

# THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP PHÁT TRIỂN THỊ TRƯỜNG LAO ĐỘNG, TÁI CƠ CẤU NỀN KINH TẾ VIỆT NAM HẬU COVID-19

Phạm Thị Thùy Linh<sup>1</sup>

Nguyễn Văn Quang<sup>2</sup>

## TÓM TẮT

Đại dịch COVID-19 đã tác động sâu rộng đến mọi mặt của đời sống kinh tế - xã hội trên bình diện toàn thế giới trong đó Việt Nam không là ngoại lệ. Trước cú sốc của đại dịch COVID-19 lần đầu tiên trong hơn 10 năm qua, nền kinh tế nước ta chứng kiến sự sụt giảm nghiêm trọng về số lượng người tham gia thị trường lao động và số người mất việc làm. Điều này khiến thị trường lao động Việt Nam từ khi có đại dịch đến nay gặp nhiều khó khăn. Thu nhập bình quân người lao động bị giảm. Các chỉ tiêu về thất nghiệp, tỷ lệ thiếu việc làm đều tăng cao. Bài nghiên cứu sẽ tập trung phân tích thực trạng phát triển thị trường lao động, tái cơ cấu nền kinh tế Việt Nam, từ đó đưa ra một số giải pháp nhằm phục hồi và phát triển thị trường lao động trong bối cảnh hậu COVID-19.

**Từ khóa:** COVID-19, kinh tế Việt Nam, thị trường lao động

### 1. Đặt vấn đề

Thị trường lao động (TTLĐ) theo nghĩa chung nhất là sự tương tác giữa cung lao động và cầu lao động nhằm hình thành nên các quan hệ lao động căn cứ trên thỏa thuận về tiền công/tiền lương và các điều kiện làm việc khác như thời gian làm việc, điều kiện lao động, bảo hiểm xã hội... TTLĐ hoạt động tốt bảo đảm nguồn lao động cho tăng trưởng và phát triển kinh tế - xã hội; nâng cao sức cạnh tranh của nền kinh tế, phân phối công bằng hơn những thành quả đạt được của tăng trưởng; hạn chế rủi ro trong thị trường lao động do thất nghiệp, thiếu việc làm hoặc thu nhập bấp bênh.

Cùng với sự phát triển của nền kinh tế, các yếu tố của thị trường lao động Việt Nam được tạo lập ngày càng đồng bộ; khuôn khổ luật pháp, thể chế, chính sách cho thị trường lao động từng bước được hoàn thiện; các chỉ báo thị trường lao động tiếp tục được cải thiện như chất lượng cung lao động được cải thiện, cơ cấu cầu lao động chuyển dịch tích cực, thu nhập, tiền lương tăng lên, năng suất lao động và khả năng cạnh tranh của lực lượng lao động được nâng cao. Tại các

văn kiện, nghị quyết của Đại hội Đảng đều đặt ra yêu cầu phát triển thị trường lao động: “hoàn thiện cơ chế, chính sách để phát triển đồng bộ, liên thông thị trường lao động cả về quy mô, chất lượng lao động và cơ cấu ngành nghề. Có cơ chế, chính sách để định hướng dịch chuyển lao động, phân bổ hợp lý lao động theo vùng” [1]; “tổ chức tốt công tác thông tin, dự báo, kết nối cung - cầu và phát triển thị trường lao động để các bên có cơ sở đối thoại, thương lượng” [2]. Vì vậy, đánh giá thực trạng và giải pháp phát triển thị trường lao động Việt Nam Hậu COVID-19 là một vấn đề quan trọng và cần thiết nhằm tiếp tục hoàn thiện thể chế, chính sách pháp luật, từ đó có các giải pháp kịp thời, khơi thông và phát triển thị trường lao động Việt Nam trong bối cảnh mới.

### 2. Nội dung

#### 2.1. Thực trạng cơ cấu thị trường lao động Việt Nam trước tác động của đại dịch COVID-19

##### 2.1.1. Thị trường lao động Việt Nam giai đoạn 2010-2021

Theo kết quả tổng điều tra dân số và nhà ở của Tổng cục Thống kê năm 2019,

<sup>1</sup>Học viện Chính trị khu vực II  
Email: linhktctk9@gmail.com

<sup>2</sup>Viện Chiến lược Phát triển - Bộ Kế hoạch và Đầu tư

tổng số dân của Việt Nam là 96.208.984 người; chiếm 1,27% dân số thế giới; đứng thứ 14 trên thế giới và đứng thứ 3 trong ASEAN chỉ đứng sau Indonesia và Philippines [3]. Theo đánh giá Việt Nam là một trong những quốc gia đông dân trên thế giới và đang ở trong giai đoạn cơ cấu “dân số vàng” khi có 69% dân số trong tuổi lao động (số người trong độ tuổi lao động nhiều gấp 02 lần số người ngoài tuổi lao động) nhưng xu hướng già hóa dân số với tốc độ nhanh nhất thế giới cũng là những thách thức không nhỏ đối với phát triển thị trường lao động. Năm 2010, dân số nước ta từ 65 tuổi trở lên chiếm 6,8% dân số đã tăng lên 8,8% năm 2020. Tuy nhiên, hiện tại, cơ cấu dân số vàng vẫn được xem là cơ hội thuận lợi để nâng cao hiệu quả lao động, đóng góp vào sự tăng trưởng kinh tế cho đất nước.

Trong lĩnh vực lao động việc làm, Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) [4] nhận định đại dịch COVID-19 sẽ gây tổn thất về số giờ làm việc cao hơn đáng kể so với số liệu ước tính trước đây do sự không đồng nhất về tốc độ phục hồi kinh tế giữa các quốc gia. ILO dự báo số giờ làm việc toàn cầu năm 2021 sẽ thấp hơn 4,3% so với mức trước đại dịch, tương đương với 125 triệu việc làm toàn thời gian. Nhìn từ góc độ khu vực, so với trước khi đại dịch xảy ra, châu Âu và Trung Á ghi nhận mức tổn thất số giờ làm việc thấp nhất (2,5%); tiếp đến là châu Á-Thái Bình Dương, ở mức 4,6%; châu Phi, châu Mỹ và các quốc gia Ả-rập ghi nhận mức giảm lần lượt là 5,6%, 5,4% và 6,5%.

