch vụ y tế. Trong lĩnh vực sản xuất, yếu tố quyết định của chính sách này là phải nhằm vào việc tổ chức tốt hơn các thị trường sản phẩm nông nghiệp nhằm đề cao hơn vai trò của người sản xuất trong các quá trình trao đổi, giao dịch mang tính thương mại và giảm bớt rủi ro kinh tế do giá cả quá biến động. Những mục tiêu như vậy chỉ có thể đạt được khi những quan hệ mới giữa bản thân người sản xuất được xác lập, cho phép họ thống nhất hành động đối mặt với các đối tác của các ngành. Nhà nước, ở cấp trung ương cũng như ở cấp địa phương cần tạo điều kiện thuận lợi để những lợi ích tập thể như vậy trở thành hiện thực và phục vụ những lợi ích như vậy bằng cách thực thi mọi biện pháp thuộc chính sách nông nghiệp, điều cần thiết là phải tạo việc làm ở vùng nông thôn, cách duy nhất để tránh không để dòng người từ vùng nông thôn ồ ạt đổ ra vùng thành thị, hiện chưa xảy ra ở miền Bắc, nhưng đã thành hiện thực ở miền Nam. Việc tạo ra nhiều ngành công nghiệp

nông sản thực phẩm nhỏ sẽ có thể thu hút lao động nông nghiệp dồi dư, bằng cách lợi dụng ưu thế tương đối mà nông nghiệp tạo cho Việt Nam. Khi một chu kỳ khép kín lành mạnh được xác lập, nhờ đó mức sống của quần chúng ở nông thôn được từng bước cải thiện thì chính tất cả các ngành kinh tế lại được hưởng thụ sự phát triển của thị trường nội địa, thị trường nội địa chính là động cơ thúc đẩy toàn bộ nền kinh tế quốc dân.

Các năm 1999 và 2000 đánh dấu một bước ngoặt có ý nghĩa, lần đầu tiên kể từ khi đổi mới, phần ngân sách Nhà nước giành cho nông nghiệp tăng đáng kể. Điều đó cho thấy rõ rằng Chính phủ Việt Nam nhận thức được đầy đủ điều hơn lẽ thiệt gắn liền với tương lai của nền nông nghiệp và nông thôn. Chúng ta hãy tin rằng, một lần nữa Việt Nam sẽ tìm ra được lời giải độc đáo cho những thách thức đầy khó khăn mà đất nước đang phải đối mặt vào buổi bình minh của thiên niên kỷ thứ ba này.

Tài liệu tham khảo

- Henaff N., Martin J.-Y. [1999], *Hệ thống quan sát lao động, việc làm và nguồn nhân lực ở Việt Nam. Báo cáo điều tra hộ gia đình vòng 2, tháng 11-12/1997*, Nhà xuất bản Lao động-Xã hội, Hà Nội, 105 trang (bản tiếng Việt).
- Tổng cục Thống kê [1996], *Niên giám thống kê 1995*, Hà Nội, Nhà xuất bản Thống kê.
- Tổng cục Thống kê [1997], *Niên giám thống kê 1996*, Hà Nội, Nhà xuất bản Thống kê.
- World Bank [1997], *Vietnam deepening reform for growth*, Report n0 17031-VN, Washington DC, October.

Bản đồ 10.1.
Các huyện nghiên cứu



Danh sách các huyện:
(Tỉnh)

1. Nam Thanh (Hải Dương)
2. Thanh Hóa (Vinh Phúc)
3. Chợ Dồn (Bắc Kạn)

✱ Thủ đô

■ Thành phố, Thị xã

▨ Tỉnh

▨ Huyện nghiên cứu

— Biên giới

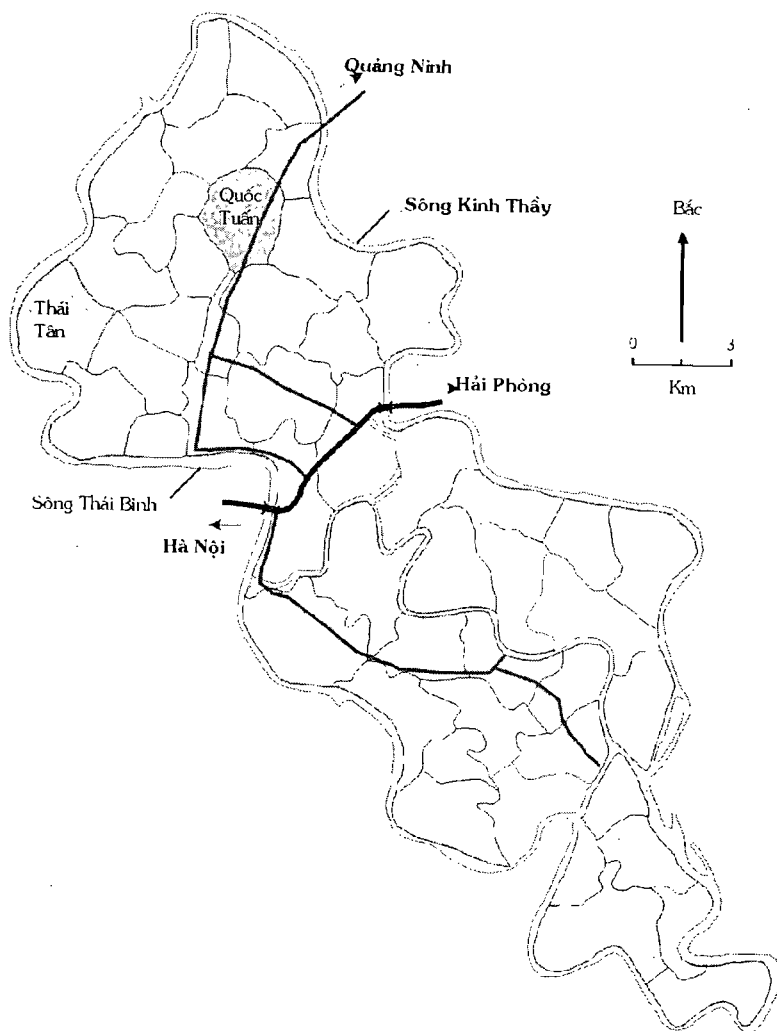
— Ven biển

— Sông

— Đường

PFR/JPF/1997

Bản đồ 10.2.
Huyện Nam Thanh



11.

Các chiến lược giáo dục, đào tạo và việc làm: phần thảo luận

Ch. Gironde, A. Dormeier-Freire, Lê Ngự Bình

Dù là người Việt hay người nước ngoài, nghiên cứu viên khoa học xã hội hay công chức Nhà nước, cán bộ chịu trách nhiệm soạn thảo chính sách quốc gia hay cán bộ viên chức tỉnh/thành phố, lãnh đạo doanh nghiệp hay nhà tài trợ, cách nhìn nhận về thực tế Việt Nam hiện nay là đặc trưng nhưng vẫn có thể bao quát, chỉ ít phần nào, cách nhìn nhận của người khác. Mặt khác, dù chia thực tế ra thành từng mảng theo chủ đề như giáo dục và đào tạo, lao động và việc làm, tổ chức kinh tế và vấn đề xã hội thì cuối cùng để hiểu được các vấn đề này một cách dễ dàng hơn ta buộc phải đi tìm mối liên hệ trong tổng thể những thay đổi, nêu lên những diễn biến đặc thù nhưng lại cũng không phải vì thế mà luôn dựa vào những diễn biến đặc thù.

Thực vậy, các cuộc thảo luận đã làm nổi bật một số vấn đề có quan hệ ngang, nhấn mạnh mối liên hệ khăng khít giữa các chủ đề này. Vượt lên trên những thể chế khác nhau mà họ đại diện, thông qua các phát biểu và tham luận của mình, các đại biểu đã chứng minh rằng không thể đề cập các vấn đề giáo dục và đào tạo nghề tách rời các vấn đề lao động, cũng như không thể đề cập vấn đề xã hội một cách độc lập với các vấn đề hay một vấn đề trên. Nếu như một số

thay đổi, cơ chế hay xu thế được thừa nhận thì ngược lại một số thay đổi khác lại đang còn là nội dung phân tích và giải thích một cách khác nhau, thậm chí chưa được hiểu một cách đúng đắn.

Những thay đổi

Các đại biểu tham gia hội thảo đã nhất trí với nhau về những thay đổi trong lĩnh vực lao động, việc làm và nguồn nhân lực nhưng các phân tích lại không thống nhất với nhau về tầm quan trọng và ý nghĩa của những thay đổi đó dưới góc độ quản lý kinh tế. Ngoài ra, những thay đổi này còn đặt ra những vấn đề mới về vai trò của những thể chế cần thiết phục vụ cho sự phát triển kinh tế mà ta còn chưa hiểu định hướng một cách đúng đắn.

Trước tiên, các cuộc thảo luận tại hội thảo đã thừa nhận phát triển kinh tế là đóng góp của các thành phần kinh tế khác nhau của xã hội Việt Nam - cá thể, gia đình, doanh nghiệp tư nhân - và không chỉ riêng có khu vực Nhà nước và tập thể. *Cố gắng* của Nhà nước về mặt pháp chế và môi trường kinh tế vĩ mô là đã tạo thuận lợi cho sự ra đời và phát triển nhanh của các tác nhân kinh tế mới này. Những người thực hiện cũng như các thành phần của nền kinh tế Việt Nam đã đa dạng hóa; nông nghiệp, thương mại, dịch vụ, và công nghiệp trong một phạm vi nhất định nào đó đều có liên quan. Quá trình diễn biến này đã được tăng cường với việc mở cửa kinh tế cho các doanh nghiệp nước ngoài và vốn đầu tư nước ngoài. Cùng với những thay đổi này, tăng trưởng đã cho phép cải thiện, trên tổng thể, điều kiện sống và đẩy lùi một bước nghèo nàn. Nếu như quá trình tăng trưởng này còn dựa vào một nền nông nghiệp đang còn đóng vai trò chủ đạo thì các ngành công nghiệp đang ngày càng khẳng định vai trò quan trọng của mình trong nền kinh tế.

