

BẢO ĐẢM QUYỀN LỢI CỦA NGƯỜI LAO ĐỘNG CÓ VIỆC LÀM PHI CHÍNH THỨC BẰNG PHÁP LUẬT Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

*Nguyễn Thị Thu Hoài**

Tóm tắt: Bài viết trình bày nhận thức chung về người lao động có việc làm phi chính thức và sự cần thiết phải bảo đảm quyền lợi của họ bằng pháp luật ở Việt Nam hiện nay. Từ đó, tác giả đề xuất các kiến nghị hoàn thiện pháp luật nhằm góp phần bảo đảm quyền lợi của người lao động có việc làm phi chính thức ở nước ta trong thời gian tới.

Abstract: The article presents a general understanding of informal workers and the need to ensure their rights and interests by law in Viet Nam. To that end, the author makes proposals to strengthen the relevant law on this issue in the future.

Xét riêng quý I năm 2023, ở Việt Nam, trong tổng số 51,1 triệu lao động có việc làm thì có đến 33 triệu người là lao động có việc làm phi chính thức (bao gồm cả lao động làm việc trong hộ nông nghiệp)¹. Theo các tài liệu thống kê cũng như thực trạng xã hội cho thấy, những người lao động (NLĐ) có việc làm phi chính thức (PCT) đang bị thiệt thòi và yếu thế trong thị trường lao động. Vì vậy, Nhà nước cần quan tâm nhiều hơn đến đối tượng này, cần có những giải pháp để bảo đảm quyền lợi của họ, trong đó, quan trọng nhất là giải pháp về mặt pháp lý.

1. Nhận thức chung về người lao động có việc làm phi chính thức

Thuật ngữ “NLĐ PCT” hay “NLĐ có việc làm PCT” tuy khác nhau về câu chữ nhưng cùng chỉ đến một đối tượng lao động đang làm công việc PCT. Để hiểu được

NLĐ có việc làm PCT là ai, cần bắt nguồn từ khái niệm việc làm PCT là gì.

Cố vấn Văn phòng Lao động quốc tế Jean Morellet đưa ra quan điểm: “Việc làm như một tình trạng, trong đó có sự trả công bằng tiền hoặc hiện vật do có sự tham gia tích cực, có tính chất cá nhân và trực tiếp vào nỗ lực sản xuất”². Theo quan điểm này, việc làm phải có yếu tố trả công, mà vấn đề trả công chỉ xảy ra trong quan hệ lao động, những trường hợp không tồn tại quan hệ lao động thì không thể có việc trả công, nhưng người lao động vẫn có thu nhập từ chính hoạt động lao động của mình. Do đó, có thể thấy, quan điểm việc làm trên chưa thật sự đầy đủ.

Quan niệm về việc làm của Tổ chức Lao động quốc tế (ILO) được thể hiện qua khái niệm người có việc làm: “Người có việc làm là những người làm một việc gì đó có được trả tiền công, lợi nhuận hoặc được thanh toán bằng hiện vật hoặc những người tham gia vào các hoạt động mang tính chất tự tạo việc làm vì lợi ích hay vì thu nhập gia

* ThS., Khoa Luật học, Trường Đại học Đà Lạt.

¹ Tổng cục Thống kê (2023), *Thông cáo báo chí tình hình lao động việc làm quý I năm 2023*, <https://www.gso.gov.vn/su-kien/2023/04/thong-cao-bao-chi-tinh-hinh-lao-dong-viec-lam-quy-i-nam-2023/>, truy cập ngày 18/3/2023.

² Trần Thị Tuyết Nhung (2016), *Quyền có việc làm của người lao động theo pháp luật lao động Việt Nam*, Luận án tiến sĩ, Học viện Khoa học xã hội.

đình không được nhận tiền công hoặc hiện vật”³. Theo khái niệm trên của ILO, việc làm có thể là hoạt động lao động làm thuê cho người khác, cũng có thể là công việc do chính mình tạo ra vì lợi ích, thu nhập gia đình, quan điểm này đã bao quát cả việc làm công ăn lương và việc tự làm. Dưới góc độ pháp lý, khoản 1 Điều 9 Bộ luật Lao động Việt Nam năm 2019 quy định: “*Việc làm là hoạt động lao động tạo ra thu nhập mà không bị pháp luật cấm*”. Quy định này được đánh giá là tương đồng với quan niệm việc làm của ILO⁴. Khái niệm việc làm PCT không thể tách rời khái niệm việc làm, cũng là những hoạt động lao động tạo ra thu nhập và không bị pháp luật cấm. Do đó, trong phạm vi bài viết này, tác giả không nghiên cứu những công việc mang tính chất phi pháp, “ngầm”, “công việc chợ đen”...