Quy mô lực lượng lao động (LLLĐ) tăng từ 51,72 triệu người năm 2011 lên 54,45 triệu người năm 2016 và đạt 54,84 triệu năm 2020 nhưng đến quý IV năm 2021 trước tác động đại dịch COVID-19, lực lượng lao động từ 15 tuổi là 50,7

triệu người, tăng khoảng 1,7 triệu người so với quý trước và giảm 1,4 triệu người so với cùng kỳ năm trước [3]. Quy mô LLLĐ tăng nhưng tốc độ tăng giảm dần, chủ yếu do tác động của già hóa dân số. Giai đoạn 2011-2015, tốc độ tăng bình quân hàng năm của LLLĐ là 1,07%; giai đoạn 2016 - 2020 giảm còn 0,8%. Kết quả là giai đoạn 2011-2015, bình quân mỗi năm quy mô LLLĐ tăng trên 560 nghìn người; giai đoạn từ 2015 trở lại đây, bình quân mỗi năm tăng chưa đến 400 nghìn người.

Già hóa dân số nhanh và số lượng người cao tuổi ngày càng tăng đang tạo ra những cơ hội song hành với những thách thức cho Việt Nam. Để có những quyết sách phù hợp, thích ứng với dân số già hóa đòi hỏi phải có những thông tin, dữ liệu phản ánh sát thực về xu hướng thay đổi nhân khẩu và các đặc trưng quan trọng của người cao tuổi theo thời gian. Già hóa dân số cũng tác động mạnh đến tỷ lệ tham gia LLLĐ. Năm 2011, tỷ lệ tham gia LLLĐ là 77,07%, tăng lên 77,41% và năm 2015, sau đó giảm dần còn 77,27% vào năm 2016 và còn 74,4% năm 2020. Những đặc điểm này của LLLĐ đặt ra thách thức cho phát triển kinh tế - xã hội trong thời kỳ tới, đặc biệt là việc nâng cao chất lượng nguồn nhân lực để góp phần tăng năng suất lao động và giải quyết việc làm phù hợp cũng như đảm bảo an sinh xã hội cho người cao tuổi.

Về việc làm theo trình độ chuyên môn kỹ thuật và nghề nghiệp của lao động, tỷ lệ lao động qua đào tạo giai đoạn 2011-2015 bình quân đạt 51,6%, tăng lên 58,6% năm 2018; đạt 65% vào năm 2020; tỷ lệ lao động qua đào tạo từ 3 tháng trở lên có bằng cấp/chứng chỉ tăng từ 15,58% năm 2011 lên 20,3% năm 2015 và đạt 20,90% năm 2016;

24,5% năm 2020 (không đạt mục tiêu Chiến lược 2011-2020).

Quy mô và cơ cấu lao động có việc làm phân theo ngành kinh tế, cùng với chuyển dịch cơ cấu kinh tế, cơ cấu lao động cũng được dịch chuyển theo hướng giảm tỷ trọng lao động trong nông nghiệp, từ 44,02% năm 2015 xuống 38,21% năm 2018; 33,1% năm 2020 (đạt mục tiêu 30-35% vào năm 2020). Tỷ lệ lao động khu vực có quan hệ lao động tăng, từ 39,3% năm 2015 lên 43,8% năm 2018; 44,7% năm 2019 và 45,7% năm 2020.

Tỷ lệ thiếu việc làm của lao động trong độ tuổi lao động có xu hướng giảm dần là một tín hiệu tích cực, thể hiện sự biến động của quá trình phát triển kinh tế đang đi lên. Năm 2016, tỷ lệ thiếu việc làm của lao động trong độ tuổi lao động là 2,30%, giảm xuống 2,24% năm 2017, 2,19% năm 2018, 2,1% năm 2019 và 2,26% năm 2020.

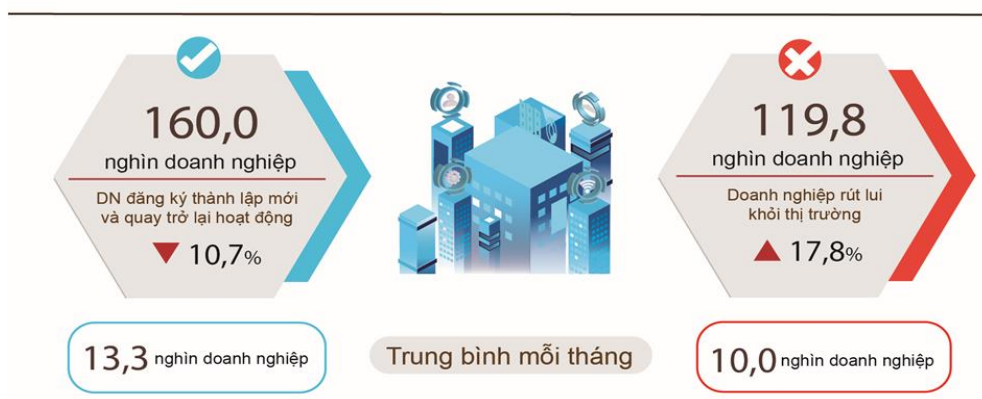
Đóng góp năng suất các nhân tố tổng hợp (TFP) vào tăng trưởng kinh tế giai đoạn 2016-2020 đạt 45,4%, tăng đáng kể so với mức 33,6% của giai đoạn 2011-2015, vượt xa mục tiêu đặt ra là đóng góp của TFP vào tăng trưởng 5 năm giai đoạn 2016-2020 đạt khoảng 30-35%) [5]. NSLĐ có sự cải thiện đáng kể theo hướng

tăng đều qua các năm. Tăng NSLĐ giai đoạn 2016-2020 đạt khoảng 5,8%/năm, cao hơn so với mức tăng bình quân 4,3%/năm của giai đoạn 2011-2015.

### 2.1.2. Thị trường lao động Việt Nam trong bối cảnh đại dịch COVID-19

Năm 2021, sự bùng phát mạnh của đại dịch, đặc biệt làn sóng COVID-19 lần thứ tư cùng với các đợt phong tỏa nghiêm ngặt, giãn cách kéo dài (quý III/2021) đã tác động tiêu cực đến gia tăng số lượng doanh nghiệp. Tổng số doanh nghiệp gia nhập và tái gia nhập thị trường trong năm 2021 đạt gần 160 nghìn doanh nghiệp, giảm 10,7% so với năm 2020; có đến 119,8 nghìn doanh nghiệp rút lui khỏi thị trường, tăng 17,8%, trong đó phần lớn là các doanh nghiệp thành lập dưới 5 năm, quy mô vốn nhỏ. Điều này phản ánh những khó khăn của cộng đồng doanh nghiệp Việt nam do dịch bệnh gây ra, khiến cho nhiều doanh nghiệp thiếu hụt dòng tiền, cùng với đó là tâm lý e ngại, thận trọng trong việc đầu tư các dự án kinh doanh mới hoặc mở rộng quy mô sản xuất. Tổng số lao động đăng ký của các doanh nghiệp thành lập mới trong năm 2021 là 853.964 lao động, giảm 18,1% so với năm 2020.