Đồng thời, những thay đổi kinh tế này đã tạo ra những nhu cầu mới, nhu cầu về trình độ tay nghề của người lao động từ phía các

doanh nghiệp trong khi nhu cầu về giáo dục của toàn xã hội lại ngày càng tăng. Nhu cầu về giáo dục này đã được cá thể hóa, thể hiện quá trình diễn biến của quan niệm của đạo Khổng về giáo dục, nay được quan niệm như một *đầu tư*. Như vậy, những thay đổi là những yếu tố mang theo chúng những mất cân đối trong phạm vi khi cung, ngay cả khi cung phản ứng nhanh hơn một cách rõ rệt, vẫn đi sau cầu của nền kinh tế và của quá trình diễn biến của những giá trị và nguyện vọng của xã hội.

Đối với hệ thống giáo dục, do Nhà nước đã có nhiều cố gắng to lớn và sự phát triển của cung tư nhân đã cho phép thỏa mãn một phần nhu cầu và yêu cầu. Điểm lại, mặt đào tạo nghề có phần kém hơn. Coi như đào tạo là *khiểm khuyết* (đối với những ai không thể theo học những ngành dài hạn của hệ thống giáo dục phổ thông), đào tạo không tạo được nhiều viễn cảnh cho đầu ra, đào tạo vẫn là người *cha nghèo* của hệ thống giáo dục. Các *nội dung* đào tạo được thừa nhận là không thích hợp với nhu cầu của doanh nghiệp. Nhưng cũng chính là vấn đề người tiếp thu, người làm chủ *nội dung* cũng được đặt ra - các thái độ, nhận thức và tính sư phạm của các cán bộ làm công tác đào tạo và giảng viên - các năng lực chuyên môn tiếp thu được quá "tĩnh tại" do đó không phù hợp với nhu cầu được coi là "linh hoạt" hay năng động.

Thước đo của những thay đổi, và các can thiệp mà những thay đổi này đòi hỏi hãy còn khác nhau. Điều được nhấn mạnh trước hết là những thay đổi về mặt pháp chế hay môi trường kinh tế vĩ mô sẽ không thể có hiệu quả khi chưa có thay đổi về tâm tính. Việc thích một việc làm ổn định (trong khu vực Nhà nước) hơn là một việc được trả công cao hơn (trong khu vực tư nhân), hay ví dụ như thói quen quá ỉ lại vào các quyết định của Nhà nước cũng đã được nêu lên như những thái độ, nhận thức làm hạn chế những thay đổi. Ngược lại, "tâm tính của Nhà nước" cũng được viện dẫn, nhất là các phiên hà về mặt hành chính, tình trạng chậm trễ trong cổ phần hóa, hay tình trạng không thể cho nghỉ việc.

Do đó, ý kiến đã được nêu lên là các thay đổi sẽ có thể không đến mức quan trọng như vậy. Vì thế, các nhu cầu về giáo dục và dạy nghề có thể cần được tương đối hóa: đối với những ước tính về nhu cầu lao động có tay nghề, có ý kiến cho rằng không có vấn đề *tồn tại về giáo dục*.

Các cuộc thảo luận về tầm quan trọng và các giới hạn của những thay đổi đã dẫn tới suy nghĩ trên phạm vi rộng hơn về hướng đi tới của công tác quản lý nền kinh tế và về công tác trọng tài giữa cái đang còn *thuộc trách nhiệm của Nhà nước* và cái từ nay thuộc *phạm vi thị trường*. Vấn đề việc làm là một minh họa sinh động hơn cả cho cuộc tranh luận này, giữa một bên là những người thuộc trường phái *kế hoạch 10 năm về việc làm* và một bên là những người theo trường phái một chính sách ưu tiên cho *tính thích nghi của lao động* trong thị trường.

Cuộc tranh luận về tâm tính và về vai trò của các thể chế đã dẫn tới suy nghĩ về chiều hướng của những thay đổi, hay đúng hơn là một dấu hỏi vì thật khó xác định được tiêu điểm cuối cùng của những thay đổi đang diễn ra.

Các cơ chế

Các cuộc thảo luận cũng đã đề cập tới tính hiệu quả của các cơ chế thị trường và giới hạn của các cơ chế này, và đã làm nảy sinh một cuộc tranh luận về vai trò của Nhà nước và khả năng của Nhà nước xử lý các giới hạn này.

Khác với một hệ thống trước đây dựa vào các quyết định của Nhà nước, các thay đổi đang thể hiện *những tác động tương hỗ mới* giữa Nhà nước và các thành phần khác của xã hội. Cửa cải sản xuất ra, và còn cả lao động và giáo dục cũng nằm trong lĩnh vực các phúc lợi và các trao đổi mang tính hàng hóa.

Các cuộc thảo luận dựa vào một ghi nhận thứ hai, tăng trưởng là nguồn gốc của những bất bình đẳng giữa các khu vực kinh tế cũng như giữa các vùng và các tầng lớp dân cư. Nông nghiệp và các tầng

lớp dân cư sống ở nông thôn chịu ảnh hưởng trước tiên. Những bất bình đẳng về kinh tế và xã hội này rất rõ nét trong lĩnh vực giáo dục và trình độ tay nghề của người lao động. Về mặt này, Nhà nước cần đảm bảo sự phát triển của những vùng chịu nhiều điều kiện không thuận lợi bằng cách tạo điều kiện, ví dụ như, tiếp cận với giáo dục, hay tạo thuận lợi cho việc sử dụng hạ tầng cơ sở.

Vấn đề được đặt ra trước tiên đó là tính hiệu quả của thị trường. Thông tin-giá cả không bao giờ gắn kết với cơ hội và rủi ro thực tế trên thị trường, tình trạng này làm cho các tác nhân kinh tế không có thái độ ứng xử phù hợp: trường hợp người sản xuất nông nghiệp thiếu thông tin về nguồn tiêu thụ sản phẩm.

Ngoài tính hiệu quả, chính sự tồn tại của bản thân thị trường cũng được thảo luận. Do vậy, thị trường lao động cũng được đánh giá là đang còn *phôi thai*, và thậm chí chưa tồn tại, trong hoàn cảnh, hoặc là không có pháp chế về các điều kiện lao động cũng như hệ thống bảo hiểm, hoặc là có pháp chế nhưng lại chỉ áp dụng cho một số ít việc làm. Chính vì vậy, mặc dù Luật Lao động đã được bổ sung, sẽ là khiếm khuyết nếu nói đến *thị trường lao động*. Ngoài ra, điều được nhấn mạnh là “*thị trường lao động*” này không tạo ra đủ việc làm, nhất là ở vùng nông thôn, do một số khó khăn như thiếu động viên khuyến khích doanh nghiệp.

Nhà nước, cũng như thị trường, đã là nội dung của các cuộc trao đổi sôi nổi, và trước tiên về các chức năng và các trách nhiệm trong nội bộ bộ máy Nhà nước. Vấn đề được đặt ra một cách rất cụ thể về mặt đào tạo, các đại diện của giới lao động đã nhấn mạnh đến tình trạng dạy nghề không đáp ứng yêu cầu của các doanh nghiệp về tay nghề. Theo họ, Bộ Giáo dục và Đào tạo cần tiến hành cải cách hệ thống đào tạo để đáp ứng các nhu cầu mới. Đáp lại, các đại diện làm công tác giáo dục và đào tạo đã nhấn mạnh cho rằng để tiến hành một cuộc cải cách như vậy, điều đòi hỏi cấp bách là Bộ Lao Động và các đại diện các doanh nghiệp phải phát biểu về các nhu cầu trình độ tay nghề của mình. Cuộc tranh luận về trách nhiệm này minh họa

cho thấy việc đặt ra các cơ chế đối tác giữa các bộ và các thể chế là cần thiết và là điều không dễ dàng.

Ngoài ra, vấn đề thiếu thông tin và tiếp cận thông tin một cách bất bình đẳng cũng được nêu lại nhiều lần trong các cuộc thảo luận, và một số đại biểu đã cho rằng việc Nhà nước đảm nhiệm điều phối thông tin sẽ khó thoả mãn nhu cầu.

Khả năng của Nhà nước về mặt tạo việc làm cũng đã được thảo luận. Nhằm mục đích này, tầm quan trọng của việc đẩy nhanh tiến độ cổ phần hóa các doanh nghiệp Nhà nước đã được một số đại biểu đặt ra, một số đại biểu khác lại có xu hướng thiên về các doanh nghiệp vừa và nhỏ, theo họ, các doanh nghiệp này có thể đóng một vai trò quan trọng hơn, nhất là ở vùng nông thôn.

Các ý kiến cũng tỏ ra rất khác nhau về các cơ chế phát triển nguồn nhân lực và tạo việc làm. Do đó, quan hệ giữa đào tạo nghề và việc làm cũng đã được đưa ra tranh luận: trình độ việc làm sẽ có thể tùy thuộc, không phải vào công tác đào tạo nghề và vào trình độ tay nghề của lao động, mà vào tăng trưởng kinh tế và khối lượng hoạt động. Các cơ chế đầu tư và huy động tiết kiệm cũng đã được đề cập tới, và trước hết là bản thân tiết kiệm có tồn tại thực sự hay không, điều này còn chưa chắc chắn.

Sau khi trao đổi về thị trường, về Nhà nước, cuộc thảo luận chuyển hướng- tập trung vào vấn đề dân số - cho thấy một số tâm trạng lưỡng lự khi đề cập tới những xu thế của 15 năm Đổi Mới.

Các xu thế

Các phân tích ở đây cũng tập trung hơn nhưng lại thể hiện nhiều ẩn số hơn, điều này cho thấy quá trình quá độ chưa hoàn thành. Các xu thế và tâm trạng lưỡng lự này cũng gợi mở những hướng suy nghĩ và những nội dung nghiên cứu mới.