Theo Viện Khoa học thống kê: Việc làm PCT được định nghĩa là việc làm không có bảo hiểm xã hội (BHXH), vì tất cả doanh nghiệp và hộ sản xuất, kinh doanh có đăng ký kinh doanh, bất kể có quy mô như thế nào đều bắt buộc phải đăng ký lao động thường xuyên [có hợp đồng lao động (HDLĐ) ít nhất từ 3 tháng trở lên] của đơn vị mình với cơ quan BHXH Việt Nam. Tất cả các việc làm thuộc khu vực kinh tế PCT được coi là việc làm PCT⁵. Với quan điểm này thì việc làm PCT bao gồm: (1) Những việc làm thuộc khu vực kinh tế PCT, và khu

vực kinh tế PCT được định nghĩa là tất cả các tổ chức không có tư cách pháp nhân, sản xuất ít nhất một hoặc một vài sản phẩm và dịch vụ để bán hoặc trao đổi không đăng ký kinh doanh và không thuộc ngành nông, lâm nghiệp và thủy sản; và (2) Những việc làm không có BHXH. Quan điểm này tiếp tục được khẳng định trong Báo cáo Lao động phi chính thức năm 2016 của Tổng cục Thống kê và ILO⁶.

Tổng cục Thống kê Việt Nam lại có quan điểm không tách rời khái niệm “việc làm PCT” và “NLĐ PCT” mà nghiên cứu trực tiếp và nhấn mạnh đến yếu tố con người là NLĐ có việc làm PCT. Trong khái niệm NLĐ có việc làm PCT đã gián tiếp xác định việc làm PCT là gì: “*NLĐ có việc làm PCT (còn gọi là lao động PCT) là những người làm các công việc mà theo luật định hoặc trên thực tế không được pháp luật lao động bảo vệ, không phải đóng thuế thu nhập hoặc không được hưởng các chế độ bảo trợ xã hội và chế độ việc làm khác (như không được thông báo trước về việc sa thải, không được trợ cấp thôi việc, không được trả lương hàng năm hoặc không được nghỉ phép khi ốm đau...).* Công việc đó thường không được khai báo, có tính chất tạm thời hoặc ngắn hạn, có số giờ làm việc hay mức lương dưới ngưỡng quy định, đôi khi không tuân thủ đầy đủ các quy định của pháp luật”⁷.

Các quan điểm trên cho thấy, dù nói đến việc làm hay nói đến con người (NLĐ) thì bản chất của yếu tố PCT chính là: (1) Không chịu sự quản lý của Nhà nước một cách đầy đủ và bài bản như: Không phải đóng thuế thu nhập, không khai báo, không

³ Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh (2011), *Giáo trình Luật Lao động*, Nxb. Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh, tr. 126.

⁴ Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh (2011), *Giáo trình Luật Lao động*, tđđ, tr. 127.

⁵ Viện Khoa học thống kê (2010), *Khu vực kinh tế phi chính thức ở hai thành phố lớn của Việt Nam – Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh: Phân tích sâu về kết quả thu được từ cuộc điều tra lao động việc làm 2007 và cuộc điều tra khu vực kinh tế phi chính thức tại Hà Nội (2007) và TP. Hồ Chí Minh (2010)*, tr. 24.

⁶ Tổng cục Thống kê và ILO (2016), *Báo cáo Lao động phi chính thức*, Nxb. Hồng Đức, tr. 5.

⁷ Tổng cục Thống kê (2022), *Tổng quan về lao động có việc làm phi chính thức ở Việt Nam*, Nxb. Thanh niên, tr. 2.

tuân thủ đầy đủ các quy định của pháp luật, không được pháp luật lao động bảo vệ; (2) Không thực hiện các chế độ việc làm, như: Không được thông báo trước về việc sa thải, không được trợ cấp thôi việc, không được trả lương hàng năm hoặc không được nghỉ phép khi ốm đau.

Như vậy, NLD có việc làm PCT là những NLD làm các công việc có chứa yếu tố PCT kể trên. Nên NLD có việc làm PCT có ở cả khu vực kinh tế chính thức và khu vực kinh tế PCT.