Năm 2021 so với năm 2020

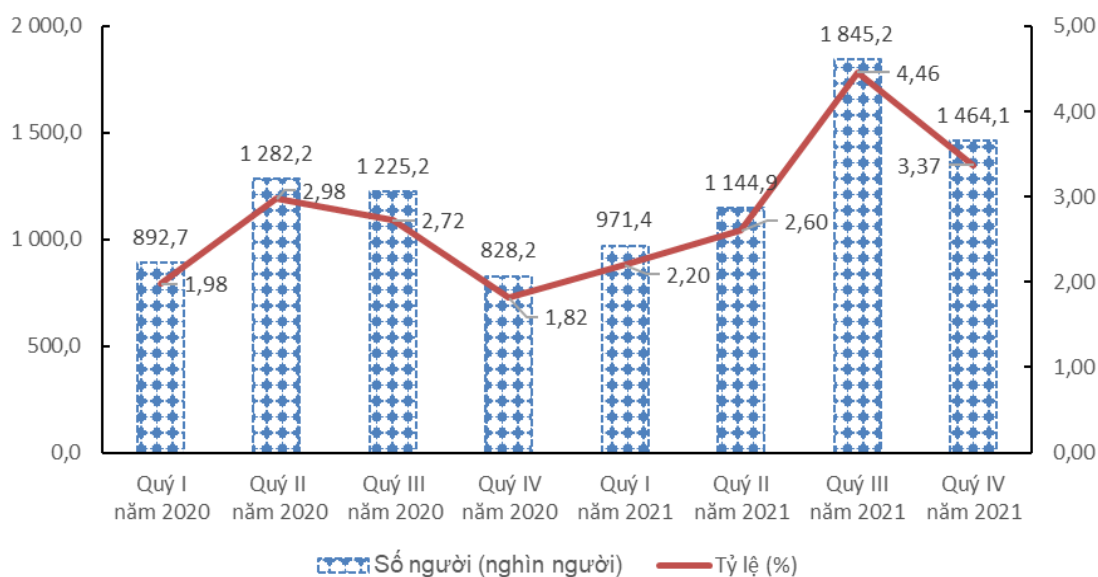


**Hình 1:** Tình hình đăng ký doanh nghiệp năm 2021 so với năm 2020 (Nguồn [6])

Theo công bố của Tổng cục Thống kê, quý IV năm 2021, cả nước có gần 1,5 triệu người trong độ tuổi lao động thiếu việc làm, giảm 381,1 nghìn người so với quý trước và tăng 635,9 nghìn người so với cùng kỳ năm trước. Tỷ lệ thiếu việc làm của lao động trong độ tuổi quý IV năm 2021 là 3,37%, giảm 1,09 điểm phần trăm so với quý trước và tăng 1,55 điểm phần trăm so với cùng kỳ năm trước [7].

Ở khu vực thành thị, số người trong độ tuổi lao động thiếu việc làm là 666,2 nghìn người, tương ứng với tỷ lệ 4,06%. Chỉ tiêu này ở khu vực nông thôn là 798,0 nghìn

người, tương ứng với tỷ lệ 2,95%. Tỷ lệ thiếu việc làm của lao động trong độ tuổi ở khu vực thành thị đang gấp 1,4 lần khu vực nông thôn (4,06% so với 2,95%). Đây là quý thứ 3 liên tiếp thị trường lao động chứng kiến tình trạng tỷ lệ thiếu việc làm ở khu vực thành thị cao hơn khu vực nông thôn. Tình trạng này trái ngược với xu hướng thị trường lao động trong những năm trước đại dịch COVID-19 [8]. Như vậy, đại dịch COVID-19 đã và đang gây nhiều xáo trộn cho thị trường lao động khu vực thành thị. Lao động khu vực này vẫn phải đối mặt với nhiều khó khăn để có được việc làm đầy đủ.



**Hình 2:** Số người và tỷ lệ thiếu việc làm trong độ tuổi lao động, các quý năm 2020 và 2021 (Nguồn [5])

Lao động trong các khu công nghiệp/khu chế xuất mất việc làm, số người trở về quê gia tăng tạo ra thiếu hụt nguồn cung lao động cho thị trường. Quý I/2021 lao động ngoại tỉnh làm việc trong khu công nghiệp, khu chế xuất (KCN) chiếm khoảng 36%, và giảm xuống còn 33% vào quý 3/2021, do ảnh

hưởng của dịch COVID đến hoạt động sản xuất của các doanh nghiệp trong KCN nên số lao động ngoại tỉnh trong KCN cũng bị ảnh hưởng nặng nề, có khoảng 10,5% số lao động ngoại tỉnh bị mất việc làm trong quý III (quý I/2021 chỉ là 0,2%). So sánh tỷ lệ thiếu việc làm trong độ tuổi theo 6 vùng kinh tế - xã hội

trong quý IV năm 2021 cho thấy tỷ lệ này cao nhất ở Đồng bằng sông Cửu Long với tỷ lệ 5,21%, tiếp theo là Đông Nam Bộ (4,61%). Những nỗ lực của Chính phủ trong việc kiểm soát và thích ứng an toàn, linh hoạt trước đại dịch COVID-19 là nguyên nhân trực tiếp góp phần giúp người lao động giảm bớt tình trạng thiếu việc làm.

Theo báo cáo của các Sở Lao động Thương binh và Xã hội các tỉnh phía Nam, khi các doanh nghiệp quay trở lại hoạt động thì sẽ gặp phải tình trạng thiếu hụt lao động (ví dụ: trong quý IV/2021 dự kiến thiếu hụt lao động ở Thành phố Hồ Chí Minh cần khoảng 44 đến 57 nghìn người; Bình Dương là 40-50 nghìn người; Đồng Nai là 50 nghìn người, cho một số ngành lĩnh vực cụ thể: dệt may, da giày, chế biến gỗ, linh kiện điện tử...).

Lao động ngoại tỉnh làm việc trong các doanh nghiệp, đặc biệt tại một số khu công nghiệp, khu chế xuất bị mất việc làm trong thời gian dài, không có thu nhập để trang trải cuộc sống, cộng với tâm lý e ngại sợ nhiễm bệnh, nhiều lao động đã rời thành phố trở về quê vào cuối tháng 7 đầu tháng 8, tạo nên sức ép lớn về hệ thống y tế của các địa phương, nguy cơ lây lan dịch mất kiểm soát [9]. Bên cạnh đó, số lao động đã trở về địa phương có nhu cầu quay lại tìm việc làm ở các tỉnh phía Nam không nhiều (chỉ chiếm khoảng 21% tổng số lao động trở về các địa phương vào 30/9/2021 và ước tăng lên 23,3% vào quý IV/2021) [10]. Điều này ảnh hưởng đến nguồn cung lao động cho các doanh nghiệp ở các tỉnh/thành phố lớn, đặc biệt là các khu công nghiệp - khu chế xuất.

