

THÚC ĐẨY VIỆC LÀM BỀN VỮNG Ở VÙNG BIÊN GIỚI ĐẤT LIỀN CỦA VIỆT NAM

Đỗ Tá Khánh¹, Nguyễn Thị Đào²

Tóm tắt: Bài viết phân tích chính sách và thực tiễn phát triển lao động, việc làm theo hướng bền vững tại các vùng biên giới đất liền của Việt Nam, nơi cư trú tập trung của đồng bào dân tộc thiểu số và có mức phát triển kinh tế - xã hội thấp hơn so với khu vực đồng bằng. Nghiên cứu cho thấy, Nhà nước đã triển khai nhiều cơ chế hỗ trợ sinh kế, chuyển đổi nghề, tín dụng ưu đãi, định canh định cư, phát triển nguồn nhân lực, cùng các chương trình mục tiêu quốc gia nhằm cải thiện thu nhập và giảm nghèo tại các vùng biên giới đất liền. Thực tiễn tại các tuyến biên giới Việt Nam - Trung Quốc, Việt Nam - Lào và Việt Nam - Campuchia cho thấy, sinh kế ngày càng đa dạng với sự phát triển của nghề truyền thống, cây dược liệu, du lịch cộng đồng, thương mại biên giới và lao động xuyên biên giới. Tuy nhiên, các hạn chế lớn vẫn tồn tại như chất lượng nguồn nhân lực thấp, việc làm phi chính thức chiếm đa số, thu nhập thiếu ổn định, chênh lệch tiếp cận chính sách và nguy cơ di cư lao động ồ ạt. Bài viết nhấn mạnh nhu cầu tiếp tục hoàn thiện thể chế, nâng cao năng lực quản trị, gắn tạo việc làm với phát triển kinh tế xanh và giảm nghèo bền vững.

Từ khóa: Dân tộc thiểu số; Lao động xuyên biên giới; Sinh kế bền vững; Phát triển việc làm; Vùng biên giới đất liền.

PROMOTING SUSTAINABLE WORK IN VIETNAM'S LAND BORDER AREAS

Abstract: The paper analyzes policies and practical efforts to promote sustainable labor and employment development in Vietnam's land border areas, which are home to large populations of ethnic minorities and have lower socio-economic development levels compared to lowland regions. The paper presents that the State has implemented various mechanisms to support livelihoods, facilitate occupational transition, provide preferential credit, stabilize settlement, develop human resources, and carry out national target programs aimed at improving incomes and reducing poverty in land border regions. Practical experiences from the Vietnam-China, Vietnam-Laos, and Vietnam-Cambodia borderlines indicate increasingly diversified livelihoods, including the development of traditional crafts, medicinal plants, community-based tourism, cross-border trade, and cross-border labor. However, major limitations remain, such as low human resource quality, the dominance of informal employment, unstable incomes, unequal access to policies, and the risk of large-scale labor migration. The paper emphasizes the need to continue improving institutions, strengthening governance capacity, and linking job creation with green economic development and sustainable poverty reduction.

Keywords: Ethnic minorities; Cross-border labor; Sustainable livelihoods; Employment development; Land border areas.

¹TS, Viện Địa lý nhân văn và Phát triển bền vững, email liên hệ: dotakhanh@gmail.com

²ThS, Viện Địa lý nhân văn và Phát triển bền vững.

*Nộp bản thảo: 20/5/2025**Chấp nhận đăng: 05/11/2025*

Bài viết là sản phẩm của Đề tài nghiên cứu khoa học cấp bộ: "Phát triển bền vững vùng biên giới đất liền ở Việt Nam phục vụ mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội và đảm bảo an ninh, chính trị", thuộc Chương trình trọng điểm cấp bộ: "Nghiên cứu tổng thể vùng biên giới đất liền ở Việt Nam góp phần phát triển kinh tế - xã hội và đảm bảo an ninh, chính trị trong điều kiện hiện nay" do Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam chủ trì.

1. Giới thiệu

Để có thể phát triển bền vững về kinh tế ở vùng biên giới đất liền của Việt Nam, vấn đề đảm bảo việc làm, phát triển nguồn nhân lực hướng đến sinh kế bền vững luôn được Đảng và Nhà nước quan tâm trong nhiều năm qua. Vùng biên giới đất liền cho đến nay vẫn được xem là vùng có điều kiện tự nhiên và kinh tế còn nhiều khó khăn. Đời sống của người dân nơi đây, vốn chủ yếu là đồng bào thiểu số, có khoảng cách khá lớn so với người dân ở các vùng đồng bằng và đô thị. Để giải quyết vấn đề này, người dân cần có cơ hội có việc làm và thu nhập ổn định, cũng như nâng cao trình độ học vấn, tay nghề. Bài viết này sẽ tập trung vào ba vấn đề sau: i) khái quát các chủ trương, chính sách về lao động và việc làm cho người dân ở vùng biên giới đất liền; ii) thực trạng thực hiện các chính sách; và iii) đưa ra một số nhận xét về các kết quả đã đạt được trong thời gian vừa qua, bao gồm cả những thuận lợi và khó khăn. Bài viết tập trung vào các giải pháp chính sách và nỗ lực tạo việc làm trong nước, cải thiện thu nhập, nhằm hạn chế di cư lao động bất hợp pháp sang bên kia biên giới.

2. Chủ trương, chính sách về lao động, việc làm phục vụ phát triển vùng biên giới đất liền theo hướng bền vững

Khu vực biên giới trên đất liền của Việt Nam với các nước láng giềng có những đặc trưng riêng về vị trí địa lý, địa hình, dân cư, trình độ phát triển kinh tế xã hội và có vai trò quan trọng trong việc phát triển kinh tế - xã hội và ổn định an ninh quốc phòng của Việt Nam. Phần lớn dân cư ở khu vực biên giới là các tộc người thiểu số (DTTS) ở Việt Nam, trong đó có một số tộc người có dân số ít dưới 10.000 người. Những cư dân này có trình độ học vấn thấp, chủ yếu sinh sống bằng nông nghiệp, ít có nguồn thu nhập khác phụ trợ. Do đó, cuộc sống của người dân còn gặp nhiều khó khăn, tỷ lệ đói nghèo rất cao so với trung bình chung của cả nước. Điều này có ảnh hưởng nhiều chiều đến phát triển kinh tế - xã hội vùng và đảm bảo an ninh chính trị - an ninh quốc phòng của quốc gia (Trần Hồng Thu, 2024).