Về phía các tác nhân kinh tế, tính năng động không suy giảm. Ngược lại, ta quan sát thấy tính linh hoạt của lao động có xu thế ngày

càng tăng. Tính linh hoạt này đặc biệt rõ nét ở vùng nông thôn, tuy vậy cũng đo đếm được. Về mặt thể chế, hệ thống pháp chế tiếp tục phát triển do nhu cầu bức thiết hợp thức hóa các quan hệ lao động. Tính linh hoạt ngày càng tăng của người lao động và hệ thống pháp chế ngày càng phức tạp chứng tỏ quá trình thay đổi đang tiếp diễn, bất chấp những trở ngại và những mất cân đối đã được nêu trên.

Tuy nhiên, tình trạng chênh lệch và những bất bình đẳng ngày càng tăng trong lĩnh vực giáo dục, kinh tế và xã hội rất có thể sẽ gây trở ngại cho những thay đổi đang diễn ra. Do vậy, mức độ chênh lệch có xu hướng ngày càng tăng hiện đang tồn tại, một mặt giữa hệ thống giáo dục phổ thông và đào tạo nghề, mặt khác giữa cung và cầu về đào tạo nghề. Những mất cân đối thể hiện rõ nét ở cả hai phía, với những vùng thừa cung (Hải Phòng) và với những vùng khác phải thu hút thêm lao động tới (Đồng Nai). Trong cả hai trường hợp, hoạt động kinh tế và việc làm đều bị tác động.

Các xu thế chứa đựng nhiều ẩn số, trước hết do những cơ sở và những giá trị cũ nay không còn hay đang hình thành trở lại mà chẳng dựa vào những cơ sở và giá trị mới. Nhất là, quá trình toàn cầu hóa và mở cửa ngày càng rộng - hiệp hội trao đổi tự do của ASEAN (AFTA), hiệp định thương mại với Hoa Kỳ - không còn nghi ngờ gì, nếu không phải là làm cho những thay đổi đang diễn biến ngày càng phức tạp.

Chính những ẩn số đó đã dẫn tới hình thành một số hướng nghiên cứu trong tương lai. Tương tự như một hệ thống pháp chế, nếu hệ thống này phong phú thêm, tức là hệ thống này cũng trở nên phức tạp hơn, tính chất ngày càng phức tạp về tổng thể của nền kinh tế và của xã hội sản sinh ra một tổng thể những vấn đề có liên quan đến vai trò của những người tổ chức thực hiện và quan hệ tương hỗ giữa họ. Có lẽ, ta sẽ tập trung vào nội dung chủ yếu là quan hệ "Nhà nước - thị trường".

Do được đề cập tới một cách đều đặn trong quá trình thảo luận nên chắc chắn ta không thể bỏ qua các vấn đề bất bình đẳng, vấn đề

tìm những ngưỡng nghèo nàn có thể chấp nhận được và vấn đề mất cân đối giữa thành thị và nông thôn. Nói một cách khác đi, điều cơ bản là làm thế nào đó để giảm được rủi ro, do vậy, cách đặt vấn đề của tăng trưởng sẽ có thể theo hướng giảm rủi ro. Về mặt này, một hệ thống bảo hiểm xã hội cũng cho ta những cơ hội về kinh tế, và không chỉ có chi phí, và việc nghiên cứu các hệ thống bảo hiểm cổ truyền đang tồn tại ở Việt Nam chắc chắn sẽ có thể đóng góp vào việc hạn chế các cơ chế sản sinh ra bất bình đẳng. Dĩ nhiên, điều này chỉ có thể thực hiện được bằng cách đảm bảo có đại diện của những người chủ trì và của các tầng lớp dân cư dễ bị tổn thương, bấp bênh nhất tham gia thực hiện.

Tổng thể các xu thế và suy nghĩ trên đã dẫn các đại biểu đến việc nhấn mạnh tới một số hướng nghiên cứu. Các đề xuất chính có thể tập hợp xung quanh những chủ đề sau đây:

1. Tác động của toàn cầu hóa và mở cửa kinh tế đến hệ thống giáo dục và các vấn đề xã hội nói chung (y tế, nhà ở, vv...);

2. Hiểu biết sâu sắc hơn các vấn đề đào tạo nghề;

3. Nhu cầu về giáo dục-đào tạo có quan hệ tới cả việc xác định các nhu cầu cũng như vai trò của những người chủ trì thực hiện có liên quan. Về cơ bản, hai viễn cảnh trái ngược nhau, một mặt đó là viễn cảnh “kế hoạch hóa lao động”, mặt khác đó là viễn cảnh tối ưu hóa khả năng có việc làm của lao động.

Các thay đổi, các cơ chế và xu thế đã được xác định, những suy nghĩ đã đóng góp và những hướng nghiên cứu đã được gợi mở trong quá trình hội thảo chỉ cho thấy Việt Nam đang thử nghiệm một quá trình quá độ lặp lại nhiều lần về mặt bản chất. Các cuộc trao đổi và thảo luận đã cho thấy các thay đổi đang diễn ra tỏ ra còn phức tạp hơn một thay đổi giản đơn so với hệ thống cũ. Đây là một động thái mới về kinh tế và xã hội đang được thực hiện. Toàn bộ vấn đề là theo dõi xem, kết hợp với việc làm chủ tăng trưởng kinh tế, đất nước sẽ thực hiện thành công chiến lược phát triển bền vững nào.

12.

Kết luận

TS. Nolwen Henaff, TS. Jean-Yves Martin

Thoát khỏi hoàn toàn cảnh nghèo nàn là mục tiêu mà đất nước Việt Nam luôn phấn đấu để đạt được. Việc từng bước đưa các cơ chế thị trường vào quá trình điều tiết hoạt động kinh tế đã giải phóng những lực lượng tạo ra tăng trưởng và làm giàu đất nước. Nhờ xa lánh hiểm họa của nghèo nàn mà thị trường đã giành được tầm cao giá trị của mình. Là cơ sở của năng động kinh tế nên sáng kiến cá nhân được khuyến khích bằng mọi cách và đã lôi cuốn nhiều thành phần, nhiều đối tác tham gia vào các thị trường. Thông qua việc mở rộng phạm vi hoạt động của các thành phần và các đối tác khác, Nhà nước đã từng bước giới hạn phạm vi của mình [Lê Đăng Doanh, 2001]. Kế hoạch hóa tập trung không còn, chế độ bao cấp bị xóa bỏ dần và sự ra đời của một khuôn khổ pháp lý và quy chế đã cơ cấu lại vai trò và vị trí của Nhà nước.

Trong lĩnh vực việc làm, việc cơ cấu lại khu vực Nhà nước và quá trình tan rã của các hợp tác xã đã làm cho lao động ngày càng linh hoạt; thị trường lao động xuất hiện trong quá trình phát triển của khu vực tư nhân gia đình và tư bản trong và ngoài nước, cơ cấu của thị trường này từng bước được hình thành. Đối mới đã áp đặt mối quan hệ hợp đồng giữa người chủ sử dụng lao

động và người lao động, kể cả trong khu vực Nhà nước. Trong lĩnh vực giáo dục, chế độ đóng góp học phí và sự xuất hiện của nhiều thành phần, khu vực ngoài quốc doanh, từ nay khu vực ngoài quốc doanh được tham gia vào lĩnh vực giáo dục và đào tạo, đang góp phần làm cho thị trường giáo dục hình thành.

Đứng trước các lực lượng được giải phóng của thị trường, việc khẳng định lại định hướng xã hội chủ nghĩa của các chiến lược do Nhà nước thực hiện đã làm cho vai trò thúc đẩy và chỉ đạo của Nhà nước chuyển thành vai trò người đảm bảo và trọng tài. Từ nay, chính bộ Luật Lao động phải điều tiết các mối quan hệ lao động. Việc áp dụng bộ Luật Lao động trong tất cả các khu vực của nền kinh tế vẫn còn xa với thực tế, nhưng Nhà nước đang cố gắng tạo sức mạnh cho luật. Về mặt giáo dục, Nhà nước vẫn còn là một đảm bảo để giáo dục là của toàn dân. Nhà nước duy trì giáo dục tiểu học miễn phí và tư nhân không được tham gia, và đặc biệt chăm lo tạo thuận lợi cho việc đi học của các vùng, địa bàn chịu nhiều thiệt thòi.

“Các thành tựu [...] của Việt Nam về mặt tăng trưởng không những không tương xứng với một đoàn tàu cải cách chính thống trên cơ sở củng cố quyền sở hữu, ổn định kinh tế vĩ mô, sửa đổi hệ thống thuế và tự do hóa thương mại mà còn cả với một mô hình phát triển cụ thể khác với các chiến lược của các nước đang nổi lên ở Đông Nam Á” [Weigel, 1997: 23]. Việc không còn kế hoạch hóa tập trung không có nghĩa là từ bỏ công tác kế hoạch hóa. Các cơ chế thị trường ngăn ngừa mọi khả năng chỉ huy trực tiếp, nhưng đòi hỏi, do không chắc chắn, công tác lập kế hoạch mang tính định hướng cho phép dự kiến trước những diễn biến có thể làm mất các quan hệ cân đối mà ta mong muốn đạt được. Trong cách lựa chọn phát triển, nội dung của các quan hệ cân đối hài hòa là tìm cách dung hòa tính năng động kinh tế và công tác phân phối các thành quả của tăng trưởng một cách bình đẳng.