Ảnh hưởng của đại dịch COVID-19

khiến tỷ lệ thất nghiệp ở thanh niên tăng đột biến trong quý 4/2021 cụ thể; (độ tuổi từ 15 đến 24 tuổi) là 8,78%, thấp hơn 0,11 điểm phần trăm so với quý trước và cao hơn 0,84 điểm phần trăm so với cùng kỳ năm trước. Tỷ lệ thất nghiệp thanh niên ở khu vực thành thị cao gấp 2 lần ở khu vực nông thôn, tương ứng là 12,23% và 6,71%. Tỷ lệ thất nghiệp của thanh niên ở Thành phố Hồ Chí Minh trong quý IV năm 2021 là 18,13%, cao gấp 2 lần so với thành phố Hà Nội (9,18%). So với quý trước, tỷ lệ này ở Thành phố Hồ Chí Minh và Hà Nội đều tăng lên, tương ứng là 0,33 điểm phần trăm và 3,01 điểm phần trăm. Mặc dù tỷ lệ thất nghiệp của thanh niên ở hai thành phố lớn vẫn còn cao nhưng việc số thanh niên tham gia vào thị trường lao động, chủ động tìm kiếm và sẵn sàng làm việc nhiều hơn là tín hiệu tốt đối với thị trường lao động hiện nay.

So sánh theo 6 vùng kinh tế - xã hội của cả nước năm 2021, tỷ lệ thanh niên không có việc làm và không tham gia học tập, đào tạo ở Đồng bằng sông Cửu Long là cao nhất (21,6%). Tiếp theo là Trung du và miền núi phía Bắc (21,2%), tương ứng giảm 4,1 và 4,8 điểm phần trăm so với quý trước. Tỷ lệ này ở Thành phố Hồ Chí Minh trong quý IV năm 2021 là 14,8%, cao gần gấp hai lần so với thành phố Hà Nội (7,8%) [10]. So với quý trước, tỷ lệ này ở Thành phố Hồ Chí Minh và thành phố Hà Nội đều giảm, tương ứng là giảm 6,3 điểm phần trăm và giảm 1,7 điểm phần trăm.

Lao động không có trình độ chuyên môn kỹ thuật (CMKT) gặp nhiều khó khăn hơn về việc làm so với lao động có trình độ CMKT. Có 652.000 người

không có trình độ CMKT bị mất việc làm (chiếm 6,4% lao động không có CMKT) và 8,8 triệu người bị thay đổi thu nhập (chiếm 86,3%). Mặc dù nhóm lao động có trình độ CMKT vẫn duy trì được việc làm nhưng công việc lại chịu ảnh hưởng từ việc bị tạm nghỉ/tạm ngừng sản xuất kinh doanh, bị cắt giảm giờ làm hoặc buộc phải nghỉ giãn việc, nghỉ luân phiên, đặc biệt việc thay đổi hình thức làm việc diễn ra phổ biến đối với nhóm lao động có trình độ cao đẳng và đại học trở lên, có tương ứng 103 nghìn người và 1,2 triệu người (chiếm 12,3% và 32,3% lao động có CMKT tương ứng).

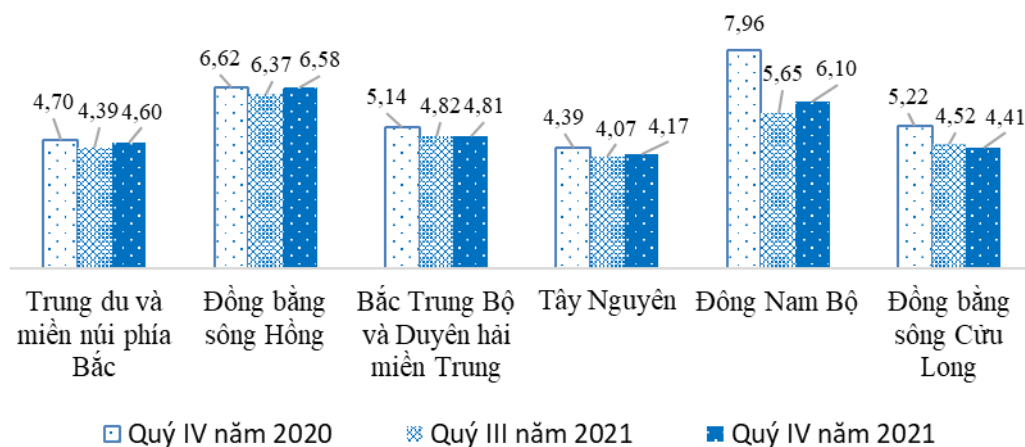
Lao động làm công việc giản đơn trở nên yếu thế trong bối cảnh dịch COVID-19. Tính đến tháng 8/2021, nhóm lao động giản đơn tiếp tục gặp khó khăn trong việc duy trì được việc làm, tỷ lệ lao động bị mất việc của nhóm này chiếm 5,6% tổng số lao động giản đơn (khoảng 111 nghìn người), trong khi nhóm nghề khác chỉ ở mức khoảng 3%. Các tác động tiêu cực của COVID-19 đến việc làm như tạm nghỉ/tạm ngừng sản xuất kinh doanh, cắt giảm giờ làm hoặc buộc phải nghỉ giãn việc, nghỉ luân phiên... tiếp tục diễn ra ở tất cả các nhóm nghề.

Lao động khu vực thành thị bị tác động mạnh hơn nhiều so với nông thôn. Tính đến tháng 8/2021, ở khu vực thành thị có 576 nghìn lao động bị mất việc làm (chiếm 7,3% lao động trong khu vực thành thị), trong đó có 3,0 triệu người lao động bị tạm nghỉ/tạm ngừng sản xuất kinh doanh (chiếm 38,1%) và 922 nghìn người lao động bị thay đổi hình thức làm việc (chiếm 11,7%). Trong khi đó, con

số này ở khu vực nông thôn tương ứng là 5,0%, 30,6% và 4,4%.

Tỷ lệ lao động bị mất việc làm cao tại khu vực Đông Nam Bộ, Bắc Trung Bộ và Duyên hải miền Trung, tương ứng có 318 nghìn người và 208 nghìn người bị mất việc làm (chiếm 8,9% và 14,5% lao động tại các khu vực tương ứng). Để thích ứng với tình hình dịch bệnh, việc thay đổi hình thức làm việc diễn ra phổ biến tại các vùng miền, đặc biệt là khu vực Đồng bằng sông Hồng có khoảng 911 nghìn người thay đổi hình thức làm việc (chiếm 10,69% lao động trong khu vực này).