Các chính sách phát triển kinh tế - xã hội và giảm nghèo cho vùng biên giới đất liền được triển khai nhất quán trong giai đoạn 2011-2022. Một số văn bản với những nội dung liên quan đến việc làm và sinh kế của người dân ở vùng biên giới đất liền có thể kể đến như: Nghị quyết 80/2011/NQ-CP định hướng giảm nghèo bền vững thông qua hỗ trợ sản xuất, tín dụng ưu đãi và chuyển giao kỹ thuật cho hộ nghèo, đặc biệt ở khu vực biên giới; Nghị định 34/2014/NĐ-CP và Nghị định 112/2014/NĐ-CP quy định quản lý khu vực và cửa khẩu biên giới, tạo khuôn khổ pháp lý cho ổn định an ninh và hoạt động kinh tế; Quyết định 1722/2016/QĐ-TTg phê duyệt Chương trình giảm nghèo 2016-2020 nhằm cải thiện sinh kế và nâng cao thu nhập; Quyết định 2085/2016/QĐ-TTg hỗ trợ đất ở, đất sản xuất và tín dụng ưu đãi cho hộ đồng bào dân tộc thiểu số đặc biệt khó khăn; Chỉ thị 07/2021/CT-TTg khuyến khích huy động nguồn lực xã hội đầu tư cho phát triển kinh tế - xã hội,

định canh định cư và bảo vệ chủ quyền biên giới; Nghị quyết 23/2022/NQ-CP tiếp tục đặt mục tiêu phát triển bền vững kinh tế - xã hội vùng biên, tạo việc làm, bảo đảm an sinh, thu hẹp chênh lệch vùng và giải quyết tình trạng thiếu đất ở, đất sản xuất và nước sinh hoạt. Nhìn chung, các chính sách đã góp phần cải thiện thu nhập, đa dạng sinh kế và hỗ trợ dịch vụ xã hội cơ bản cho cư dân biên giới.

Trên thực tế, nhiều địa phương biên giới đã cụ thể hóa chủ trương, triển khai các chương trình giảm nghèo, hỗ trợ tạo việc làm phù hợp nhằm nâng cao sinh kế thích ứng với điều kiện từng vùng. Người dân được hỗ trợ chuyển đổi cơ cấu cây trồng, vật nuôi, phát triển cây hàng hóa, cây lai năng suất cao, chăn nuôi và kinh doanh nông sản. Thu nhập bình quân của cư dân biên giới tăng khá nhanh; mức tăng khoảng 11,8%/năm giai đoạn 2016-2018 cho thấy tác động tích cực của chính sách hỗ trợ. Đồng thời, tiếp cận giáo dục, y tế, nước sinh hoạt, đất sản xuất được cải thiện, góp phần nâng cao chất lượng cuộc sống và giảm bớt tính dễ tổn thương của các hộ nghèo DTTS (Trần Hồng Thu, 2020).

Tuy vậy, hiệu quả chính sách còn không đồng đều giữa vùng, giữa các nhóm dân tộc và giữa các địa phương. Một bộ phận hộ nghèo chưa tiếp cận được nguồn lực hỗ trợ; một số chính sách còn chồng chéo, thiếu thống nhất, cơ chế phối hợp và phân cấp thẩm quyền triển khai chưa thật rõ ràng. Hạn chế về nguồn lực ngân sách cũng khiến việc chuyển đổi sinh kế và tạo việc làm bền vững chưa đạt kỳ vọng.

Trong bối cảnh đó, vùng biên giới vừa là “phên dậu” an ninh quốc gia, vừa là không gian phát triển kinh tế nhưng còn nhiều khó khăn. Tỷ lệ nghèo cao, tập trung chủ yếu trong cộng đồng DTTS, đặt ra yêu cầu cấp bách phải tiếp tục hoàn thiện và đồng bộ hóa chính sách, tăng tính minh bạch trong thực thi và huy động tốt hơn nguồn lực xã hội. Việc tạo việc làm ổn định, nâng cao thu nhập và bảo đảm sinh kế bền vững cho cư dân biên giới không chỉ là mục tiêu kinh tế - xã hội trước mắt, mà còn là điều kiện nền tảng để củng cố ý thức quốc gia - dân tộc, ổn định dân cư và bảo vệ vững chắc an ninh, quốc phòng ở khu vực chiến lược này.

3. Thực trạng phát triển lao động, việc làm vùng biên giới đất liền theo hướng bền vững

3.1. Lao động, việc làm khu vực biên giới Việt Nam - Trung Quốc

Một số dân tộc thiểu số sinh sống dọc tuyến biên giới Việt Nam - Trung Quốc có truyền thống lâu dài trong các nghề thủ công. Tuy nhiên, quá trình hiện đại hóa, di cư lao động và biến đổi nhu cầu thị trường đã dẫn tới sự suy giảm của nhiều nghề, đặc biệt là nghề dệt, trong khi các nghề khác vẫn tồn tại ở quy mô hộ gia đình hoặc cộng đồng. Các nghề phổ biến hiện nay gồm nghề rèn và nghề mộc của người Tày và Nùng, nghề làm ngói của người Giáy, nghề nấu rượu của người Dao, và nghề đan lát của người Thái. Trong đó, nghề rèn của người Tày và Nùng, đặc biệt tại Lạng Sơn, vẫn duy trì uy tín về chất lượng, với các sản phẩm nông cụ như dao, liềm và cuốc được đánh giá cao về độ bền và tính thủ công. Bên cạnh đó, kinh nghiệm tích lũy trong khai thác và xử lý gỗ giúp các cộng đồng này tiếp tục phát triển nghề mộc. Người Giáy duy trì nghề làm ngói truyền thống với thị trường tiêu thụ mở rộng ra ngoài cộng đồng. Nghề nấu rượu, hiện thấy rõ nhất ở người Dao, đặc biệt tại Mẫu Sơn (Lạng Sơn), nơi rượu gạo và rượu ngô nổi tiếng nhờ điều kiện tự nhiên đặc thù (Trần Hồng Hạnh, 2017).