Tăng trưởng đã cho phép giảm nghèo nàn, nhưng tăng trưởng cũng làm nảy sinh tình trạng khác biệt ngày càng tăng trong xã hội Việt Nam. Thiếu việc làm và thất nghiệp xuất hiện cùng với thị trường lao động, tính bất bình trong vị thế của lao động của một đại đa số người lao động Việt Nam, và tình trạng thu nhập chênh lệch ngày càng tăng đã xuất hiện. Thất nghiệp trên tổng thể còn ở mức thấp, đặc biệt ở nông thôn nhưng là mối đe dọa thực sự tính ổn định của xã hội. Tình trạng thiếu việc làm rất phổ biến ở vùng nông thôn, dù rằng, không phải là của riêng gì vùng nông thôn. Tình trạng thiếu việc làm trên thể hiện thông qua các hành vi đa dạng hóa trong các hoạt động kinh tế, năng động bắt nguồn từ những hoạt động kinh tế nhưng hoạt động kinh tế đồng thời cũng là một yếu tố gây mất ổn định có thể gây trở ngại cho quá trình tăng trưởng.

Tình trạng mất việc làm hàng loạt do tổ chức lại nền kinh tế và sự xuất hiện của những người chủ sử dụng lao động mới làm cho lao động dễ trở nên bất bình. Số lượng các hợp đồng lao động ngắn hạn tăng, lại không phải là hợp đồng bằng văn bản và hình thức thuê phụ, giao-nhận gia công phát triển đã làm tăng lên một cách đáng lo ngại số lao động mà việc làm và thu nhập của họ lệ thuộc vào những thay đổi của bối cảnh kinh tế. Những thay đổi này có tác động mạnh mẽ tới việc xác định thu nhập, xác định họ là người làm công ăn lương hay không làm công ăn lương, làm tăng khoảng cách giữa người lao động được hưởng các chế độ và người lao động bất bình, tùy thuộc vào quyền thương lượng về mặt thu nhập, và tùy theo những người lao động này thuộc đối tượng áp dụng bộ Luật Lao động một cách thực tế hay lý thuyết, hay nằm ngoài diện áp dụng của bộ Luật.

Tính năng động học đường đã được phục hồi sau khi các định hướng mới của Nhà nước đầu những năm 90 làm rung chuyển và cơ cấu lại hệ thống này. Ngày nay, việc duy trì một cơ cấu

binh đẳng không còn được bảo đảm. Các thể thức phân trách nhiệm tài chính mới giữa Nhà nước và gia đình làm cho vấn đề đi học và duy trì việc đi học ngày càng trở nên bất bình hơn, ngay cả ở cấp tiểu học, đối với các gia đình túng thiếu nhất. Ngoài ra, sự phát triển của các chương trình đào tạo dài ngày, nhất là ở cấp trung học phổ thông và giáo dục đại học/cao đẳng cho thấy nguyện vọng về mặt giáo dục-đào tạo của các gia đình đã được giải phóng và phản ánh những thay đổi trên thị trường lao động; sự phát triển này đã mang tính khả thi nhờ có cung tư nhân xuất hiện bổ sung cho cung của Nhà nước. Như vậy, ngay cả việc tiếp cận với hệ thống giáo dục và tuổi thọ của hệ thống này ngày càng phụ thuộc vào khả năng chu cấp tài chính của các gia đình. Cung mới thể hiện chủ yếu ở thành thị, và góp phần làm cho khoảng cách giữa thành thị và nông thôn ngày càng lớn.

Ý tưởng bình đẳng là ý tưởng của hệ thống trước thời kỳ đổi mới. Mối quan hệ cân đối hình thành trong lĩnh vực lao động cũng như giáo dục đã chịu tác động của chính các cơ chế sản xuất bất bình đẳng của bản thân thị trường. Trong bối cảnh đó, việc duy trì định hướng xã hội chủ nghĩa là việc tìm tòi ra bình đẳng để bù đắp cho quan hệ bình đẳng mà Nhà nước không còn có điều kiện đảm bảo, và ngày nay quan hệ bình đẳng đó không còn là cách tốt nhất để đảm bảo cho phát triển. Do vậy, mối quan tâm chăm lo nâng cao cuộc sống sung túc của tập thể chuyển sang công tác sửa chữa các bất bình đẳng thông qua việc phân phối lại thu nhập và thông qua những chương trình can thiệp tập trung vào các nhóm và những địa phương chịu nhiều thiệt thòi nhất.

Đặc biệt, các bất bình đẳng thể hiện một cách hết sức sâu sắc trong lĩnh vực bảo trợ xã hội và y tế, các lĩnh vực này tác động trực tiếp tới giáo dục và lao động: trong nửa đầu của những năm 90, ta có cảm giác rằng Nhà nước đã lùi bước và việc các dịch

vụ cơ bản biến thành hàng hóa đã làm sụp đổ hệ thống bảo trợ xã hội. Tuy nhiên, nếu như các tổn tại còn nhiều và các bất bình đẳng trong lĩnh vực này còn lớn, thì rõ ràng Nhà nước sẽ đứng ra đảm nhiệm hoàn toàn vai trò của mình trong lĩnh vực này và, trong hoàn cảnh có thể, mở rộng diện, nhờ đó duy trì quan hệ gắn bó chiến lược của kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa. Yếu tố phân phối lại là nội dung cốt lõi của chủ nghĩa xã hội.

Việc làm cho hài hòa giữa chiến lược tăng trưởng dựa trên cơ sở khuyến khích phát triển sáng kiến cá nhân và việc mở rộng hệ thống phân phối lại mà các nước nghèo không có điều kiện để thực thi quả là một công việc khó khăn. Cho tới nay, mặc dù Đại hội Đảng gần đây nhất đã có những phát biểu mang tính chiến lược và chính trị, bảo trợ xã hội vẫn chưa được ưu tiên bằng tăng trưởng. Đồng thời, việc phân cấp, bằng cách tăng thêm tính tự lập, tăng thêm quyền hạn cho các tỉnh đã làm tăng thêm tình trạng mất cân đối và về nguyên tắc đã cho phép các tỉnh có thu nhập cao giành nhiều nguồn lực hơn so với các tỉnh khác cho công tác giảm nghèo và bảo trợ xã hội. Hiện nay, có những tỉnh rất giàu và cũng có những tỉnh rất nghèo. Do vậy, việc lựa chọn các chiến lược phát triển của Nhà nước Trung ương cần quan tâm tới khả năng của các tỉnh để đưa các tỉnh thực hiện theo những định hướng mà Nhà nước không nhất thiết phải làm chủ hoàn toàn.

Những cách biệt giữa các tỉnh là do tính giàu nghèo tương đối, do mức độ thuận lợi về địa lý, do nguồn việc làm nhiều hay ít và do chất lượng việc làm đã tạo ra những tác động khác nhau về mức độ thu hút đầu tư tư nhân, trong nước và nước ngoài. Lực lượng sản xuất của đất nước có đặc trưng là rất không đồng nhất về tuổi đời, nguồn gốc và trình độ công nghệ. Việc bắt kịp trình độ công nghệ ngay ở trong nước và tiến kịp trình độ công nghệ của các nước láng giềng là một trong những ưu tiên của chiến

lược phát triển của Việt Nam. Tới đây, vấn đề đặt ra là sự lựa chọn giữa phát triển dựa trên các công nghệ sử dụng nhiều lao động, về ngắn hạn, các công nghệ này sẽ có thể cho phép giảm sức ép về việc làm bằng cách sử dụng lao động ít được đào tạo và trả lương thấp, và phát triển dựa trên các công nghệ tinh vi hơn, nhất là trong lĩnh vực tin học, chỉ khả thi về mặt trung hạn do đòi hỏi phải đầu tư, cả về thiết bị và đào tạo, và có thể sẽ làm tăng mức tiền công.

Việc thoát khỏi nghèo nàn vẫn còn rất mới mẻ, bấp bênh và chưa toàn diện. Phạm vi lựa chọn chiến lược bị thu hẹp do tích lũy thấp. Yếu tố ngắn hạn vẫn còn là yếu tố không thể cưỡng nổi. Từ 20 năm nay, nhờ công tác kế hoạch hóa gia đình, tỷ lệ tăng dân số đã giảm đi đều đặn nhưng vẫn còn cao do quy mô dân số và phân bố dân số về mặt địa lý trên phạm vi toàn quốc. Sức ép việc làm vẫn là một yếu tố hạn chế rất lớn trong khi lao động, được giáo dục tốt nhưng lại ít được đào tạo, ngày nay phụ thuộc chủ yếu vào thu nhập từ lao động của mình. Cuối cùng, ý định giành ưu tiên cho đầu tư vào những ngành sử dụng nhiều lao động càng mạnh mẽ hơn vì trình độ học vấn cao và chi phí lao động thấp so với những nước cùng trình độ phát triển là một trong những hấp dẫn chủ yếu của Việt Nam đối với các nhà đầu tư nước ngoài. Việt Nam cũng đặt nhiều hy vọng to lớn vào ưu thế tương đối này nhằm hưởng thụ những việc làm tạo ra ở nước ngoài và thu về nhiều ngoại tệ. Như vậy, về mặt tính cạnh tranh quốc tế, giành ưu tiên cho những ngành sử dụng nhiều lao động, có thể cũng tỏ ra là hợp lý.

Mặt khác, do không quan tâm một cách đúng mức tới các công nghệ mới, Việt Nam có thể tự tước bỏ mọi khả năng tiến kịp. Đây là một thử thách mà Việt Nam sẵn sàng vượt qua. Đối với Việt Nam, đầu tư cho kiến thức là một truyền thống lâu đời. Và tri thức đã là một thách thức lớn của thế kỷ XXI. Các nhà

lãnh đạo Việt Nam nhận thức được vấn đề này một cách đầy đủ và đã đưa vấn đề phát triển các công nghệ hiện đại trở thành một trong những ưu tiên trong vòng 10 năm tới. Tuy nhiên, các điều kiện đầy đủ cần có để thực hiện nội dung thứ hai này của chiến lược phát triển không có sẵn ngay tức thì. Trước mắt, do không thể thu hút các nguồn vốn đầu tư cần thiết một cách đáng tin cậy, công tác đào tạo được quan tâm chú ý noi theo gương lựa chọn của Xingapo cách đây 20 năm.