Thu nhập bình quân tháng của lao động trên phạm vi cả nước được cải thiện nhưng không đồng đều giữa các vùng kinh tế. Trong 6 vùng kinh tế - xã hội, Đông Nam Bộ là vùng có nhiều khởi sắc nhất. Thu nhập bình quân của lao động làm việc quý IV năm 2021 ở vùng này 6,1 triệu đồng, tăng 450 nghìn đồng, tương ứng 8,0% so với quý trước. Trong đó, lao động tại Thành phố Hồ Chí Minh, nơi chịu tác động nghiêm trọng nhất của biến thể Delta trong quý trước, bước đầu có những chuyển biến tích cực với mức thu nhập bình quân của lao động trong quý IV đạt 6,5 triệu đồng, tăng 730 nghìn đồng, tương ứng tăng 12,7% so với quý trước. Ngược lại, lao động tại vùng Đồng bằng sông Cửu Long vẫn đang tiếp tục phải đối mặt với rất nhiều khó khăn do tác động phức tạp và lan rộng của đại dịch. Thu nhập bình quân của lao động tại vùng này là 4,4 triệu đồng, so với quý trước giảm 113 nghìn đồng, tương ứng giảm 2,5%.



**Hình 3:** Thu nhập bình quân tháng của người lao động theo vùng kinh tế - xã hội quý IV năm 2020, quý III, IV năm 2021 (Nguồn [5])

Khu vực có quan hệ lao động bị thu hẹp do số lượng lao động có quan hệ lao động giảm; quan hệ lao động bị xáo trộn và tiềm ẩn nhiều nguy cơ bất ổn, đặc biệt tại các doanh nghiệp sử dụng nhiều lao động trong các khu công nghiệp ở phía Nam. Trong thời gian diễn ra đại dịch, các mối quan hệ lao động ổn định được xây dựng trong nhiều năm bị phá vỡ do: (i) nhiều người lao động rút khỏi doanh nghiệp và (ii) nhiều tiêu chuẩn lao động đã không được tôn trọng đầy đủ cả từ phía doanh nghiệp và phía người lao động.

Lao động trở về từ vùng dịch tạo ra áp lực về giải quyết việc làm tại địa phương và thiếu hụt nguồn lao động ở các khu công nghiệp, các thành phố lớn.

### 2.1.3. Đánh giá chung về phát triển thị trường lao động Việt Nam

Chuyển dịch cơ cấu lao động trên thị trường giai đoạn 2016-2021 còn chậm, chưa theo kịp chuyển dịch cơ cấu kinh tế: Quý IV/2021, lao động có việc làm khu vực dịch vụ là 17,9 triệu người, tăng 762,5 nghìn người so với quý trước và giảm 1,9 triệu người so với cùng kỳ năm trước. Lao động có việc làm trong khu

vực công nghiệp và xây dựng là 16,8 triệu người, tăng 1,2 triệu người so với quý trước, nhưng giảm 239,0 nghìn người so với cùng kỳ năm trước. Khu vực nông, lâm nghiệp và thủy sản là 14,3 triệu người, giảm 120,9 nghìn người so với quý trước và tăng 361,1 nghìn người so với cùng kỳ năm trước.

Cơ cấu lao động theo ba khu vực kinh tế có sự đảo chiều so với những xu hướng thường thấy qua các năm trước đây. Tỷ trọng lao động làm việc trong khu vực nông, lâm nghiệp và thủy sản tăng lên, trong khi đó tỷ trọng lao động trong khu vực dịch vụ giảm mạnh, vẫn còn tình trạng mất cân đối cung - cầu lao động cục bộ giữa các vùng, các khu vực, ngành nghề kinh tế. Hiện nay, lực lượng lao động vẫn tập trung đông nhất ở khu vực Đồng bằng sông Hồng (chiếm trên 22%), tiếp đến là khu vực Bắc Trung bộ, Duyên hải miền Trung (trên 21%) và Đồng bằng sông Cửu Long. Đây là các khu vực có diện tích đất rộng, tập trung nhiều thành phố lớn, khu đô thị và nhiều khu công nghiệp, thuận lợi cho việc sản xuất kinh doanh nên thu hút đông đảo lao

động tập trung ở những khu vực này. Những khu vực chiếm tỷ lệ thấp là những khu vực có diện tích đất hẹp, nhiều đồi núi, ít khu đô thị và khu công nghiệp nên không thu hút nhiều lao động đến đây. Cơ cấu lực lượng lao động phân theo hai khu vực thành thị và nông thôn cũng có sự chênh lệch lớn. Nhìn chung, lực lượng lao động ở nước ta chủ yếu tập trung ở khu vực nông thôn, chiếm khoảng gần 70%. Con số này có xu hướng giảm qua các năm nhưng vẫn ở mức cao.

Quy mô, cơ cấu và chất lượng nhân lực có kỹ năng chưa đáp ứng được yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội [11]. Lao động qua đào tạo không đạt mục tiêu giai đoạn 2016-2020.

Chính sách phát triển thị trường lao động thiếu đồng bộ, chưa thống nhất giữa các chính sách tăng trưởng kinh tế và việc làm, thị trường lao động; chưa kịp thời có giải pháp ứng phó với những thay đổi trên thị trường lao động (khủng hoảng kinh tế, dịch bệnh, thiếu hụt lao động...). Mạng lưới cơ sở giáo dục nghề nghiệp vẫn còn chông chéo, phân tán, trùng lặp ngành, nghề đào tạo; chưa có cơ chế bảo đảm hiệu quả hoạt động của các cơ sở giáo dục nghề nghiệp.

Đại dịch COVID-19 làm suy giảm lực lượng lao động (do nguồn cung lao động thoái lui khỏi thị trường) dẫn tới hàng triệu người lao động bị mất việc làm. Do đó, thị trường lao động bị đẩy vào trạng thái cả cung lao động và cầu lao động (việc làm) bị giảm sút nghiêm trọng, đặc biệt là nguy cơ đứt gãy, thiếu hụt nguồn cung lao động ở các tỉnh/thành phố lớn, các khu công nghiệp - khu chế xuất để phục hồi sản xuất kinh doanh trong điều kiện bình thường mới. Lao động mang tâm lý nặng nề, lo sợ dịch

bệnh, rút khỏi hoạt động sản xuất kinh doanh, rời bỏ nơi cư trú làm phá vỡ/đứt gãy các liên hệ và thiếu thông tin trên thị trường lao động. Di chuyển lao động gặp khó khăn do việc thực hiện kiểm soát dịch, các quy định về phòng chống dịch của các địa phương cũng như tâm lý e ngại của người lao động về dịch bệnh. Quy mô khu vực có quan hệ lao động bị thu hẹp dẫn đến việc chuyển dịch lao động từ khu vực chính thức sang phi chính thức, chất lượng việc làm suy giảm. Lực lượng lao động thanh niên, lao động trình độ thấp, lao động giản đơn là những đối tượng yếu thế, gặp nhiều khó khăn, thách thức trong việc tìm kiếm công việc phù hợp khi chưa thể di chuyển tự do giữa các vùng.