Hoạt động di chuyển sang Trung Quốc làm thuê là hiện tượng phổ biến trong nhóm lao động dân tộc thiểu số tại khu vực biên giới Việt - Trung. Người lao động thường sang các địa điểm cách đường biên giới từ vài chục đến hàng trăm kilômét để làm việc tại các trang trại nông nghiệp, cơ sở sản

xuất nhỏ hoặc thu hoạch nông sản theo mùa vụ. Hình thức lao động mang tính linh hoạt, bao gồm đi về trong ngày, làm theo mùa, theo tháng hoặc lưu trú dài hạn, tùy theo nhu cầu lao động và điều kiện gia đình. Hoạt động này diễn ra mạnh nhất sau mùa thu hoạch, khi nguồn lao động dư thừa và nhu cầu kiếm thêm thu nhập tăng cao.

Phần lớn người lao động sử dụng giấy thông hành với mục đích thăm thân hoặc đi chợ, hoặc di chuyển qua các đường mòn và lối mở. Lý do chính là các thủ tục xuất nhập cảnh chính thức không phù hợp với tính linh hoạt và thời gian làm việc ngắn hạn. Mặc dù mang tính tự phát, tiềm ẩn nguy cơ vi phạm pháp luật và thiếu bảo hộ lao động, hoạt động làm thuê xuyên biên giới đã trở thành một chiến lược sinh kế quan trọng, góp phần cải thiện thu nhập và đa dạng hóa nguồn sinh kế của nhiều hộ gia đình vùng biên (Trương Văn Cường, 2020).

Theo nghiên cứu của Nguyễn Xuân Trung và Nguyễn Bình Giang (2023), nhiều phụ nữ ở các địa phương vùng biên giới Việt Nam - Trung Quốc, đặc biệt tại Lào Cai, thường sang Trung Quốc làm thuê trong các công việc như phân loại cau, chặt mía, chăm sóc rừng... Những công việc này tuy không quá vất vả nhưng mang lại thu nhập ổn định và cao hơn so với lao động nông nghiệp trong nước. Ở quê, họ phải làm nhiều việc cùng lúc, thu nhập bấp bênh và phần lớn dùng để chi trả cho vật tư nông nghiệp, thuốc sâu, cây giống, nên gần như không tích lũy được. Cũng theo tác giả, nhiều lao động nữ ở Lào Cai cho biết công việc nông nghiệp tại địa phương tốn sức mà thu nhập thấp, trong khi sang Trung Quốc làm thuê lại ổn định hơn và có khả năng dành dụm. Thu nhập thường dao động khoảng 120-150 nhân dân tệ mỗi ngày, tương đương 400.000-500.000 đồng. Ở đó, họ chủ yếu làm các công việc như phân loại cau theo kích cỡ để đóng thùng vận chuyển vào nội địa Trung Quốc, làm khoảng 8-10 giờ mỗi ngày và được chủ bao ăn, ở nên hầu như không phải chi tiêu. Nhờ môi trường làm việc tập trung, không bị phân tán bởi các việc vặt như ở quê, họ có thể tiết kiệm trọn vẹn số tiền kiếm được sau mỗi mùa làm thuê. Khoản tích lũy này góp phần cải thiện kinh tế gia đình và hỗ trợ ổn định sinh kế cho các hộ dân vùng biên. Theo nghiên cứu của Nguyễn Văn Minh và cộng sự (2024), sự gia tăng dân số tại các cộng đồng biên giới, cùng với quá trình cơ giới hóa, áp dụng giống cây trồng mới và vật tư nông nghiệp hiện đại, đã góp phần rút ngắn thời gian canh tác và giải phóng lao động nông thôn. Kết quả là thời gian nông nhàn gia tăng, trong khi quỹ đất sản xuất thu hẹp và tài nguyên suy giảm, dẫn đến thiếu việc làm ổn định trong khu vực nông thôn biên giới. Tình trạng này thúc đẩy dòng di cư lao động, đặc biệt trong nhóm thanh niên dân tộc thiểu số, cả trong nội địa và xuyên biên giới Việt - Trung. Mặc dù chính quyền địa phương đã triển khai chính sách thu hút doanh nghiệp nhỏ và phát triển công nghiệp nông thôn, nhu cầu việc làm vẫn vượt xa khả năng cung ứng tại chỗ.

Các hoạt động sinh kế xuyên biên giới của cư dân vùng biên chịu tác động đồng thời từ nhiều nhóm nguyên nhân mang tính quốc tế, khu vực và nội tại. Thứ nhất, về bối cảnh quốc tế, sự khác biệt lớn về mức sống, thu nhập và nhu cầu lao động giữa các quốc gia đã hình thành quy luật cung - cầu về sức lao động, thúc đẩy dòng di cư từ Việt Nam sang các nước láng giềng, đặc biệt là Trung Quốc, nhằm tìm kiếm việc làm và thu nhập cao hơn. Thứ hai, về yếu tố quan hệ tộc người xuyên biên giới, sự gắn bó lâu đời giữa các cộng đồng dân tộc sinh sống hai bên biên giới – thông qua quan hệ họ hàng, hôn nhân, giao thương và chia sẻ văn hóa - đã tạo nền tảng xã hội thuận lợi cho các hoạt động kinh tế qua lại. Thứ ba, về điều kiện kinh tế - xã hội nội tại, sự khác biệt giữa các tộc người về mức thu nhập, khả năng tiếp cận đất sản xuất, vốn, trình độ học vấn và vị trí địa lý (gần hay xa cửa khẩu, quốc lộ) ảnh hưởng trực tiếp đến khả năng tham gia các hoạt động sinh kế xuyên biên giới.