Dựa vào vị thế việc làm⁸, NLD có việc làm PCT được phân chia thành⁹:

Thứ nhất, chủ cơ sở: Là những người làm các công việc thuộc loại “Việc tự làm”, tức là người một mình hoặc kết hợp với những đối tác khác điều hành hoạt động của một đơn vị sản xuất, kinh doanh, dịch vụ hoặc chuyên môn và có tuyển hoặc thuê ít nhất một lao động được trả lương, trả công.

Thứ hai, tự làm: Là những người làm các công việc thuộc loại “Việc tự làm”, tức là người một mình hoặc kết hợp với những đối tác khác điều hành hoạt động của một đơn vị sản xuất, kinh doanh, dịch vụ hoặc chuyên môn và không tuyển hoặc thuê bất kỳ một lao động được trả lương, trả công.

Thứ ba, lao động gia đình: Là những người làm các công việc thuộc loại “Việc tự làm”, tức là lao động tự làm trong một cơ sở kinh tế và do ít nhất một thành viên gia đình quản lý, điều hành để tạo ra thu nhập nhưng không được hưởng tiền lương, tiền công.

Thứ tư, xã viên hợp tác xã (HTX): Là thành viên trong các HTX.

Thứ năm, làm công hưởng lương: Là những người đang làm việc thuộc loại “Việc làm được trả công”, tức là những người được các tổ chức, cá nhân khác thuê theo hợp đồng (hợp đồng lao động, quyết định tuyển dụng...) để thực hiện một hay một loạt các công việc nhằm đạt được mục đích của tổ chức, cá nhân đó và được tổ chức, cá nhân đó trả thù lao dưới dạng tiền lương, tiền công hoặc hiện vật. Bao gồm cả lao động gia đình và người làm việc trong HTX mà được trả công, trả lương.

Trong đó, nhóm thứ nhất, thứ hai, thứ ba và thứ tư không phát sinh quan hệ lao động. Tất cả NLD không có quan hệ lao động đều là NLD có việc làm PCT. NLD có quan hệ lao động (người lao động làm công ăn lương) có thể là NLD chính thức, có thể là NLD PCT, phụ thuộc vào việc họ có các dấu hiệu PCT kể trên hay không.

2. Sự cần thiết phải bảo đảm quyền lợi của người lao động có việc làm phi chính thức bằng pháp luật

Thực tiễn ở Việt Nam thời gian qua cho thấy, quyền lợi của NLD có việc làm PCT so với NLD có việc làm chính thức đang có những hạn chế nhất định đòi hỏi cần phải có sự điều chỉnh của pháp luật để bảo đảm quyền lợi cho họ. Thể hiện ở những điểm sau:

Thứ nhất, NLD có việc làm PCT không được các loại bảo hiểm¹⁰ bảo hộ; không được giao kết và thực hiện HĐLĐ theo luật định, công việc bấp bênh.

Theo thống kê mới nhất, vào năm 2021, tỷ lệ NLD tham gia BHXH vẫn còn ít, có đến 97,8% lao động PCT không tham gia vào bất kỳ một loại hình bảo hiểm nào, 35,5% trong số họ là lao động làm công

⁸ Vị thế việc làm: Là vị trí hay tình trạng của một người có việc làm trong mối quan hệ với những người khác trong đơn vị, tổ chức mà người đó làm việc.

⁹ Tổng cục thống kê (2022), *tlđđ*, tr. 69.

¹⁰ Gồm BHXH bắt buộc, bảo hiểm thất nghiệp, bảo hiểm y tế bắt buộc.

hưởng lương. Chỉ có một tỷ lệ nhỏ 2,1% NLĐ PCT cho biết họ có tham gia BHXH tự nguyện. Tỷ lệ tham gia BHXH tự nguyện của NLĐ tăng rất chậm, từ 1,6% vào năm 2019 lên 2,1% vào năm 2021¹¹. Nguyên nhân xuất phát từ chính các quy định của pháp luật.

Với các vị thế việc làm: Chủ cơ sở, người tự làm, lao động gia đình (không hưởng lương) hiện tại không thuộc đối tượng tham gia bảo hiểm thất nghiệp (BHTN), còn BHXH và bảo hiểm y tế (BHYT) thì chỉ có thể tham gia với hình thức tự nguyện. Tuy nhiên, các loại hình bảo hiểm tự nguyện của Nhà nước không hấp dẫn, ví dụ như tỷ lệ phí đóng của NLĐ PCT cao hơn NLĐ chính thức, nhưng chế độ hưởng ít hơn NLĐ chính thức. NLĐ chính thức được tham gia BHXH bắt buộc với 5 chế độ hưởng, gồm ốm đau, thai sản, tai nạn lao động - bệnh nghề nghiệp, hưu trí và tử tuất, nhưng NLĐ có việc làm PCT tham gia BHXH tự nguyện chỉ có 2 chế độ hưởng, gồm hưu trí và tử tuất.