Trong khi Việt Nam kiên trì sự nghiệp giành độc lập thì quá trình mở cửa, hội nhập khu vực và quốc tế lại đặt ra mối quan hệ lệ thuộc lẫn nhau ngày càng lớn. Lựa chọn chiến lược phát triển và khả năng thực hiện các chiến lược đó của đất nước sẽ quyết định vị trí của Việt Nam trên trường quốc tế. Mười lăm năm thực hiện đổi mới mở ra một trang mới trong lịch sử của Việt Nam. Trong quá khứ, Việt Nam đã đương đầu với những vấn đề đặc trưng, các vấn đề này ngày càng dấy đi thì những vấn đề gắn liền với phát triển ngày càng trở nên quan trọng hơn, đặt đất nước trước những vấn đề mà đa số các nước nghèo phải giải quyết, và vào một vị thế bình thường hơn. Đồng thời, do cách lựa chọn của mình, Việt Nam đang phải đương đầu với những vấn đề đặt ra đối với các nước tiến hành công nghiệp hóa, vì vậy, Việt Nam cần quan niệm những vấn đề này một cách bình thường hơn. Tương lai của kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa phụ thuộc vào khả năng thực hiện chiến lược mà đất nước đã lựa chọn trong khuôn khổ đã xác định [Lê Đăng Doanh, 2001].

Tài liệu tham khảo

Đảng Cộng sản Việt Nam, “Báo cáo chính trị của Ban Chấp hành Trung ương trình Đại hội toàn quốc lần thứ IX của Đảng Cộng sản Việt Nam”, <http://Vietnamnews.vnagency.com.vn/2001-04/20>. tháng 4 năm 2001.

Lê Đăng Doanh [2001], "Hiện trạng của kinh tế Việt Nam sau 10 năm thực hiện đường lối đổi mới", *Alternatives Sud*, Tập. VIII (2001) 1: tr.143-160, CETRI/L'Harmattan.

Weigel J.-Y. [1997], "The Quest for the 'Socialist Market Economy' in China and Vietnam", in Weigel J.-Y. (Coord.), "La double transition du socialisme et du sous-développement en Chine et au Vietnam: vers le 'socialisme de marché' ?", *Mondes en développement*, tập 25 - 1997 no 99, từ tr. 9-25.

Tài liệu

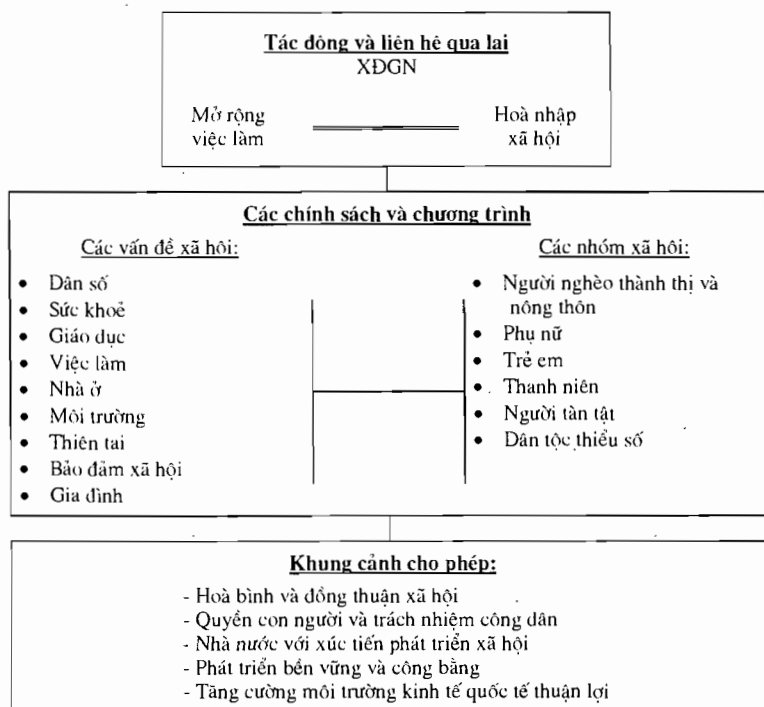
Hoàn thiện chính sách an sinh xã hội trong điều kiện phát triển nền kinh tế thị trường

TS. Nguyễn Hữu Dũng

Một vài vấn đề nhận thức và quan niệm về chính sách an sinh xã hội

Các vấn đề xã hội có nội dung rất rộng, bao trùm mọi mặt đời sống con người, từ chính trị, kinh tế đến tư tưởng, văn hoá và xã hội. Tuy nhiên, khi bàn về phát triển Xã hội và chính sách xã hội, thường người ta chỉ đề cập đến các vấn đề xã hội, khía cạnh xã hội của đời sống con người, như các vấn đề Việc làm, Đói nghèo, các dịch vụ xã hội (giáo dục, y tế, dân số và sức khoẻ sinh sản, ...), phụ nữ và gia đình, thanh niên, trẻ em, tôn giáo, dân tộc, nhóm xã hội yếu thế, nhà ở, thiên tai, tội phạm... Tại Hội nghị thượng đỉnh thế giới về phát triển Xã hội, Copenhagen, Đan Mạch, tháng 3/ 1995 đã đề cập khá toàn diện đến nội dung phát triển xã hội và chính sách xã hội, trong đó có 3 vấn đề cơ bản và được ưu tiên tập trung giải quyết là mở rộng việc làm, xoá đói giảm nghèo, hòa nhập nhóm xã hội, nhóm đối tượng yếu thế.

ESCAP đã đưa ra một mô hình khá thú vị và khái quát về khung hành động phát triển xã hội như sau:



Như vậy, trong hệ thống chính sách xã hội, đảm bảo xã hội (Social Protection) là một nội dung rất quan trọng. Tuy nhiên, đảm bảo xã hội cũng có nội dung rất rộng, thông thường bao gồm:

- Chính sách Bảo hiểm Xã hội.
- Trợ giúp xã hội cho nhóm yếu thế (người tàn tật, trẻ em mồ côi, người già cô đơn...).

Riêng đối với Việt Nam, do đặc thù về mặt lịch sử, chính sách người có công trở thành một chính sách xã hội rất cơ bản và quan trọng. Và như vậy, chính sách đảm bảo xã hội của Việt Nam bao gồm:

- Chính sách Bảo hiểm Xã hội.
- Chính sách người có công.
- Chính sách Bảo trợ xã hội.

Những năm gần đây, Quốc tế đưa ra khái niệm mới gọi là lưới an sinh xã hội (Social Safety Net). Về cơ bản đó là hệ thống chính sách liên quan đến bảo đảm xã hội cho mọi người (BHXH và trợ giúp xã hội). Tuy nhiên, hiện nay lưới an sinh xã hội được hiểu với khái niệm rộng hơn, bao gồm cả chính sách Việc làm, Xóa đói giảm nghèo. Trong tham luận này, tác giả dùng khái niệm chính sách an sinh xã hội với khái niệm rộng, bao gồm:

- Chính sách Việc làm.
- Chính sách Bảo hiểm Xã hội.
- Chính sách Xóa đói giảm nghèo.
- Chính sách Người có công.
- Chính sách Trợ giúp xã hội.
- Chính sách Phòng chống tệ nạn xã hội.

Khái quát thực trạng về thực hiện chính sách An sinh xã hội

15 năm đổi mới, Việt Nam đã đạt được những thắng lợi to lớn về Kinh tế - Xã hội. nền kinh tế Việt Nam đã đạt được tốc độ tăng trưởng cao và tương đối ổn định, bình quân trên 8%/ năm. Đến năm 2000, GDP tăng gấp 2 lần so năm 1990. Đặc biệt, sản xuất nông nghiệp phát triển tương đối toàn diện, sản xuất lương thực 12 năm được mùa liên tục, năm 1999, sản lượng lương thực đạt 33,8 triệu tấn, tăng 2 triệu tấn so 1998, là mức tăng kỷ lục từ trước đến nay, đưa mức bình quân lương thực đầu người lên khoảng 440 kg/ năm. Những thành tựu nổi bật về sản xuất nông nghiệp đã góp phần đảm bảo an ninh lương thực quốc gia và cải thiện đời sống nhân dân. Tỷ trọng thu ngân sách Nhà nước trong GDP tăng từ dưới 15% năm 1990 lên 21 - 22% vào những năm cuối thập kỷ 90; đầu tư toàn xã hội đạt hơn 30% GDP/năm (khoảng 102 - 103 ngàn tỷ/năm). Việc

phát triển Kinh tế đã tạo điều kiện thuận lợi để Việt Nam giải quyết tốt hơn những vấn đề xã hội, trong đó có chính sách an sinh xã hội. Tỷ trọng đầu tư từ ngân sách Nhà nước cho các lĩnh vực xã hội chiếm từ 25,18% đến 27,84% tổng chi tiêu của Nhà nước hàng năm. Ngoài ra, việc huy động các nguồn lực khác từ cộng đồng, các cá nhân, tổ chức Kinh tế - Xã hội, sự hỗ trợ và hợp tác quốc tế thường chiếm khoảng 30% mức chi cho các lĩnh vực này. Trong đó, Nhà nước đặc biệt ưu tiên đầu tư giải quyết việc làm, Xóa đói giảm nghèo, ưu đãi người có công, trợ giúp xã hội nhóm yếu thế... và chiếm khoảng hơn 14% tổng chi ngân sách Nhà nước (gần bằng chi Nhà nước cho ngành Giáo dục).

Hệ thống chính sách An sinh xã hội là một thể thống nhất, bao gồm:

- Các chính sách vĩ mô của Nhà nước để gắn chính sách An sinh xã hội với chính sách phát triển kinh tế, nhằm kết hợp hài hoà giữa tăng trưởng kinh tế với tiến bộ và công bằng xã hội.

- Xây dựng và hoàn thiện hệ thống luật pháp nhằm thể chế hoá các chủ trương, quan điểm và giải pháp của Đảng và Nhà nước về An sinh xã hội (Bộ Luật Lao động, Luật Giáo dục, Luật Bảo vệ - Chăm sóc và Giáo dục Trẻ em, Pháp lệnh về chính sách Người có công, về Người tàn tật, Người cao tuổi...).