Chính sự tương tác giữa các yếu tố quốc tế, liên tộc người và nội tại này đã khiến cho hoạt động kinh tế qua lại biên giới - vốn có từ lâu đời - tiếp tục duy trì và mở rộng mạnh mẽ trong giai đoạn hiện nay (Bộ Ngoại giao, 2011; Lý Hành Sơn, 2014; Trần Minh Hằng và Nguyễn Công Thảo, 2016).

3.2. Lao động, việc làm khu vực biên giới Việt Nam - Lào

Trong những năm gần đây, các chính sách và cơ chế phát triển kinh tế - xã hội vùng biên giới đất liền đã được các tỉnh có đường biên giới với Lào chú trọng triển khai, đặc biệt là trong lĩnh vực phát triển nguồn lao động và nâng cao đời sống dân cư. Một số tỉnh có đường biên giới dài, như Nghệ An, Thanh Hóa, Hà Tĩnh và Quảng Trị, đã thực hiện nhiều giải pháp đồng bộ nhằm huy động nguồn lực, phát huy tiềm năng vùng biên và bảo đảm ổn định xã hội.

Tại Nghệ An, sau khi Chính phủ ban hành Nghị quyết số 23/NQ-CP ngày 02/3/2022 về phát triển kinh tế khu vực biên giới đất liền, tỉnh đã ban hành nhiều kế hoạch triển khai nhằm thu hút nguồn lực đầu tư, phát triển kinh tế - xã hội và nâng cao đời sống dân cư biên giới. Các huyện và xã biên giới tập trung mở rộng đào tạo nghề, khuyến nông - khuyến lâm, hỗ trợ sản xuất và phát triển thị trường lao động địa phương. Tỉnh thực hiện lồng ghép nhiều nguồn vốn, bao gồm ngân sách nhà nước, vốn đầu tư công và các chương trình mục tiêu quốc gia, nhằm tăng hiệu quả sử dụng nguồn lực. Năm 2022, ngân sách tỉnh bố trí 460,943 tỷ đồng đầu tư hạ tầng và sản xuất tại các huyện biên giới; đồng thời ba chương trình mục tiêu quốc gia về nông thôn mới, giảm nghèo bền vững và phát triển vùng đồng bào dân tộc thiểu số được triển khai với tổng vốn 748,386 tỷ đồng. Các chính sách này góp phần cải thiện điều kiện sống, tăng thu nhập và củng cố nguồn nhân lực, đồng thời gắn phát triển kinh tế với quốc phòng - an ninh vùng biên Việt Nam - Lào. Tuy nhiên, tăng trưởng kinh tế khu vực biên giới vẫn chưa bền vững; năng lực cạnh tranh thấp; lao động phi nông nghiệp phát triển chậm; tỷ lệ nghèo và quy mô thu ngân sách huyện biên giới còn hạn chế.

Thanh Hóa có đường biên giới đất liền dài giáp tỉnh Hòa Phấn (Lào), qua 16 xã và thị trấn thuộc các huyện Mường Lát, Quan Sơn, Quan Hóa, Lang Chánh và Thường Xuân. Đây là khu vực có vị trí chiến lược quan trọng về quốc phòng - an ninh, đồng thời là nơi cư trú của nhiều cộng đồng dân tộc thiểu số sinh sống chủ yếu bằng nông - lâm nghiệp, với điều kiện hạ tầng còn hạn chế và sinh kế bấp bênh. Triển khai các chủ trương của Trung ương về bảo vệ chủ quyền và phát triển vùng biên, Thanh Hóa ban hành Quyết định 1409/QĐ-UBND phê duyệt Đề án “Tăng cường đảm bảo an ninh biên giới phía Tây tỉnh Thanh Hóa giai đoạn 2016–2020”, huy động hệ thống chính trị và cộng đồng địa phương tham gia phát triển kinh tế đi đôi với quản lý biên giới. Sau 5 năm thực hiện, khu vực biên giới đạt nhiều chuyển biến tích cực: tổng vốn đầu tư cho các xã biên giới và xã đệm vượt 2.100 tỷ đồng, tập trung vào hạ tầng thương mại, chợ biên giới, dịch vụ thiết yếu, du lịch sinh thái và du lịch cộng đồng. Các chương trình này góp phần tạo việc làm, cải thiện thu nhập và nâng cao đời sống dân cư. Đến năm 2020, thu nhập bình quân đầu người đạt 29,22 triệu đồng, tăng 1,76 lần so với năm 2016, đóng góp quan trọng vào củng cố an ninh biên giới, ổn định dân cư và phát triển bền vững vùng Tây Thanh Hóa (Đình Hợp, 2021).

Tại khu vực Hướng Hóa, tỉnh Quảng Trị, kể từ sau đại dịch Covid-19, lượng khách du lịch đến khu vực này đã tăng vọt. Năm 2023, khoảng 160.000 lượt khách đã đến du lịch tại khu vực này, tăng hơn gấp đôi so với mức 70.000 của năm 2019. Chín tháng đầu năm 2024, lượng du khách đến Hướng Hóa đã vượt mức cả năm 2023, đạt hơn 170.000 lượt du khách. Số lượng doanh nghiệp kinh doanh lưu trú và số lao động làm việc trong lĩnh vực này cũng có sự tăng trưởng, 719 cơ sở lưu trú và 1.174

lao động vào năm 2023 so với 614 cơ sở và 933 lao động vào năm 2015 (Chi cục Thống kê huyện Hướng Hóa, 2024 dẫn lại từ Hoàng Hồng Hiệp và cộng sự, 2024). Tuy nhiên, việc ngành du lịch ở vùng này còn chưa phát huy hết tiềm năng do hạ tầng yếu, chưa có doanh nghiệp lữ hành trên địa bàn, sự phát triển chủ yếu tự phát, quy mô nhỏ, nguồn nhân lực du lịch còn thiếu và yếu. Đa phần người làm du lịch là người dân địa phương, chưa qua đào tạo nên chưa thu hút được nguồn khách trung, cao cấp và quốc tế.