Đối với vị thế người làm công ăn lương, toàn bộ NLĐ có việc làm PCT không được tham gia các loại bảo hiểm nêu trên vì HĐLĐ không đủ thời gian hoặc ý thức tham gia BHXH của người sử dụng lao động (NSDLĐ) kém. Đây chính là đặc trưng khác biệt giữa NLĐ làm công ăn lương chính thức và PCT. Theo Tổng cục Thống kê, trong năm 2021, đa số NLĐ có việc làm PCT không có HĐLĐ hoặc HĐLĐ không bằng văn bản, chiếm gần 79% và chỉ có 15,3% có HĐLĐ¹².

Vì không được giao kết và thực hiện HĐLĐ theo luật định nên công việc thường bấp bênh, không lâu dài. Người làm công ăn

lương thường không được ký HĐLĐ theo đúng quy định pháp luật, như thường xuyên ký HĐLĐ có thời hạn, không được ký HĐLĐ không xác định thời hạn, được giao việc làm khoán... Vì vậy, quan hệ lao động cũng dễ dàng chấm dứt do HĐLĐ xác định thời hạn hết hạn hoặc NLĐ bị ốm đau, tai nạn, thai sản không đủ sức khỏe tiếp tục thực hiện công việc... Nếu là chủ cơ sở hoặc người tự làm hoặc lao động gia đình thì thường hoạt động sản xuất, kinh doanh có quy mô nhỏ, không có hệ thống quản lý bài bản... tính chất công việc này thường không bền, đa số sản xuất, kinh doanh theo trào lưu thị trường và thường một thời gian sau sẽ tan rã hoặc chuyển ngành nghề khác, nên công việc cũng bấp bênh. Kết quả điều tra lao động việc làm năm 2021 cũng cho thấy đa số lao động không có HĐLĐ hoặc HĐLĐ bằng lời nói, giao khoán công việc chủ yếu nằm ở khu vực PCT, chiếm 65,9%¹³.

Thứ hai, thu nhập của NLĐ có việc làm PCT thấp và không ổn định.

Theo Tổng cục Thống kê, xét trong năm 2021, thu nhập từ công việc chính của NLĐ có việc làm PCT là 4,4 triệu đồng, chỉ bằng một nửa thu nhập của lao động chính thức, 8,2 triệu đồng. Và gần một nửa, chiếm tới 47% số NLĐ có việc làm PCT có mức thu nhập thấp hơn mức lương tối thiểu vùng của năm này¹⁴.

Thu nhập của NLĐ có việc làm PCT chủ yếu phát sinh từ quá trình làm việc, nhưng việc làm bấp bênh là nguyên nhân chính dẫn đến thu nhập không đảm bảo.

Mặt khác, thu nhập không đảm bảo còn thể hiện ở khía cạnh mức độ thu nhập không đáp ứng đủ nhu cầu sinh sống của NLĐ và gia đình họ, họ không được nhận lương, các

¹¹ Tổng cục Thống kê (2022), *tlđđ*, tr. 20, 21.

¹² Tổng cục Thống kê (2022), *tlđđ*, tr. 20.

¹³ Tổng cục Thống kê (2022), *tlđđ*, tr. 20.

¹⁴ Tổng cục Thống kê (2022), *tlđđ*, tr. 16.

chế độ khác ngang bằng với NLĐ chính thức làm cùng công việc, cùng chất lượng. Nguyên nhân của thực trạng này xuất phát từ các quy định của pháp luật về tiền lương tối thiểu.

NLĐ có việc làm PCT là đối tượng bị ảnh hưởng nhiều nhất bởi tiền lương tối thiểu, do họ chủ yếu không được giao kết HĐLĐ bằng văn, và nếu được giao kết HĐLĐ bằng văn bản thì chỉ có một số ít được giao kết HĐLĐ không xác định thời hạn, năm 2021 chỉ có 3,6%, HĐLĐ từ 3 năm đổ lại là 11,8%¹⁵.