## **2.2. Quan điểm định hướng, giải pháp phát triển thị trường lao động Việt Nam khôi phục, phát triển kinh tế trong bối cảnh hậu Covid-19**

### **2.2.1. Quan điểm, định hướng**

*Thứ nhất*, sớm phục hồi thị trường lao động là một cấu phần của chương trình phục hồi kinh tế; thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu lao động, việc làm theo hướng tiến bộ; nâng cao chất lượng, năng suất lao động, hỗ trợ tạo việc làm và thu nhập bền vững cho người lao động; bảo đảm gắn kết, hài hòa giữa các chính sách, biện pháp phục hồi thị trường lao động và phòng chống dịch bệnh COVID-19, đáp ứng chủ trương phát triển kinh tế - xã hội trong điều kiện bình thường mới.

*Thứ hai*, phát triển thị trường lao động một cách linh hoạt, thích ứng; đa dạng các hình thức kết nối cung - cầu lao động, sử dụng hợp lý, hiệu quả nguồn nhân lực nhằm huy động hiệu quả nguồn nhân lực cho phát triển kinh tế - xã hội.



Phát triển đào tạo nguồn nhân lực chất lượng cao, gắn với chuyển dịch cơ cấu lao động, chất lượng tăng trưởng, sức cạnh tranh của nền kinh tế trong bối cảnh cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư và hội nhập quốc tế diễn ra sâu rộng.

*Thứ ba*, kế thừa các kinh nghiệm, bài học trong và ngoài nước, đặc biệt là ứng dụng công nghệ số để tổ chức triển khai nhanh, minh bạch và hiệu quả các chính sách, biện pháp phục hồi và phát triển thị trường lao động. Khẩn trương phục hồi thị trường lao động, đảm bảo khôi phục nhanh nguồn cung ứng lao động đáp ứng nhu cầu của thị trường lao động; hỗ trợ người lao động có việc làm an toàn, nâng cao thu nhập, ổn định cuộc sống và người sử dụng lao động phục hồi sản xuất, kinh doanh trong điều kiện bình thường mới.

Phát triển thị trường lao động đồng bộ, hiện đại, hiệu quả gắn với nguồn nhân lực cao đáp ứng nhu cầu của thị trường và doanh nghiệp, phát triển bền vững, nâng cao năng lực và khả năng cạnh tranh của nền kinh tế.

### 2.2.2. Giải pháp phục hồi và phát triển thị trường lao động Việt Nam hiện nay

Nhóm giải pháp phục hồi thị trường lao động sau đại dịch:

- Cần tập trung triển khai có hiệu quả các nhiệm vụ, giải pháp hỗ trợ phục hồi sản xuất đối với doanh nghiệp, để phục hồi việc làm cho người lao động (thực hiện linh hoạt chính sách hỗ trợ tài khóa, tín dụng...). Triển khai Chương trình phục hồi và phát triển thị trường lao động trong một bộ phận cấu thành của Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội, đặc biệt quan tâm đào tạo, nâng cao kỹ năng nghề nghiệp cho người lao động.

- Điều tiết, hỗ trợ kết nối cung - cầu lao động. Chủ động cung cấp thông tin thị trường lao động, xây dựng kế hoạch, chương trình phối hợp giữa các địa phương trong việc cung ứng và tuyển dụng lao động để tạo sự kết nối, liên thông trong chuỗi cung ứng lao động giữa các địa phương.

- Song song với những động thái quyết liệt về kiểm soát dịch bệnh, nhanh chóng đưa cuộc sống ở các vùng bị ảnh hưởng trở lại bình thường sớm nhất. Các địa phương có phương án hỗ trợ người lao động quay lại nơi làm việc, không chỉ nỗ lực kết nối cung - cầu lao động mà còn là kiến tạo các động lực về cơ hội, hỗ trợ tài chính, ổn định cuộc sống tại các địa bàn có nhu cầu lao động lớn, tạo sinh kế cho người lao động tìm việc làm tăng thu nhập bảo đảm cuộc sống, cũng như một số các biện pháp tuyên truyền, hướng dẫn về bảo vệ sức khỏe phù hợp, giúp tạo tâm lý yên tâm quay trở lại làm việc cho người lao động.

- Kinh nghiệm trong công tác chống dịch COVID-19 cho thấy vai trò quan trọng của hệ thống an sinh xã hội là bảo đảm an toàn cho người dân trong điều kiện biến động về kinh tế - xã hội. Vì vậy, phải tiếp tục các giải pháp lâu dài về nguồn lực để bảo đảm một số dịch vụ xã hội cơ bản nhằm tránh rủi ro và tạo cơ hội công bằng cho toàn dân. Thúc đẩy các chính sách hỗ trợ nhà ở và đẩy mạnh xã hội hóa để đảm bảo nhà ở cho người dân, đặc biệt là người di cư, người dân vùng chịu tác động của thiên tai và biến đổi khí hậu; đầu tư, xây dựng nhà ở cho công nhân các khu công nghiệp, đô thị và người có thu nhập thấp, nhằm ổn định đời sống, yên tâm cho người lao động, từ đó thu hút lao động đến làm việc. Nhìn

từ các quốc gia có thị trường lao động ổn định và phát triển cho thấy cần phải chú trọng vấn đề đào tạo, đào tạo lại, nâng cao tay nghề, chuyển đổi nghề nghiệp, tháo gỡ rào cản và tạo cơ chế thông thoáng tối đa trong khuôn khổ pháp lý hiện hành để doanh nghiệp có thể tổ chức đào tạo, đào tạo lại cho người lao động; sử dụng nguồn kinh phí bảo hiểm thất nghiệp như một công cụ “giá đỡ” hỗ trợ phát triển thị trường lao động.

Nhóm giải pháp chung phát triển thị trường lao động đồng bộ, hiện đại, hiệu quả:

*Một là* tiền lương tối thiểu sẽ hiệu quả nhất nếu được quyết định chủ yếu dựa trên các yếu tố về năng suất lao động và năng lực cạnh tranh. Đến nay, Việt Nam đã áp dụng phương pháp “lương sinh hoạt tối thiểu” để xác định mức lương tối thiểu, trong đó tập trung chính vào chi phí sinh hoạt. Khi Việt Nam phát triển nền kinh tế thị trường và chuyển sang áp dụng phương pháp “mức lương sàn” với trọng tâm chính vào năng suất lao động và năng lực cạnh tranh, hai yếu tố cần cân nhắc khi điều chỉnh lương tối thiểu. Ngoài ra, có thể cân nhắc các yếu tố khác như tăng giá và thu nhập tương đối. Tuy nhiên, năng suất lao động vẫn là yếu tố quan trọng hơn khi quyết định mức lương tối thiểu. Để đạt được sự chuyển đổi về phương pháp tiếp cận này, trong ngắn hạn, khu vực tư nhân của Việt Nam sẽ hưởng lợi từ việc điều hòa tốc độ điều chỉnh lương tối thiểu; trong trung hạn, cần đưa ra các kế hoạch hiện có gắn điều chỉnh lương tối thiểu với tăng năng suất lao động thực tế.