Cùng chủ đề về vùng biên giới với Lào ở khu vực miền Trung, Hoàng Hồng Hiệp và cộng sự (2025) đã có nghiên cứu về phát triển cây dược liệu ở vùng biên giới của tỉnh Quảng Nam cũ (nay là TP. Đà Nẵng). Khu vực này nổi tiếng với nhiều loại dược liệu quý như sâm Ngọc Linh, quế Trà My, ba kích, đẳng sâm, sa nhân tím... Tuy nhiên, phần lớn nguồn cung vẫn dựa vào khai thác tự nhiên, trong khi trữ lượng ngày càng suy giảm do khai thác thương mại quá mức. Trong tổng hơn 55.000 ha quy hoạch phát triển dược liệu, riêng hai huyện Tây Giang và Nam Giang nằm trong khu vực này đã chiếm trên 20.000 ha. Tại đây, việc chuyển sang trồng các loại như ba kích và đẳng sâm đã giúp người dân nâng thu nhập lên gấp 3-5 lần so với canh tác truyền thống. Chính quyền địa phương cũng tích cực hỗ trợ thông qua việc khuyến khích thành lập hợp tác xã, phát triển vùng nguyên liệu và xây dựng sản phẩm chế biến từ dược liệu. Riêng năm 2023, Tây Giang đã có khoảng 10 hợp tác xã và 50 tổ hợp tác hoạt động trong lĩnh vực này, tạo việc làm ổn định cho hơn 500 lao động và thu hút thêm hàng nghìn lao động thời vụ.

Nhìn chung, số lượng lao động tại các tỉnh khu vực biên giới Việt Nam - Lào không lớn so với tổng thể cả nước, và chủ yếu tập trung trong các ngành nông nghiệp và lâm nghiệp. Tuy nhiên, các chương trình phát triển và hợp tác song phương đang góp phần cải thiện điều kiện kinh tế và tạo thêm cơ hội việc làm cho người lao động trong khu vực này.

3.3. Lao động, việc làm khu vực biên giới Việt Nam - Campuchia

Vùng biên giới Việt Nam - Campuchia có vị trí chiến lược đặc biệt quan trọng về kinh tế, quốc phòng, an ninh và giao lưu quốc tế, đồng thời là địa bàn sinh sống chủ yếu của đồng bào dân tộc thiểu số với truyền thống sản xuất nông - lâm nghiệp. Các hoạt động kinh tế chủ đạo của vùng bao gồm nông nghiệp, thương mại biên giới, dịch vụ và lao động xuyên biên giới, trong đó thương mại và dịch vụ ngày càng đóng vai trò quan trọng đối với quá trình chuyển dịch cơ cấu kinh tế.

Dựa trên khảo sát 800 hộ gia đình tại 4 tỉnh Long An, Đồng Tháp, An Giang và Kiên Giang nghiên cứu của Võ Công Nguyên (2024) cho thấy, cơ cấu sinh kế hộ gia đình ở khu vực biên giới Tây Nam đang có sự đa dạng hóa mạnh mẽ theo hướng phi nông nghiệp. Trong tổng số 800 hộ, 46,7% hộ có lao động làm thuê hoặc lao động phổ thông; 10,9% làm công nhân viên chức; 10,6% có cửa hàng, sạp buôn bán hoặc đại lý; 7,1% làm dịch vụ nhỏ như tiệm may, tiệm tóc; 1,2% có cơ sở sản xuất, chế biến; 1,4% thuộc lực lượng vũ trang; và 13,6% có các nguồn sinh kế khác.

Phân tích theo từng tỉnh, tác giả cũng đã chỉ ra sự khác biệt rõ nét về phân bổ sinh kế 4 tỉnh nói trên. Cụ thể, tỷ lệ hộ có lao động làm thuê cao nhất ở Đồng Tháp và Kiên Giang (50%), tiếp đến là An Giang (49%) và Long An (38%). Hoạt động buôn bán nhỏ và buôn bán tại nhà phổ biến hơn ở An Giang (39%) và Kiên Giang (32,5%), thấp hơn ở Đồng Tháp (27%) và Long An (19%). Lao động đi làm ăn xa chiếm tỷ lệ khá cao ở An Giang (28%) và Đồng Tháp (23,5%), song thấp hơn

ở Kiên Giang (14%) và Long An (8%). Các loại hình cửa hàng, đại lý và dịch vụ nhỏ chiếm tỷ lệ khiêm tốn, dao động từ 5-14% tùy tỉnh, trong khi các cơ sở sản xuất, chế biến chỉ chiếm 0,5-2%. Đáng chú ý, nhóm hộ có người làm công nhân viên chức hoặc trong lực lượng vũ trang chiếm tỷ lệ cao tại Long An (24%) và An Giang (14,5%), thấp hơn tại Kiên Giang (5,5%) và Đồng Tháp (5%).

Lao động phổ thông tại khu vực biên giới Tây Nam Bộ chủ yếu tham gia bốc vác, vận chuyển hàng hóa tại các cửa khẩu, đặc biệt vào mùa thu hoạch lúa và xoài - thời điểm lượng hàng từ Campuchia đổ về Việt Nam tăng mạnh. (Nguyễn Quốc Nghị và cộng sự, 2020). Đây là hoạt động gắn liền với chuỗi thương mại nông sản xuyên biên giới giữa Campuchia và Việt Nam, nơi hàng hóa Campuchia được nhập vào Việt Nam qua các doanh nghiệp đầu mối. Ngoài ra, buôn bán nhỏ, kinh doanh hộ gia đình và dịch vụ dân sinh (như ăn uống, sửa chữa, may mặc) cũng tạo việc làm và thu nhập ổn định cho nhiều hộ dân biên giới.