Hầu hết các doanh nghiệp đều có chế độ tăng lương dựa vào thâm niên làm việc, nhưng những NLĐ có việc làm PCT chỉ giao kết HĐLĐ ngắn hạn thì không có cơ hội được tăng lương theo thâm niên làm việc. Họ luôn bị xem là người mới, NLĐ làm tạm thời, vì vậy mức lương của họ lúc nào cũng ở mức khởi điểm (thâm niên dưới 1 năm làm việc), do đó, họ là đối tượng có phần lớn thời gian lao động được áp dụng mức lương tối thiểu. Theo đánh giá chung, mức lương tối thiểu vùng của Việt Nam chưa đáp ứng được mức sống tối thiểu của NLĐ. Mức lương tối thiểu hiện nay của Việt Nam rất thấp. Tính đến tháng 01/2023 Việt Nam đứng thứ 159/167 quốc gia được khảo sát với mức lương tối thiểu 162 USD/tháng¹⁶. Có nhiều chuyên gia đánh giá tiền lương của NLĐ tuy tăng nhưng không theo kịp giá cả sinh hoạt, do đó chưa đáp ứng được mức sống tối thiểu của người dân¹⁷.

Quy định về mức lương tối thiểu giờ cũng chưa hợp lý. Khoản 2 Điều 91 Bộ luật Lao động năm 2019 quy định mức lương tối thiểu được xác lập theo vùng, ấn định theo tháng, giờ. Hiện tại, Việt Nam được chia thành 4 vùng kinh tế với 4 mức lương tối thiểu vùng khác nhau. Mức lương tối thiểu giờ được tính dựa trên bình quân mức lương tối thiểu tháng, với tổng số giờ làm việc tiêu chuẩn tối đa 208 giờ/1 tháng. Tác giả cho rằng, quy định này chưa hợp lý. Xét cụ thể tiền lương tối thiểu vùng của vùng II là 4.160.000¹⁸, chia cho số giờ làm việc tối đa trong một tháng 208 giờ, sẽ được 20.000 đồng/1 giờ. Thực tế ở nước ta, vẫn có doanh nghiệp áp dụng tiêu chuẩn 176 giờ/1 tháng. Nếu tính tiền lương giờ bình quân theo số giờ làm việc thực tế của doanh nghiệp là 176 giờ/1 tháng thì mức lương tối thiểu 1 giờ sẽ là 23.636 đồng. Nhưng áp dụng theo luật thì người lao động chỉ được hưởng 20.000 đồng/1 giờ. Như vậy, NLĐ chính thức sẽ được hưởng tối thiểu 23.363 đồng/1 giờ. Trong khi NLĐ có việc làm PCT được thuê theo giờ, làm tạm thời sẽ được trả mức 20.000 đồng/1 giờ mà không bị coi là vi phạm pháp luật. Có thể thấy, việc quy định tiền lương tối thiểu theo giờ như hiện nay sẽ gây thiệt thòi cho NLĐ có việc làm PCT, không đảm bảo được quyền nhận lương tương ứng với năng suất lao động và chất lượng thực hiện công việc và cũng không đảm bảo yếu tố công bằng.

¹⁵ Tổng cục Thống kê (2022), *tlđđ*, tr. 20.

¹⁶ Ngọc Trang (2023), *So sánh lương tối thiểu tại các nền kinh tế trên thế giới, Việt Nam nằm gần chót bảng*, [https://vneconomy.vn/so-sanh-luong-toi-thieu-tai-cac-nen-kinh-te-tren-the-gioi-viet-nam-nam-gan-chot-bang.htm](https://vneconomy.vn/so-sanh-luong-toi-thieu-tai-cac-nen-kinh-te-tren-the-gioi-viet-nam-nam-gan-chot-bang), truy cập ngày 18/3/2023.

¹⁷ Lê Hữu Việt, *Lương tăng không theo kịp mức tăng giá cả sinh hoạt*, <https://tienphong.vn/luong-tang-khong-theo-kip-muc-tang-gia-ca-sinh-hoat-post1530>

877.tpo, truy cập ngày 18/3/2023; Thu Hằng, *Thu nhập từ lương không theo kịp mức tăng giá cả*, <https://vneconomy.vn/thu-nhap-tu-luong-khong-theo-kip-muc-tang-gia-ca.htm>, truy cập ngày 18/3/2023; Lương Hạnh, *Tăng lương tối thiểu cần có chính sách kiểm soát giá cả và lạm phát*, <https://laodong.vn/cong-doan/tang-luong-toi-thieu-can-co-chinh-sach-kiem-soat-gia-ca-va-lam-phat-1184753.lđo>, truy cập ngày 18/3/2023...