- Hình thành các chương trình mục tiêu quốc gia và các quỹ về lĩnh vực An sinh xã hội (chương trình Việc làm, Xóa đói giảm nghèo, chương trình hỗ trợ các xã đặc biệt khó khăn, chương trình nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn, chương trình phòng chống các tệ nạn xã hội và các quỹ về Việc làm, Xóa đói giảm nghèo, quỹ tình thương...).

- Thực hiện chủ trương xã hội hoá nhằm huy động mọi nguồn lực, đặc biệt là nguồn lực trong dân và ở địa phương cơ sở; đồng thời thực hiện lồng ghép các chương trình mục tiêu khác nhằm sử dụng có hiệu quả nguồn lực cho thực hiện An sinh xã hội.

Hệ thống chính sách này ngày càng được hoàn thiện và đi vào cuộc sống. Nhờ đó, hàng năm đã tạo thêm từ 1,2 - 1,3 triệu chỗ làm việc mới, tốc độ tăng trưởng việc làm bình quân 2,95%/năm, tỷ lệ thất nghiệp khu vực thành thị giảm từ 9 - 10% trong những năm 1990 - 1992 xuống mức 6 - 7% thời kỳ 1995 - 2000. Tỷ lệ hộ đói nghèo đã giảm từ 20% năm 1995 xuống còn 11% năm 2000, bình quân mỗi năm giảm được 300 ngàn hộ, chiếm gần 2% tổng số hộ đói nghèo; khoảng 6 triệu người (chiếm 14% lực lượng lao động) được tham gia BHXH bắt buộc và hưởng chính sách xã hội (bao gồm cả người có công); khoảng 22,1% đối tượng yếu thế đặc biệt khó khăn (người tàn tật nặng, người già cô đơn không nơi nương tựa, trẻ em mồ côi...) được hưởng trợ cấp thường xuyên. Trong đó, 11,7% được chăm sóc tại các cơ sở xã hội nuôi dưỡng tập trung, số còn lại được chăm sóc tại cộng đồng; trên 90% dân cư được tiếp cận với dịch vụ y tế; 60% số hộ gia đình được dùng nước sạch; 85% diện tích cả nước đã phủ sóng Truyền hình Việt Nam, 95% diện tích cả nước đã phủ sóng Đài phát thanh... Đời sống của các đối tượng yếu thế và dễ bị tổn thương được cải thiện rõ rệt và hoà nhập tốt hơn vào cộng đồng; đảm bảo sự tham gia rộng rãi của toàn xã hội, kể cả các nhóm xã hội yếu thế vào công cuộc xây dựng và phát triển đất nước.

Tuy nhiên, vẫn còn nhiều tồn tại và thách thức đặt ra cho Việt Nam trong lĩnh vực thực hiện chính sách An sinh xã hội:

Đến nay, số người thất nghiệp tồn đọng của các năm còn rất lớn. Năm 1997 thất nghiệp chưa giải quyết được việc làm chuyển sang năm 1998 khoảng 1 triệu người, và năm 1998 số tồn đọng chuyển sang năm 1999 khoảng 1,8 triệu người. Tình hình thất nghiệp khu vực thành thị ở Việt Nam còn ở mức cao và đang có xu hướng tăng lên. Tỷ lệ thất nghiệp thành thị năm 1997 là 6 % năm 1998 - 6,9% và năm 1999 lên 6,7% (điều tra 1/10/1999).

Trong nông thôn tình trạng thiếu việc làm rất nghiêm trọng. Bước vào năm 1998, sản xuất nông nghiệp bị thiệt hại do hậu quả nặng

nề của thiên tai, bão lụt, nắng hạn, tỷ lệ sử dụng thời gian lao động nông thôn của lực lượng lao động trong độ tuổi năm 1998 là 71,1%, so năm 1997 giảm 2% (năm 1997 là 73,1%). Năm 1999 có khá hơn, nhưng cũng chỉ đạt 73,5%. Số người thiếu việc làm tập trung nhiều nhất ở lứa tuổi 15 - 24 (chiếm 32,8%), tiếp đến là nhóm tuổi 25 - 34 (29,4%) và nhóm tuổi 35 - 44 (21,29%). Hiện nay cả nước chỉ có 8,1% triệu ha đất nông nghiệp, nhu cầu lao động ở nông thôn cho nông nghiệp tối đa chỉ khoảng 19 triệu người. Nếu không phát triển mạnh việc làm phi nông nghiệp, sẽ dư thừa tương đối lao động rất lớn, khoảng 9 triệu người.

Sự phát triển không đều giữa các vùng, đặc biệt là giữa nông thôn và các thành phố lớn, khu công nghiệp tập trung (Hà Nội, TP. HCM, Vũng Tàu, Hải Phòng, Đà Nẵng, Cần Thơ...) dẫn đến dòng người di dân tự phát từ nông thôn vào các thành phố lớn với quy mô và tốc độ ngày càng tăng, nhất là TP. HCM khoảng 120 000, thường xuyên có 7 vạn lao động từ các tỉnh đến tìm việc làm, Hà Nội khoảng 2 vạn... Số này vào thành phố chủ yếu là tìm kiếm việc làm có thu nhập cao hơn nông thôn (phần lớn là lao động phổ thông nặng nhọc), nhưng cũng gây nên những phức tạp rất lớn về quản lý đô thị, làm quá tải các dịch vụ hạ tầng xã hội (giao thông, y tế, trường học, cấp nước...). Đặc biệt có một bộ phận không nhỏ sa vào ma túy, mại dâm hoặc trẻ em lang thang kiếm sống trên đường phố, ăn xin...

Hiện nay, tỷ lệ Hộ đói nghèo trong cả nước còn ở mức cao (năm 2000 khoảng 11%). Riêng ở nông thôn còn khoảng 20,4% số hộ nghèo, với khoảng 10 triệu nông dân nghèo; cả nước còn 22 tỉnh có tỷ lệ nghèo rất cao, trên 20%, đặc biệt ở những vùng núi cao, vùng sâu, vùng xa, đồng bào dân tộc thiểu số tỷ lệ hộ đói nghèo lên tới 40%, nhất là ở 1 715 xã đặc biệt khó khăn có khi tới 70%.

Sự phân cực giàu nghèo ngày càng tăng. Theo kết quả điều tra trong nông thôn nhóm hộ có thu nhập cao so với nhóm có thu nhập

thấp chênh nhau 7,3 lần (năm 1996), đến năm 1998 mức chênh lệch đó là 11,2 lần. Hệ số chênh lệch về mức sống giữa thành thị và nông thôn hiện nay khoảng 5 đến 7 lần.

Hàng năm số người phải cứu tế đột xuất do thiên tai, mất mùa vào khoảng từ 1 đến 1,5 triệu người (năm 1999 có hơn 2 triệu người thiếu đói); tỷ lệ tái đói nghèo năm 1998 khoảng 3,5 - 5% tổng số hộ vừa thoát khỏi đói nghèo. Năm 1999, trong số 410 000 hộ được xoá đói nghèo, có tới 75 000 hộ tái đói nghèo, do lũ lụt ở 9 tỉnh miền Trung gây ra.

Chính sách phân phối tiền lương và tiền công còn nhiều bất hợp lý, không đủ sống và mất dần động lực, nhất là đối với lao động chất lượng cao, làm hạn chế khả năng lao động sáng tạo, năng suất lao động, hiệu quả lao động rất thấp và phát sinh tiêu cực.

Hệ thống lưới an toàn xã hội chưa được hoàn chỉnh; nhất là BHXH mới chỉ liên quan đến 6 triệu người, chiếm 14% lực lượng lao động, chủ yếu là trong khu vực Nhà nước, các doanh nghiệp có quy mô lớn (theo điều chỉnh của Bộ Luật Lao động), chưa có Bảo hiểm Thất nghiệp; đại bộ phận lao động trong nông thôn, khu vực phi nông nghiệp ngoài quốc doanh, lao động tự do... chưa có BHXH. Đời sống nhóm xã hội yếu thế và dễ bị tổn thương còn thấp và khó khăn.

Một bộ phận dân cư sa vào tệ nạn xã hội, nhất là nghiện hút, mại dâm và tội phạm. Theo báo cáo chưa đầy đủ của các tỉnh, thành phố năm 1998 cả nước có khoảng 130 000 người nghiện ma túy, 55 000 gái mại dâm. Năm 1999 tình hình vẫn chưa được cải thiện. Con số này có thể còn thấp so với thực tế. Tệ nạn xã hội gây ra hậu quả nghiêm trọng về Kinh tế, Văn hoá, Xã hội. Để lại hậu quả và di chứng nghiêm trọng về sức khỏe, giảm tuổi thọ, suy thoái nòi giống, đặc biệt là nguy cơ thảm hoạ đại dịch HIV/AIDS. Năm 1995 cả nước phát hiện có 2 913 người nhiễm HIV/ AIDS, đến 7/ 1999 cả nước

phát hiện được 14 034 người. Trong đối tượng này 70 - 75% là do tiêm chích ma túy, 6 - 8% lây qua đường tình dục.

Khuyến khích về tiếp tục hoàn thiện hệ thống chính sách An sinh xã hội trong thời gian tới

Bước vào thế kỷ 21, trên thế giới diễn ra cuộc cách mạng như vũ bão của khoa học và công nghệ. Trong đó, khoa học trở thành lực lượng sản xuất nòng cốt và trực tiếp. Các yếu tố thông tin và tri thức có vai trò hàng đầu. Nền kinh tế tri thức đòi hỏi các quốc gia muốn phát triển, phải điều chỉnh cơ cấu kinh tế, cơ cấu đầu tư hướng vào phát triển vốn con người "Human Capital", làm cho nguồn nhân lực nhanh chóng được tri thức hoá, tăng khả năng cạnh tranh của quốc gia trong khu vực và trên thế giới.