Phần lớn lao động của những hộ dân ở vùng biên giới Việt Nam - Campuchia là lao động phổ thông, do vậy việc làm của họ được trả lương thấp, không ổn định. Các hoạt động buôn bán có quy mô nhỏ lẻ, phụ thuộc vào việc lưu thông hàng hóa và khách qua lại cửa khẩu, gồm cả người Việt Nam và Campuchia. Chính vì vậy, những cú sốc kinh tế có ảnh hưởng rất lớn đến thu nhập, việc làm của người lao động phi nông nghiệp. Nghiên cứu thực địa về tác động của Covid-19 đến người dân ở vùng biên giới Tây Nam với Campuchia cho thấy, phần lớn người dân tham gia khảo sát ở tỉnh Đồng Tháp cho rằng đời sống kinh tế của họ không có thay đổi nào kể từ sau Covid-19. Trong khi đó, 45,6% người tham gia phỏng vấn ở An Giang cho thấy đời sống của họ suy giảm so với 5 năm trước đó (Vũ Thị Thu Thanh, 2024).

Nhìn chung, cơ cấu sinh kế ở vùng biên giới Việt Nam - Campuchia phản ánh sự chuyển đổi từ kinh tế nông nghiệp truyền thống sang kinh tế thương mại - dịch vụ gắn với biên mậu, đồng thời cho thấy vai trò ngày càng lớn của lao động phi nông nghiệp trong việc cải thiện thu nhập, ổn định dân cư và thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội vùng biên giới Tây Nam theo hướng bền vững.

4. Đánh giá chung về lao động, việc làm ở vùng biên giới đất liền theo hướng bền vững

4.1. Về một số thuận lợi

Trước hết, vùng biên giới đất liền có lợi thế về nguồn lao động dồi dào, trẻ, với tỷ lệ tham gia lực lượng lao động cao. Ở hầu hết các khu vực giáp Trung Quốc, Lào, Campuchia, lao động tại chỗ vẫn chiếm đa số, tạo nguồn cung lao động lớn cho cả khu vực nông nghiệp, lâm nghiệp, dịch vụ và các hoạt động xuyên biên giới. Đặc biệt, các cộng đồng dân tộc thiểu số có nền tảng tri thức bản địa phong phú và truyền thống nghề nghiệp đa dạng (rèn, mộc, đan lát, làm ngói, nấu rượu, thuốc nam...), đây là cơ sở thuận lợi để phát triển các nghề phi nông nghiệp gắn với du lịch cộng đồng, sản phẩm văn hóa - thủ công và kinh tế sáng tạo.

Thứ hai, quá trình đa dạng hóa sinh kế đang diễn ra ngày càng rõ nét. Ở vùng biên giới Việt Nam - Campuchia, cơ cấu sinh kế hộ gia đình cho thấy tỷ lệ lao động làm thuê, lao động phổ thông, buôn bán nhỏ, dịch vụ dân sinh, công nhân viên chức và lực lượng vũ trang tăng lên, phản ánh xu hướng chuyển dịch từ sinh kế thuần nông sang kết hợp nông nghiệp, dịch vụ và thương mại biên giới. Ở nhiều địa bàn, các mô hình du lịch sinh thái, du lịch nông nghiệp, phát triển cây dược liệu, nông sản đặc sản đã tạo thêm việc làm phi nông nghiệp, góp phần cải thiện thu nhập và giảm phụ thuộc vào sản xuất nông nghiệp rủi ro.

Thứ ba, lao động xuyên biên giới, dù còn nhiều vấn đề, đã trở thành một chiến lược sinh kế quan trọng. Ở tuyến Việt - Trung và Việt - Campuchia, nhiều hộ gia đình dựa vào nguồn thu từ làm thuê bên kia biên giới (nông nghiệp thời vụ, bốc vác, chế biến nông sản, làm tại xưởng, nhà máy...) để bù đắp cho thu nhập thấp từ sản xuất nông nghiệp trong nước. Nhờ chênh lệch tiền công và chi phí sinh hoạt, một bộ phận lao động có khả năng tích lũy, đầu tư xây dựng nhà cửa, mua sắm tư liệu sản xuất và chi trả học hành cho con cái. Về mặt kinh tế - xã hội, dòng lao động này giúp giảm áp lực thất nghiệp nông thôn, đồng thời là một “van an toàn” trong bối cảnh đất đai hạn hẹp, tài nguyên suy giảm.

Thứ tư, các chính sách phát triển kinh tế - xã hội và chương trình mục tiêu quốc gia triển khai tại các huyện, xã biên giới (giảm nghèo bền vững, xây dựng nông thôn mới, phát triển vùng dân tộc thiểu số, Nghị quyết 23/NQ-CP về phát triển kinh tế khu vực biên giới...) đã tạo ra một lớp nền hạ tầng tốt hơn cho phát triển lao động. Đầu tư vào giao thông, điện, nước, chợ, trường học, trạm y tế, cơ sở đào tạo nghề, cùng hỗ trợ khuyến nông - khuyến lâm, tín dụng chính sách... đã góp phần cải thiện điều kiện sống, mở rộng cơ hội tiếp cận việc làm, đồng thời gắn kết phát triển kinh tế với nhiệm vụ bảo vệ biên giới, giữ vững an ninh - quốc phòng.

4.2. Về một số khó khăn

Mặc dù có nhiều điểm sáng, phát triển lao động và việc làm vùng biên giới vẫn đối diện với không ít khó khăn. Trước hết là chất lượng nguồn nhân lực còn thấp. Theo báo cáo *Tương lai việc làm tại Việt Nam* của World Bank, chỉ khoảng 6% người DTTS trưởng thành có trình độ trung cấp hoặc đại học - so với ~20% ở nhóm dân tộc đa số (World Bank, 2018).