¹⁸ Theo Nghị định số 38/2022/NĐ-CP quy định mức lương tối thiểu đối với NLĐ làm việc theo HĐLĐ.

Thứ ba, cơ hội chuyển sang việc làm chính thức của NLD có việc làm PCT thấp.

Khả năng cạnh tranh của NLD có việc làm PCT với NLD chính thức trên thị trường lao động không cao. Theo thống kê¹⁹, phần lớn, 87,3% lao động PCT là những người không được đào tạo chuyên môn kỹ thuật, cao gấp 2 lần tỷ trọng chưa qua đào tạo của lao động chính thức, 44,8%. Lao động không có trình độ chuyên môn kỹ thuật sẽ khó có thể tiếp cận với các công việc yêu cầu có chuyên môn, tay nghề. Họ buộc phải chấp nhận làm các công việc không đòi hỏi chuyên môn kỹ thuật, mang tính tạm thời và không được bảo vệ. Lao động PCT thường làm các công việc giản đơn, ít đòi hỏi trình độ kỹ năng hoặc trình độ chuyên môn kỹ thuật. Khoảng 35,3% lao động PCT làm nghề giản đơn, chiếm tỷ trọng cao nhất trong 9 nhóm nghề có sự tham gia của lao động PCT. Số lao động PCT làm các công việc có trình độ cao (như nhà chuyên môn kỹ thuật bậc cao; nhà chuyên môn kỹ thuật bậc trung; nhân viên văn phòng) chỉ chiếm tỷ trọng rất thấp khoảng 1,9%. Đặc điểm này hoàn toàn trái ngược với lao động chính thức. Đối với lao động chính thức, công việc đòi hỏi trình độ quản lý, trình độ chuyên môn kỹ thuật cao nói trên thu hút đến 32,8% lao động nhóm này²⁰. Ngoài ra, có sự khác biệt đáng kể về khả năng ứng dụng công nghệ thông tin cho công việc của lao động PCT và chính thức. Tỷ lệ NLD có việc làm PCT áp dụng công nghệ thông tin khi làm việc chỉ chiếm 7,0%. Trong khi đó, tỷ lệ này của lao động chính thức lên đến 40% (gấp 5,7 lần so với lao động PCT)²¹. Thực tế trên cho thấy, NLD có việc làm PCT không thể cạnh tranh với NLD

có việc làm chính thức bởi sự chênh lệch quá lớn về trình độ chuyên môn, tay nghề.

Thứ tư, số giờ làm việc của NLD có việc làm PCT không đồng đều, nhóm bị thiếu việc làm, nhóm bị bóc lột sức lao động.

Theo Tổng cục Thống kê, kết quả điều tra năm 2021 cho thấy, so với lao động chính thức, lao động PCT có thời gian làm việc trung bình ít hơn. Bình quân mỗi tuần NLD có việc làm PCT giành 37 giờ để làm việc. Có 3,6% NLD có việc làm PCT làm việc dưới 35 giờ một tuần, nhóm này có nhu cầu làm thêm giờ để có thêm thu nhập. Có sự khác biệt lớn về số giờ làm việc bình quân của người lao động PCT theo vị thế việc làm. Chủ cơ sở và người làm công hưởng lương có số giờ làm việc bình quân trong tuần cao nhất, khoảng gần 42 giờ/tuần, cao hơn 10 giờ/tuần so với người lao động tự làm, lao động gia đình và xã viên HTX. Riêng nhóm NLD có việc làm PCT làm công hưởng lương, có 35,6% làm việc vượt quá 48 giờ/1 tuần²².

Như vậy, với nhóm NLD tự làm thì đang bị thiếu việc làm. Nhưng với nhóm NLD làm công ăn lương thì đang phải làm việc vượt quá thời giờ làm việc theo tiêu chuẩn do pháp luật quy định. Quyền lợi liên quan đến việc làm và thời giờ làm việc không đồng đều.

3. Hoàn thiện pháp luật nhằm bảo đảm quyền lợi của người lao động có việc làm phi chính thức ở Việt Nam

Để bảo đảm quyền lợi của NLD có việc làm PCT ở Việt Nam hiện nay, hoàn thiện pháp luật phải hướng đến hai mục tiêu: (1) Góp phần chuyển hoá NLD có việc làm PCT thuộc nhóm làm công ăn lương trở thành NLD chính thức và (2) Những NLD

¹⁹ Tổng cục Thống kê (2022), *tlđđ*, tr. x.