*Hai là* người lao động có cơ hội bình đẳng tham gia thị trường và cạnh tranh việc làm phải dựa trên các nguyên tắc công bằng và minh bạch. Một thị trường

lao động hiệu quả thì ở đó người lao động có thể tìm kiếm việc làm dựa trên kinh nghiệm, trình độ chuyên môn và kỹ năng làm việc, từ đó, nguồn nhân lực được tuyển dụng phát huy tối ưu hiệu suất công việc.

*Ba là* cần mở rộng phạm vi bao phủ bảo hiểm thất nghiệp và chương trình thị trường lao động chủ động. Đảm bảo gia tăng tính linh hoạt trên thị trường lao động được điều tiết gắn với đảm bảo việc làm hợp lý cho người lao động vấn đề bảo hiểm thất nghiệp và chương trình thị trường lao động chủ động phải được xây dựng và triển khai tốt. Chẳng hạn, dịch vụ việc làm công giúp tăng hiệu suất của thị trường lao động và phúc lợi cho người lao động.

*Bốn là* cần có sự kết nối giữa khu vực nhà nước và tư nhân. Làm việc lâu ở một vị trí sẽ mất dần đi động lực tìm tòi, khám phá và sáng tạo. Người lao động sẽ không được khuyến khích chuyển đổi việc làm và tìm kiếm việc làm phù hợp với năng lực, chuyên môn và sở thích nếu không có sự kết nối giữa khu vực nhà nước và tư nhân. Các chính sách lao động không đồng bộ sẽ không khuyến khích sự linh hoạt trên thị trường lao động để phát huy tính toàn dụng về lực lượng lao động dựa trên năng lực, sự say mê và yêu thích công việc. Thực tiễn này sẽ cản trở việc phát huy tối ưu hiệu quả sử dụng nguồn nhân lực.

*Năm là* triển khai các giải pháp nâng cao chất lượng nguồn nhân lực, nhất là kỹ năng lao động, đào tạo, đào tạo lại lao động gắn với nhu cầu thị trường lao động, đào tạo chất lượng cao theo hướng ứng dụng, thực hành, góp phần nâng cao năng suất lao động, cung - cầu lao động gặp nhau. Người lao động thiếu thông tin

về thị trường lao động, người tìm việc không biết nơi cần người và nơi cần người không tìm đúng người có chuyên môn nghĩa là thị trường lao động không hoạt động hiệu quả. Kết nối cung - cầu lao động chính là giúp cho thị trường lao động vận hành và hỗ trợ cho chính sách đào tạo và kích thích nhu cầu học nghề và học chuyên môn phù hợp với yêu cầu của thị trường.

*Sáu là* phát triển thị trường lao động lành mạnh, đồng bộ, hiện đại và hội nhập. Phát triển việc làm thỏa đáng, quan tâm giải quyết việc làm cho thanh niên, lao động trung niên, lao động yếu thế, lao động nữ. Chú trọng đào tạo nguồn nhân lực có kỹ năng, chất lượng cao; quan tâm công tác đào tạo và đào tạo lại lao động; nâng cao vai trò, trách nhiệm của doanh nghiệp trong đào tạo. Tăng cường xây dựng quan hệ lao động hài hòa, ổn định và tiến bộ.

*Bảy là* các chủ thể quan hệ lao động phải độc lập để thực hiện đối thoại, thương lượng thực chất. Đối thoại và thương lượng chính là công cụ để thị trường lao động phát triển và cạnh tranh hoàn hảo. Muốn đối thoại và thương lượng thì các bên quan hệ lao động phải bình đẳng và độc lập với nhau. Với tư cách cá nhân, người lao động luôn ở thế yếu so với nhà tuyển dụng nên muốn có vị thế bình đẳng, họ phải có tổ chức đại diện cho mình để tư vấn, giúp đỡ và hỗ trợ cả về mặt kỹ thuật và pháp lý trong quá trình đối thoại và thương lượng với nhà tuyển dụng. Nếu tổ chức đại diện cho người lao động không độc lập với nhà tuyển dụng; bị chi phối, điều khiển và kiểm soát bởi nhà tuyển dụng thì hoạt động đối thoại và thương lượng sẽ không có nhiều ý nghĩa cho sự cạnh tranh bình

đẳng trên thị trường lao động.

*Tám là* Nhà nước có vai trò hết sức quan trọng trong sự vận hành của thị trường lao động. Dựa trên các yếu tố của thị trường lao động cạnh tranh hoàn hảo, bằng các chính sách thị trường lao động, nhà nước kết nối cung - cầu trên thị trường lao động, khuyến khích tạo việc làm trong cả khu vực công và khu vực tư, kích thích người lao động tìm kiếm việc làm và chuyển đổi việc làm phù hợp với năng lực và sở trường,... Đồng thời nhà nước có vai trò ngăn chặn các hành vi lợi dụng kẽ hở pháp luật để kinh doanh phi đạo đức, ngăn chặn các hành vi vi phạm pháp luật, như trốn tránh nghĩa vụ trong quan hệ lao động, chẳng hạn trốn đóng bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế cho người lao động,... bảo đảm đền bù cho người lao động trong trường hợp tai nạn lao động phù hợp với quy định của pháp luật, bảo đảm các chính sách lao động và an sinh xã hội để thị trường lao động vận hành linh hoạt.

Trong xu hướng hội nhập quốc tế với việc tham gia các FTA, trong đó có Hiệp định Đối tác toàn diện và tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP) và Hiệp định Thương mại tự do giữa Việt Nam - Liên minh châu Âu (EVFTA), Việt Nam cần tiếp tục phát triển thị trường lao động theo hướng hiện đại để nắm bắt các cơ hội mới. Muốn vậy, Việt Nam cần sớm hoàn thiện khuôn khổ pháp luật, thể chế và chính sách thị trường lao động dựa trên các nguyên tắc công bằng, bình đẳng, minh bạch; quan tâm tạo việc làm, đào tạo nghề, nâng cao khả năng thương lượng về việc làm của người lao động và tổ chức đại diện của họ với người sử dụng lao động, kết nối cung - cầu để tối ưu hóa sử dụng nguồn lực lao động. Đặc

biệt, vai trò kiến tạo của Nhà nước là hết sức quan trọng để thị trường lao động mới được định hình và phát triển trong cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư.