Điều này cho thấy khi mà nền kinh tế ngày càng đòi hỏi kỹ năng cao hơn - kỹ năng kỹ thuật, tay nghề, kỹ năng mềm, khả năng thích ứng với công nghiệp hiện đại - lao động DTTS và lao động phổ thông học vấn thấp sẽ gặp rất nhiều khó khăn: họ ít cơ hội tham gia vào các ngành công nghiệp, dịch vụ hiện đại; thu nhập, cơ hội việc làm và khả năng thăng tiến đều bị hạn chế (Tạp chí công thương, 2022)). Thứ hai, cơ cấu việc làm còn lệch về khu vực phi chính thức và mang tính thời vụ. Tại các khu vực biên giới trên cả ba tuyến Việt - Trung, Việt - Lào và Việt - Campuchia, cơ hội việc làm chính thức còn rất hạn chế. Lao động chủ yếu hoạt động trong nông nghiệp và các nghề mưu sinh nhỏ lẻ, nên mang đặc trưng của lao động phi chính thức: việc làm bấp bênh, thu nhập thấp và thiếu bảo hiểm xã hội. Trong khi đó, theo Báo cáo Lao động phi chính thức Việt Nam 2023 của GSO và ILO, hơn 60% việc làm ở nông thôn và phần lớn việc làm trong nông nghiệp là phi chính thức. Nhóm lao động này đặc biệt dễ tổn thương trước các cú sốc như dịch Covid-19 hay biến động thị trường. Với điều kiện hạ tầng và thị trường lao động còn kém phát triển ở vùng biên giới, người dân thường chỉ tiếp cận được các việc làm thời vụ, buôn bán nhỏ hoặc lao động bốc vác, dẫn đến tình trạng “sinh kế bấp bênh kéo dài” (GSO & ILO, 2023).

Thứ ba, thu nhập lao động nhìn chung còn thấp và thiếu bền vững. Ngay cả với lao động xuyên biên giới, thu nhập dù cao hơn sản xuất nông nghiệp tại chỗ nhưng phần lớn vẫn tập trung ở nhóm việc làm nặng nhọc, rủi ro (bốc vác, chặt mía, chăm sóc rừng, làm công xưởng...) với thời gian làm việc dài. Khi chính sách kiểm soát biên giới thay đổi (siết quản lý, hạn chế qua lại), dòng thu nhập này lập tức bị gián đoạn, kéo theo rủi ro mất việc tập thể. Trong nước, việc làm tạo ra từ du lịch, trồng dược liệu, chế biến nông sản... tuy mang lại thu nhập khá hơn nhưng còn phụ thuộc mạnh vào thị trường, mùa vụ và mức độ phát triển hạ tầng.

Thứ tư, di cư lao động - nhất là di cư thanh niên - làm nảy sinh nguy cơ “rỗng hóa” nguồn nhân lực tại chỗ. Khi lực lượng trẻ, khỏe rời khỏi cộng đồng, nhiều vùng biên giới rơi vào tình trạng già hóa lao động, thiếu nhân lực để duy trì sản xuất nông - lâm nghiệp, chăm sóc rừng và tham gia các hoạt động xã hội. Điều này không chỉ ảnh hưởng đến phát triển kinh tế mà còn đến mục tiêu ổn định dân cư, giữ vững “thế trận lòng dân” vùng biên.

5. Kết luận

Việc làm bền vững tại vùng biên giới đất liền có vai trò chiến lược đối với phát triển kinh tế - xã hội, ổn định dân cư và củng cố an ninh quốc phòng. Trong hơn một thập niên qua, hệ thống chính sách hỗ trợ sinh kế, giảm nghèo, đầu tư hạ tầng, tín dụng ưu đãi và đào tạo nghề đã góp phần cải thiện thu nhập và mở rộng cơ hội việc làm cho người dân biên giới. Các mô hình phát triển mới như du lịch cộng đồng, cây dược liệu, sản phẩm thủ công, thương mại biên giới và lao động thời vụ xuyên biên giới giúp đa dạng hóa sinh kế, giảm phụ thuộc vào nông nghiệp truyền thống.

Tuy nhiên, quá trình phát triển còn đối mặt nhiều thách thức: chất lượng nhân lực thấp, kỹ năng nghề hạn chế, tỷ lệ việc làm phi chính thức cao, rủi ro thu nhập bấp bênh và nguy cơ “chảy máu lao động” trẻ ra khỏi địa bàn. Bất bình đẳng giữa các nhóm dân tộc và sự chênh lệch về khả năng tiếp cận chính sách cũng khiến hiệu quả phát triển không đồng đều giữa các tuyến biên giới.

Trong giai đoạn tới, cần tăng cường thể chế quản lý biên giới gắn với phát triển kinh tế, thúc đẩy liên kết vùng, nâng cao chất lượng đào tạo nghề, mở rộng doanh nghiệp địa phương, phát triển kinh tế xanh và bảo tồn tri thức bản địa. Tạo việc làm ổn định cho cư dân biên giới không chỉ là nhiệm vụ phát triển kinh tế mà còn là trụ cột duy trì ổn định xã hội và bảo vệ chủ quyền quốc gia.