²⁰ Tổng cục Thống kê (2022), *tlđđ*, tr. 15.

²¹ Tổng cục Thống kê (2022), *tlđđ*, tr. 16.

²² Tổng cục Thống kê (2022), *tlđđ*, tr. 18, 19.

có việc làm PCT thuộc nhóm làm việc tự làm được bảo đảm tối thiểu về lợi ích an sinh xã hội, trong đó nhấn mạnh đến các loại BHXH, BHYT, BHTN. Để thực hiện được những mục tiêu trên, Nhà nước cần quan tâm hoàn thiện các quy định pháp luật có liên quan, tập trung vào những vấn đề sau đây:

Thứ nhất, hoàn thiện các quy định pháp luật về các loại bảo hiểm và HĐLĐ.

Một, về BHXH. Nên bổ sung thêm chế độ ốm đau, thai sản, tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp vào loại hình BHXH tự nguyện. Với tỷ lệ đóng tối thiểu là 14 %²³. Về mức thu nhập tối thiểu làm căn cứ đóng BHXH nên để NLĐ tự lựa chọn, nhưng yêu cầu phải duy trì mức này tối thiểu trong một năm. Vì việc chi trả các chế độ BHXH cũng dựa trên mức thu nhập làm căn cứ đóng BHXH, nên NLĐ lựa chọn mức thu nhập cao làm căn cứ đóng BHXH thì chế độ sẽ được hưởng mức cao và ngược lại. Do đó, không cần quy định mức thu nhập tối thiểu làm căn cứ đóng BHXH là mức chuẩn nghèo khu vực nông thôn, mà nên để NLĐ tự lựa chọn mức thu nhập làm căn cứ đóng BHXH. Đồng thời bổ sung thêm NLĐ là chủ cơ sở là đối tượng phải tham gia BHXH bắt buộc.

Hai, nên giảm điều kiện về số năm đóng BHXH từ 20 năm xuống còn 15 năm để được hưởng chế độ hưu trí nhằm tăng tính hấp dẫn của BHXH.

Ba, hoàn thiện quy định về đối tượng tham gia BHYT, BHTN. Đối với NLĐ làm công ăn lương, nên hạ thời hạn tối thiểu của HĐLĐ để được tham gia BHYT, BHTN

xuống còn 01 tháng, thay vì 03 tháng như quy định hiện hành.

Thứ hai, hoàn thiện các quy định pháp luật về vấn đề thu nhập và tiền lương.

Một, cần sửa đổi quy định về mức lương tối thiểu vùng hàng năm. Để sửa đổi quy định mức lương tối thiểu, Nhà nước cần có các tiêu chí tổng hợp, đánh giá mức sống tối thiểu phù hợp, phải dựa trên giá cả thị trường và cần có mức lương đón đầu sự gia tăng của giá cả thị trường.

Hai, cần sửa đổi quy định về tiền lương tối thiểu giờ. Một số nước có quy định mức lương tối thiểu giờ cao hơn cho những lao động có số giờ làm việc ít hơn. Chẳng hạn tại Nam Phi, những người chỉ được làm việc chưa tới 27 giờ/tuần sẽ được hưởng mức lương giờ cao hơn so với quy định chung²⁴. Việt Nam có thể học hỏi kinh nghiệm này để điều chỉnh tiền lương tối thiểu giờ theo vùng cho phù hợp hơn. Ví dụ, Nhà nước khuyến khích thực hiện tuần làm việc 40 giờ, vậy số giờ làm việc tối đa trong tháng theo khuyến khích này khoảng 160 giờ. Nhà nước có thể quy định mức lương tối thiểu tháng chia cho 160 giờ/1 tháng.

Thứ ba, hoàn thiện các quy định pháp luật về vấn đề việc làm, thời giờ làm việc, thời giờ nghỉ ngơi.

Một, hoàn thiện quy định về đối tượng được hưởng quyền về thời giờ làm việc, thời giờ nghỉ ngơi để đảm bảo sự đầy đủ, bao quát và hợp lý. Hiến pháp năm 2013 nên dành một khoản riêng trong Điều 35 tại Chương II. Quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân để quy định

²³ Tác giả đề xuất mức này dựa trên tỷ lệ NLĐ phải đóng trong chế độ BHXH bắt buộc cộng với tỷ lệ NSĐLĐ phải đóng vào chế độ ốm đau - thai sản, tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp.