### 3. Kết luận

Dưới sự chỉ đạo, điều hành quyết liệt và hiệu quả của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ cùng với quyết tâm của cả hệ thống chính trị để phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội, hỗ trợ người lao động, doanh nghiệp đang gặp khó khăn do ảnh hưởng của dịch COVID-19, cơ cấu nền kinh tế Việt Nam nói chung và cho thị trường lao động nói riêng đang từng bước phục hồi và phát triển. Tuy nhiên, vấn đề phát triển thị trường lao động vẫn

còn đứng trước nhiều khó khăn thử thách. Tỷ lệ tham gia lực lượng lao động chưa đạt được trạng thái ban đầu khi chưa có đại dịch. Tỷ lệ lao động có việc làm phi chính thức vẫn ở mức cao. Tỷ lệ thanh niên không làm việc không tham gia học tập đào tạo vẫn còn bất cập và hạn chế. Thu nhập của người lao động vẫn thấp. Thực tế này đòi hỏi Chính phủ và các cấp, bộ, ngành và chính quyền địa phương trong cả nước cần nỗ lực hơn nữa trong việc giải quyết việc làm cho người lao động, đảm bảo an sinh xã hội để phục hồi và phát triển kinh tế hậu COVID-19.

### TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Đảng Cộng sản Việt Nam (2017), “Nghị quyết số 11 –NQ/TW ngày 3/6/2017 Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa”, <https://tulieuvankien.dangcongsan.vn/van-kien-tu-lieu-ve-dang/hoi-nghi-bch-trung-uong/khoa-xii/nghi-quyet-so-11-nqtw-ngay-362017-hoi-nghi-lan-thu-nam-ban-chap-hanh-trung-uong-dang-khoa-xii-ve-hoan-thien-the-che-kinh-561> (truy cập ngày 8/12/2021)
2. Đảng Cộng sản Việt Nam (2019), “Chỉ thị số 37-CT/TW ngày 3/9/2019 của Ban Bí thư về tăng cường sự lãnh đạo, chỉ đạo xây dựng quan hệ lao động hài hòa, ổn định và tiến bộ trong tình hình mới”, <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Lao-dong-Tien-luong/Chi-thi-37-CT-TW-2019-tang-cuong-su-lanh-dao-xay-dung-quan-he-lao-dong-hai-hoa-426413.aspx> (truy cập ngày 8/12/2021)
3. Tổng cục Thống kê (2020), “Kết quả tổng điều tra dân số và nhà ở năm 2019”, Nxb. Thống kê, Hà Nội
4. Tổng cục Thống kê (2021), “Báo cáo tác động của dịch COVID-19 đến tình hình lao động, việc làm quý I năm 2021”, <https://www.gso.gov.vn/du-lieu-va-so-lieu-thong-ke/2021/04/bao-cao-tac-dong-cua-dich-covid-19-den-tinh-hinh-lao-dong-viec-lam-quy-i-nam-2021/> (truy cập ngày 16/4/2021)
5. Tổng cục Thống kê (2021), “Báo cáo tác động của dịch COVID-19 đến tình hình lao động, việc làm quý IV năm 2021”, <https://www.gso.gov.vn/du-lieu-va-so-lieu-thong-ke/2022/01/thong-cao-bao-chi-tinh-hinh-lao-dong-viec-lam-quy-iv-nam-2021-va-chi-so-phat-trien-con-nguoi-viet-nam-2016-2020/> (truy cập ngày 12/1/2022)
6. Tổng cục Thống kê (2022), <https://www.gso.gov.vn/du-lieu-va-so-lieu-thong-ke/2022/01/infographic-tinh-hinh-dang-ky-kinh-doanh-nam-2021/> (truy cập ngày 12/1/2022)
7. Viện Năng suất Việt Nam (2020), “Báo cáo Năng suất Việt Nam 2020”,

<http://vnpi.vn/vn/thu-vien-tai-lieu/bao-cao-nang-suat-57.aspx> (truy cập ngày 30/11/2021)

8. Tổng cục Thống kê (2021), “Thông cáo báo chí công bố báo cáo chỉ số phát triển con người của Việt Nam giai đoạn 2016-2020”, <https://www.gso.gov.vn/du-lieu-va-so-lieu-thong-ke/2022/01/thong-cao-bao-chi-tinh-hinh-lao-dong-viec-lam-quy-iv-nam-2021> (truy cập ngày 06/01/2022)

9. Tổng cục Thống kê (2022), “Thông cáo báo chí tình hình lao động việc làm quý IV năm 2021 và chỉ số phát triển con người việt nam 2016-2020”, <https://www.gso.gov.vn/du-lieu-va-so-lieu-thong-ke/2022/01/thong-cao-bao-chi-tinh-hinh-lao-dong-viec-lam-quy-iv-nam-2021-va-chi-so-phat-trien-con-nguoi-viet-nam-2016-2020/> (truy cập ngày 06/01/2022)

10. Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội (2021), “Đề án Hỗ trợ phát triển thị trường lao động Việt Nam đến năm 2030”, kèm theo Quyết định 176/QĐ-TTg ngày 5/2/2021 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Chương trình hỗ trợ phát triển thị trường lao động Việt Nam đến năm 2030

11. Tổng cục Thống kê (2022), “Báo cáo tác động của đại dịch COVID-19 tới tình hình lao động việc làm quý IV/2021”, <https://www.gso.gov.vn/du-lieu-va-so-lieu-thong-ke/2022/04/bao-cao-tac-dong-cua-dich-covid-19-den-tinh-hinh-lao-dong-viec-lam-quy-i-nam-2022/> (truy cập ngày 12/4/2022)

## **CURRENT STATUS AND SOLUTIONS FOR DEVELOPING THE LABOR MARKET, AND RESTRUCTURING THE VIETNAMESE ECONOMY AFTER THE COVID-19 PERIOD**

### **ABSTRACT**

*The COVID-19 pandemic has had a far-reaching impact on all aspects of socio-economic life on a worldwide scale, of which Vietnam is no exception. Facing the shock of the COVID-19 pandemic, the Vietnamese economy has witnessed a serious decline in both the number of labor market participants and the people who lost their jobs in the past ten years. This resulted in the difficulty for Vietnam's labor market since the pandemic happened. The average employee's income has reduced. Unemployment and employment shortages rates have increased. The study focuses on analyzing the current situation of labor market development, and the restructuring of the Vietnamese economy, and then recommend some solutions for the recovery and develop the labor market in the post-COVID-19 context.*

**Keywords:** COVID-19, Vietnamese economy, labor market

(Received: 13/4/2022, Revised: 8/6/2022, Accepted for publication: 22/11/2022)