Cùng với quá trình chuyển sang nền kinh tế tri thức, xu thế toàn cầu hoá tạo ra những thách thức và cơ hội mới đối với các nước. Lợi thế cạnh tranh lúc này ngày càng nghiêng về các quốc gia có nguồn nhân lực chất lượng cao, có môi trường pháp lý thuận lợi và xã hội ổn định. Trong thế giới mới, phát triển bền vững trở thành tiếng nói chung của các quốc gia, trong đó nội dung cơ bản của nó là giải quyết hài hoà giữa mục tiêu tăng trưởng kinh tế và các vấn đề xã hội công bằng và tiến bộ, an toàn môi trường sinh thái, bảo vệ tài nguyên thiên nhiên.

Đối với Việt Nam, thập niên đầu của thế kỷ 21 mở đầu cho một thời kỳ mới của sự phát triển trên cơ sở phát huy sức mạnh toàn dân tộc, tiếp tục đổi mới, đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá, xây dựng và bảo vệ Tổ quốc Việt Nam Xã hội chủ nghĩa.

Trong bối cảnh trên đây, chính sách An sinh xã hội phải góp phần quan trọng vào việc ổn định tình hình Kinh tế - Xã hội, tạo ra động lực mới để phát triển đất nước. Trong đó, phải tiếp tục tập trung vào đẩy mạnh tăng trưởng việc làm, Xoá đói giảm nghèo,

chăm sóc tốt hơn người có công với tổ quốc và cách mạng, chặn đứng và đẩy lùi tệ nạn xã hội...

Hoàn thiện chính sách đảm bảo việc làm

Tiếp tục cải cách thể chế, chính sách, hướng vào giải phóng tiềm năng lao động, đất đai, tài nguyên thiên nhiên, vốn trong dân đầu tư phát triển sản xuất, tạo việc làm, nhất là các chính sách vĩ mô như thuế, ruộng đất, tín dụng, phát triển hạ tầng cơ sở, công nghệ, thị trường tiêu thụ... Tạo ra bầu không khí đầu tư lành mạnh của toàn xã hội là vấn đề cơ bản nhất để tăng trưởng Việc làm.

Đẩy mạnh đào tạo nghề gắn với yêu cầu việc làm của người lao động và quan hệ cung cầu lao động trên thị trường lao động. Trong đó, cần đặc biệt đào tạo nghề trình độ cao, đáp ứng cho các khu chế xuất, khu công nghệ cao và một phần cho xuất khẩu lao động, đồng thời phổ cập nghề cho số lao động đại trà ở trình độ thấp.

Hoàn thiện chính sách thị trường lao động, đảm bảo phát triển thị trường lao động lành mạnh và đúng hướng. Một thị trường có khả năng cạnh tranh và nhiều người có việc làm, đồng thời thị trường đó phải được kiểm soát và điều tiết của Nhà nước.

Đẩy mạnh xuất khẩu nhiều loại lao động và chuyên gia trên cơ sở mở rộng thị trường, phấn đấu tăng tỷ trọng lao động có nghề đi xuất khẩu lao động. Đặc biệt chú ý đến các ngành công nghệ cao, kể cả công nghệ phần mềm mà Việt Nam có ưu thế.

Xây dựng và phát triển hệ thống bảo hiểm việc làm cho người lao động, nhất là nghiên cứu xây dựng chính sách bảo hiểm tai nạn lao động, bảo hiểm thất nghiệp cho người lao động.

Tiếp tục thực hiện chương trình hỗ trợ việc làm cho người thất nghiệp, người thiếu việc làm và những đối tượng yếu thế khác trong thị trường lao động.

Đổi mới chính sách BHXH

Từng bước mở rộng đối tượng tham gia BHXH cho tất cả các loại hình và quy mô doanh nghiệp có thuê lao động (lao động làm công ăn lương) và sớm thí điểm BHXH tự nguyện cho lao động nông thôn, lao động trong các hộ gia đình tiểu thủ công nghiệp, lao động tự do.

Nghiên cứu bổ sung, sửa đổi một số nội dung bất hợp lý trong chính sách BHXH cho phù hợp với điều kiện mới để đảm bảo tốt hơn quyền lợi người lao động (tuổi về hưu cho lao động nữ, chế độ trợ cấp một lần, mức đóng và hưởng BHXH...).

Hoàn thiện hệ thống tổ chức BHXH Việt Nam và quản lý hiệu quả Quỹ BHXH, đồng thời tăng cường quản lý Nhà nước về BHXH.

Đẩy mạnh tấn công vào đói nghèo

Tạo cơ hội phát triển kinh tế, tạo việc làm, tăng thu nhập cho người nghèo là hướng cơ bản nhất để Xóa đói giảm nghèo bền vững, đặc biệt là các chính sách về giao đất lâu dài cho người nghèo; miễn giảm thuế nông nghiệp, cấp vốn tín dụng đi đôi với chuyển giao công nghệ đến người nghèo, vùng nghèo và hướng dẫn người nghèo cách làm ăn; Chính sách thu mua nông sản phẩm và trợ giá nông nghiệp cho người nghèo...

Tạo môi trường và điều kiện để người nghèo được tiếp cận các DVXH cơ bản và dịch vụ phúc lợi công cộng khác, nhất là y tế, giáo dục, nước sạch, sức khỏe sinh sản và kế hoạch hoá gia đình...

Phát triển hệ thống lưới an sinh tạo lá chắn nhằm hạn chế rủi ro cho người nghèo cả trong hộ gia đình và ở cộng đồng, nhất là nhóm xã hội yếu thế; xây dựng chính sách và chương trình phòng chống thiên tai, cứu hộ người gặp nạn ở các vùng thường xuyên xảy ra bão lụt, hạn hán, mất mùa; ưu tiên người nghèo thụ hưởng lợi ích từ các chương trình xã hội có mục tiêu.

Thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở để người nghèo, xã nghèo trực tiếp tham gia vào các chương trình phát triển Kinh tế - Xã hội, tự mình vươn lên thoát nghèo; thực hiện trợ giúp pháp lý cho người nghèo.

Thực hiện tốt chính sách ưu đãi Người có công

Nghiên cứu sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện các chính sách, chế độ đãi ngộ người có công để đảm bảo cải thiện đời sống vật chất và tinh thần cho họ phù hợp với khả năng nền kinh tế, nhằm đảm bảo đời sống người có công bằng hoặc cao hơn mức trung bình của cư dân địa phương nơi cư trú; Thực hiện mạnh việc phân cấp cho địa phương quản lý và chăm sóc đối tượng, kết hợp với phong trào đền ơn đáp nghĩa của toàn xã hội.

Duy trì và tiếp tục phát triển các phong trào đền ơn đáp nghĩa. Đặc biệt gắn phong trào này với chương trình mục tiêu quốc gia về Xóa đói giảm nghèo, chương trình Việc làm, chương trình Phát triển Kinh tế - Văn hoá vùng cao; có chính sách ưu đãi đảm bảo cho người có công và thân nhân, gia đình được hưởng lợi từ các DVXHCN, trước hết là chăm sóc sức khoẻ, giáo dục, nước sạch...

Tập trung giải quyết dứt điểm những tồn đọng trong chiến tranh như xác nhận Thương binh, Liệt sỹ, Người có công giúp đỡ cách mạng, người hoạt động kháng chiến; quy tập về cơ bản mộ liệt sỹ; xây dựng, quản lý nghĩa trang, đài tưởng niệm, bia ghi tên liệt sỹ và thông tin cho gia đình về phần mộ liệt sỹ...

Nghiên cứu chính sách ưu đãi người có công trong thời kỳ công nghiệp hoá, hiện đại hoá, xây dựng và bảo vệ tổ quốc Việt Nam XHCN.

Hoàn thiện chính sách trợ giúp xã hội cho nhóm yếu thế và dễ bị tổn thương

Bằng mọi sự nỗ lực của Nhà nước, của cộng đồng và sự tự vươn lên của đối tượng, cố gắng phấn đấu đảm bảo đời sống của nhóm đối tượng yếu thế và dễ bị tổn thương không thấp hơn mức sống tối

thiếu và từng bước được cải thiện; đại bộ phận đối tượng yếu thế được Nhà nước, gia đình và cộng đồng hỗ trợ, chăm sóc; đặc biệt là tập trung giải quyết cơ bản không còn tình trạng trẻ em đi lang thang ăn xin, trẻ em phải tham gia lao động sớm để mưu sinh.

Nghiên cứu sửa đổi chính sách và cơ chế trợ giúp xã hội về mức và tối đa hoá về nguồn tài chính. Hình thành các quỹ trợ giúp xã hội từ nhiều nguồn (từ ngân sách Nhà nước, quyên góp trong dân, viện trợ nhân đạo...). Phát triển và quản lý, sử dụng có hiệu quả “Quỹ tình thương”; phương thức trợ giúp cơ bản là phải kịp thời, đến đúng đối tượng và tạo cho họ có cơ hội và điều kiện tự vươn lên. Đặc biệt coi trọng sự giúp đỡ lẫn nhau trong cộng đồng làng xã với truyền thống “Lá lành đùm lá rách”; ở một số thành phố lớn trên cơ sở hỗ trợ đối tượng tại cộng đồng là chính, cần có các trung tâm xã hội mở để chăm sóc các đối tượng có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn.

Nhà nước có chính sách và cơ chế trợ giúp, tạo điều kiện để đối tượng yếu thế tự kiếm sống, tự vươn lên hoà nhập cộng đồng; đặc biệt là tạo điều kiện ưu tiên để họ được hưởng thụ lợi ích từ các chương trình mục tiêu quốc gia, nhất là chương trình Việc làm, Xóa đói giảm nghèo, chương trình Giáo dục, Bảo vệ và Chăm sóc Trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn; đảm bảo phần lớn đối tượng có cơ hội tiếp cận các DVXHCB (y tế, giáo dục, nước sạch...) và các phúc lợi công cộng khác (thông tin, văn hoá...); phát triển các cơ sở sản xuất của đối tượng (của người tàn tật, người già cô đơn...) và thực hiện một chính sách ưu đãi đặc biệt về mặt hàng, thuế, vay vốn, thị trường tiêu thụ... để đối tượng tự tổ chức sản xuất kinh doanh, tạo thu nhập, đảm bảo cuộc sống, kết hợp với phục hồi chức năng và tái khẳng định vị thế của mình trong cộng đồng, là người có ích cho xã hội.