Tài liệu tham khảo

1. Bộ Ngoại giao. (2011). *Báo cáo tổng quan về tình hình di cư của công dân Việt Nam ra nước ngoài*. Nxb Công an nhân dân.
2. Cổng thông tin điện tử tỉnh Nghệ An (2022). *Tỉnh Nghệ An thực hiện có hiệu quả các chính sách phát triển vùng biên giới đất liền*. Truy cập tại <https://www.nghean.gov.vn/kinh-te/tinh-nghe-an-thuc-hien-co-hieu-qua-cac-chinh-sach-phat-trien-vung-bien-gioi-dat-lien-542341>
3. Cổng thông tin điện tử tỉnh Thanh Hóa (2021). *Vì cuộc sống bình yên khu vực biên giới*. Truy cập tại <https://conganthanhhoa.gov.vn/tin-tuc-su-kien/hoat-dong-cua-cong-an-tinh/giu-vung-bien-cuong-bai-3.-vi-cuoc-song-binh-yen-khu-vuc-bie.html>
4. GSO & ILO. (2023). *Overall situation of workers in informal employment in Viet Nam*. Hanoi: General Statistics Office of Viet Nam & International Labour Organization.
5. Đình Hợp (2021). *Giữ vững biên cương: Bài 3. Vì cuộc sống bình yên khu vực biên giới*. Truy cập ngày 27/12/2025.
6. Lý Hành Sơn (2014). Quan hệ dân tộc xuyên biên giới trong hoạt động kinh tế ở một số tộc người vùng miền núi phía Bắc. *Tạp chí Dân tộc học*, (4), tr. 1–12.
7. Nguyễn Văn Minh, & các cộng sự (2024). *Báo cáo tổng hợp: Quan hệ dân tộc với phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm an ninh, chính trị ở vùng biên giới Việt Nam – Trung Quốc hiện nay và định hướng đến năm 2030 (2021–2024)*. Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam.
8. Nguyễn Xuân Trung, & Nguyễn Bình Giang (2023). Lao động qua biên giới ở vùng biên giới Việt – Trung. *Tạp chí Nghiên cứu Kinh tế*, 5(540), tháng 5/2023.

9. Trần Hồng Hạnh (2017). Hoạt động phi nông nghiệp của các dân tộc thiểu số ở vùng biên giới Việt – Trung. *Tạp chí Khoa học xã hội Việt Nam*, (9), tr. 35–45.
10. Trần Hồng Thu (2020). Xóa đói, giảm nghèo ở các vùng biên giới Việt Nam từ 2010–2020: Chính sách, thực trạng và những vấn đề đặt ra. *Tạp chí Dân tộc học*, (5), tr. 15–28.
11. Trần Minh Hằng, & Nguyễn Công Thảo (2016). *Quan hệ dân tộc xuyên quốc gia ở Việt Nam: Nghiên cứu tại vùng Tây Nguyên*. Nxb Khoa học xã hội.
12. Trương Văn Cường (2020). Một số vấn đề về sinh kế xuyên biên giới của các tộc người thiểu số vùng Đông Bắc. *Tạp chí Dân tộc học*, (6), tr. 22–34.
13. Hoàng Hồng Hiệp, Tống Thị Hải Hạnh, Nguyễn Thị Thanh Huyền (2025). Phát triển bền vững du lịch vùng biên giới đất liền trong bối cảnh mới: Nghiên cứu trường hợp huyện Hướng Hóa, tỉnh Quảng Trị. *Tạp chí Khoa học xã hội miền Trung*, Số 3 (88) - 2025. ISSN 1859-2635.
14. Hoàng Hồng Hiệp, Hồ Thị Kim Thùy, Trần Ngọc Ánh (2025). Phát triển kinh tế dược liệu vùng biên giới đất liền tỉnh Quảng Nam. *Tạp chí Khoa học xã hội miền Trung*, Số 1 (86) - 2025.
15. Nguyễn Quốc Nghi, Võ Thị Thanh Lộc, & Nguyễn Hữu Đăng (2020). Phát triển sinh kế bền vững cho hộ gia đình cư trú tại khu vực biên giới Tây Nam Việt Nam. *Tạp chí Khoa học Trường Đại học Cần Thơ*, 56(1), tr. 95–105.
16. Võ Công Nguyên (2024). Hoạt động kinh tế của hộ gia đình ở vùng biên giới Tây Nam Bộ. *Tạp chí Khoa học xã hội Thành phố Hồ Chí Minh*, Số 5 (311), 2024. ISSN: 1859-0136.
17. Nguyễn Phùng Quân (2017). *Nghiên cứu đánh giá thực trạng lao động việc làm của người dân tộc thiểu số*. Truy cập ngày 28/11/2025 tại <https://vnpa.moh.gov.vn/nguyen-cuu-trao-doi/tinh-hinh-giao-duc-dao-tao-va-lao-dong-viec-lam-cua-cac-dan-toc-thieu-so>
18. Tạp chí Công Thương (2022). *Nghiên cứu đánh giá thực trạng lao động – việc làm của người dân tộc thiểu số*. (Phân tích về việc làm giản đơn, hạn chế kỹ năng trong nhóm DTTS). Truy cập tại: <https://tapchicongthuong.vn/nguyen-cuu-danh-gia-thuc-trang-lao-dong-viec-lam-cua-nguoi-dan-toc-thieu-so-48897.htm>
19. Vũ Thị Thu Thanh (2024). Ảnh hưởng của đại dịch Covid-19 đối với hoạt động giao thương và kinh tế hộ gia đình vùng biên giới Tây Nam Bộ. *Tạp chí Khoa học Đại học Thủ Dầu Một*. Truy cập tại <https://doi.org/10.37550/tdmu>
20. Viện Dân tộc học – Ủy ban Dân tộc (2024). *Tình hình giáo dục, đào tạo và lao động – việc làm của các dân tộc thiểu số Việt Nam*. (Thống kê tỷ lệ lao động DTTS qua đào tạo CMKT). Truy cập tại: <https://vnpa.moh.gov.vn/nguyen-cuu-trao-doi/tinh-hinh-giao-duc-dao-tao-va-lao-dong-viec-lam-cua-cac-dan-toc-thieu-so>
21. World Bank (2018). *Tương lai việc làm tại Việt Nam: Chuẩn bị cho Người lao động Việt Nam tham gia nền kinh tế toàn cầu*. Truy cập tại <https://documents.worldbank.org/curated/en/120181533920184192/pdf/129380-VIETNAMESE-v2-WB-Future-Jobs-Tieng-Viet-25-6-2018.pdf>