Nghiên cứu khẩn trương xây dựng chương trình, sửa đổi chính sách và cơ chế nhằm chủ động phòng ngừa thiên tai, cứu hộ người gặp nạn, cứu trợ đột xuất, nhất là cho các vùng thường xuyên xảy ra bão lụt, mất mùa. Nhà nước cần mở rộng và phân bổ quỹ dự phòng

độc lập ở các địa bàn khác nhau, ưu tiên tập trung cho vùng thường xuyên gặp thiên tai và khó khăn; đồng thời, phân cấp cho địa phương (tỉnh, huyện) quản lý và sử dụng; chương trình phòng ngừa thiên tai phải được tập trung thống nhất chỉ đạo từ T.W, song trong tổ chức điều hành phải theo nguyên tắc tại chỗ: lương thực, phương tiện và lực lượng cứu hộ tại chỗ; Nghiên cứu chuyển đổi cây trồng, vật nuôi phù hợp với điều kiện tự nhiên, khí hậu, môi trường ở những vùng thường xuyên xảy ra thiên tai; đồng thời tiến hành quy hoạch cụm dân cư, cơ sở hạ tầng sản xuất và xã hội để thích nghi, sống chung với bão lụt, hạn hán... hạn chế tối đa hậu quả do thiên tai gây ra.

Tích cực phòng chống tệ nạn xã hội, trước hết là tệ nạn nghiện hút, mại dâm

Làm cho mọi người có nhận thức đúng về công tác phòng chống TNXH trong tình hình và điều kiện mới. Cùng với việc tuyên truyền, giáo dục phát huy bản chất, nhân cách tốt đẹp của con người Việt Nam và mục tiêu xây dựng xã hội mới với chuẩn mực và giá trị xã hội phù hợp, kết hợp tinh hoa của thời đại với giữ gìn truyền thống, bản sắc văn hoá dân tộc, phải đồng thời tích cực đấu tranh phòng chống TNXH. Từ đó, mà xác định thái độ dứt khoát của chúng ta là phải kiên trì, quyết liệt, không khoan nhượng, hữu khuynh, làm nửa vời, nhằm thực hiện mục tiêu cơ bản trong thời gian tới là chủ động phòng ngừa, chặn đứng, từng bước đẩy lùi và đi đến loại bỏ TNXH ra khỏi đời sống xã hội.

Tăng cường pháp chế XHCN, nâng cao hiệu lực của cơ quan thi hành và bảo vệ pháp luật, đổi mới công tác quản lý hành chính và trật tự công cộng, trừng trị đích đáng bọn tội phạm buôn bán, chủ chứa, môi giới, tiếp tay, kẻ chủ mưu... là các biện pháp rất quan trọng, không thể thiếu được. Song giải pháp quan trọng nhất là phải làm trong sạch môi trường phát sinh TNXH trên cơ sở xây dựng một xã hội lành mạnh. Trong đó, đặc biệt coi trọng phát triển sâu rộng

phong trào xây dựng gia đình, cụm dân cư đoàn kết, có văn hoá, phát huy truyền thống bản sắc dân tộc và tiếp thu chọn lọc tinh hoa thời đại; Tập trung các biện pháp quản lý, xây dựng trường học và các khu công cộng không có tệ nạn xã hội; đi đôi với phát động phong trào rộng khắp của toàn dân tham gia phòng chống TNXH, đấu tranh liên tục và gây dư luận xã hội mạnh mẽ bài trừ TNXH, nhất là ở cơ sở (làng, xã, phường, thôn, bản).

Tập trung thực hiện có hiệu quả chương trình tạo việc làm, đào tạo nghề, Xoá đói giảm nghèo, phát triển mạng lưới an sinh xã hội, nhất là ở nông thôn, để giảm và xoá bỏ TNXH; Đồng thời tăng cường giáo dục đạo đức, lối sống cho mọi người, trước hết là thanh, thiếu niên, người nghèo, người thất nghiệp; nhóm xã hội yếu thế và dễ bị tổn thương. Đặc biệt coi trọng các giải pháp kết hợp giáo dục, cảm hoá với tổ chức hiệu quả việc chữa trị, cai nghiện, giáo dục lao động... gắn với dạy nghề, lao động sản xuất và phục hồi tái hoà nhập đối tượng TNXH (mại dâm, nghiện hút) bằng nhiều hình thức đa dạng, phong phú giữa Nhà nước và dựa vào cộng đồng, giúp đỡ họ với tình thương yêu và lòng nhân ái để họ có cơ hội và điều kiện hoàn lương.

Mục Lục

Lời nói đầu.....	v
Giới thiệu tác giả	vii
Mở đầu - Nolwen Henaff, Jean-Yves Martin	1
1. Chính sách giáo dục-đào tạo và chính sách việc làm N. Henaff, J.-Y. Martin	13
2. Tổ chức lại nền kinh tế và cơ cấu lại xã hội N. Henaff, J.-Y. Martin	33
3. Chiến lược cá nhân và gia đình - N. Henaff, J.-Y. Martin	53
4. Chiến lược của doanh nghiệp và của cơ sở N. Henaff, J.-Y. Martin	77
5. Phát triển nguồn nhân lực: đáp ứng với những thách thức của quá trình toàn cầu hóa mạnh mẽ và một "nền kinh tế dựa trên những hiểu biết mới" - Geoffrey B. Hainsworth	91
6. Giáo dục đại học và nghề nghiệp với thị trường lao động - Trần Khánh Đức	121
7. Lao động, việc làm và sự phát triển công nghiệp trong những năm 90 - Võ Đại Lộc	139
8. Phát triển kinh tế và đổi mới doanh nghiệp với vấn đề giải quyết lao động, việc làm, và phát triển nguồn nhân lực - Trần Tiến Cường	151
9. Vai trò của bảo hiểm xã hội trong giai đoạn quá độ chuyển sang kinh tế thị trường ? - Fiona Howell	169
10. Diễn biến gần đây nhất của các hệ thống hoạt động của người dân sống ở vùng nông thôn: Trường hợp lưu vực sông Hồng - Pascal Bergeret	201
11. Các chiến lược giáo dục đào tạo và việc làm: phần thảo luận - Ch. Gironde, A. Dormeier-Freire, Lê Ngự Bình	225
12. Kết luận - Nolwen Henaff, Jean-Yves Martin	233
Tài liệu - Hoàn thiện chính sách an sinh xã hội trong điều kiện phát triển nền kinh tế thị trường - Nguyễn Hữu Dũng	241
Mục lục	255

NHÀ XUẤT BẢN THẾ GIỚI

46 Trần Hưng Đạo, Hà Nội - Việt Nam

Tel : 0084.4.8253841

Fax : 0084.4.8269578

E-mail: thegioi@hn.vnn.vn

LAO ĐỘNG, VIỆC LÀM VÀ NGUỒN NHÂN LỰC Ở VIỆT NAM 15 NĂM ĐỔI MỚI

Chịu trách nhiệm xuất bản:
MAI LÝ QUẢNG

Biên tập:	PHAN NGỌC HÀ
Bìa:	NGÔ XUÂN KHÔI
Sửa bản in:	PHAN NGỌC HÀ
Kỹ thuật vi tính:	HOÀNG MINH TÁM

In 1.000 bản, khổ 14x21 cm, tại Xưởng in Nhà xuất bản Thế Giới. Giấy chấp nhận đăng ký kế hoạch xuất bản số 6-1601/XB-QLXB cấp ngày 28/12/2000. In xong và nộp lưu chiểu tháng 11 năm 2001.

Dầu những năm 1990, một số tác giả Việt Nam và quốc tế đã điểm lại các vấn đề liên quan đến kinh tế và xã hội của Đổi Mới, các vấn đề mà trước đây ta có thể hình dung trong những năm đầu khi mới đề ra đường lối này.

Mười năm sau, các vấn đề Việt Nam gặp phải đang thay đổi do hội nhập khu vực và quốc tế, ta có thể tổng kết quá trình diễn biến của đất nước từ giữa những năm 1980, nhất là trong lĩnh vực giáo dục - đào tạo, nguồn nhân lực, lao động và việc làm. Các lĩnh vực cơ bản này gắn bó hữu cơ với nhau trong quá trình diễn biến hiện tại.

Các chương khác nhau của cuốn sách này được các tác giả Việt Nam và quốc tế chuyên về vấn đề lao động, việc làm và nguồn nhân lực ở Việt Nam soạn thảo sau cuộc hội thảo do Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội, IRD (Pháp), IUED (Thụy Sĩ) và Ngân hàng Thế Giới đồng tổ chức tháng 7 năm 2000 tại Hà Nội.

Bà Nolwen Henaff là tiến sĩ kinh tế, nghiên cứu viên của IRD, chuyên về thị trường lao động. Ông Jean-Yves Martin là tiến sĩ xã hội học, giám đốc nghiên cứu của IRD, chuyên về các hệ thống giáo dục. Theo thỏa thuận giữa MOLISA-IRD, từ năm 1995 đến 1999, tại Hà Nội, họ đã cùng với MOLISA thực hiện một chương trình hợp tác nghiên cứu về lao động, việc làm và nguồn nhân lực ở Việt Nam. Các nghiên cứu của họ dựa vào những kết quả điều tra tại các hộ gia đình, các doanh nghiệp và các cơ sở đào tạo ở cấp quốc gia và ở cấp tỉnh, vùng thuộc khu vực đô thị và nông thôn.