²⁴ D. Kim Thoa, *Các nước quy định lương tối thiểu ra sao?*, <https://tuoitre.vn/cac-nuoc-quy-dinh-luong-toi-thieu-ra-sao-20220521225232931.htm>, truy cập ngày 18/3/2023.

về vấn đề này. Hiến pháp có thể quy định: “Tất cả mọi người đều có quyền làm việc và nghỉ ngơi theo quy định của pháp luật, mà không ai được cản trở”. Quy định như vậy thì tất cả mọi người kể cả NLD làm công ăn lương, NLD làm công việc tự làm, người tập nghề trực tiếp tham gia lao động đều có cơ sở yêu cầu được hưởng quyền về thời giờ làm việc, thời giờ nghỉ ngơi hợp lý. Đồng thời với đó, có thể bỏ cụm từ “*chế độ nghỉ ngơi*” trong khoản 2 Điều 35 Hiến pháp năm 2013. Ngoài ra, pháp luật nên giảm tổng số giờ làm thêm, giảm giờ làm việc chính thức, vừa bảo đảm sức khỏe của NLD, vừa tạo vị trí việc làm chính thức cho những NLD có việc làm PCT. Bên cạnh đó, nước ta cần tiếp tục nghiên cứu, hoàn thiện các quy định pháp luật để hướng tới gia nhập và phê chuẩn Công ước số 47 năm 1935 của ILO về tuần làm việc 40 giờ.

Các vấn đề như thời giờ làm việc và nghỉ ngơi của người lao động làm công việc tự làm không được quy định trong pháp luật về lao động, nhưng với việc ghi nhận quyền làm việc và nghỉ ngơi trong Hiến pháp, sẽ làm tiền đề để Nhà nước quy định về thời gian mở cửa và đóng cửa các cửa hàng, quán ăn, những cơ sở kinh doanh của hộ gia đình.

Hai, tiếp tục nghiên cứu để giảm bớt số lượng ngành nghề đầu tư, kinh doanh có điều kiện. Góp phần tạo điều kiện cho NLD tự tạo việc làm, tự làm chủ và tạo ra nhiều việc làm mới cho những NLD khác.

Ba, bên cạnh các chính sách tạo việc làm, Nhà nước cần có các giải pháp liên quan đến đào tạo nghề cho NLD hiệu quả hơn. Chẳng hạn như phải xây dựng được các dự báo nhu cầu nghề nghiệp, công việc; phải có sự gắn kết giữa doanh nghiệp và các cơ sở đào tạo nghề để đảm bảo yếu tố việc làm sau khi tốt nghiệp, khuyến khích NLD

tự nâng cao trình độ của mình để tăng cơ hội có việc làm chính thức.

Thứ tư, bên cạnh việc hoàn thiện pháp luật, Nhà nước cần tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra việc giao kết và thực hiện HĐLĐ của NSDLĐ để NLD được làm việc lâu dài và ổn định. Theo thống kê mới nhất năm 2021, có tới 12.269.700²⁵ người lao động làm công hưởng lương PCT được xem là NLD có việc làm PCT. Nếu tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra việc giao kết, thực hiện HĐLĐ sẽ góp phần bảo đảm quyền lợi của ít nhất số lượng NLD có việc làm PCT nói trên, không những thế có thể thúc đẩy chuyển hoá một lượng lớn NLD có việc làm PCT trở thành NLD có việc làm chính thức. Bởi trên thực tế, lý do những NLD làm công ăn lương ở vị thế của NLD có việc làm PCT ngoài các yếu tố khách quan, còn vì các yếu tố chủ quan xuất phát từ ý chí của NSDLĐ, muốn trốn tránh giao kết và thực hiện HĐLĐ theo luật định để tăng thu lợi nhuận.

Tóm lại, NLD có việc làm PCT có hai nhóm chính: NLD tự làm và NLD làm công ăn lương. Nhà nước cần có các chính sách phù hợp với từng nhóm để bảo đảm quyền lợi của họ được tốt hơn. Đối với nhóm NLD tự làm, Nhà nước nên tập trung hoàn thiện pháp luật liên quan đến các quyền lợi về an sinh xã hội, tạo việc làm. Đối với nhóm NLD làm công ăn lương, bên cạnh việc hoàn thiện pháp luật, Nhà nước cần có các biện pháp để nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật, một trong những biện pháp đó là tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra việc thực hiện pháp luật tại các cơ sở có sử dụng NLD.

²⁵ Trên tổng số 33,6 triệu NLD có việc làm PCT. Nguồn: Tổng cục Thống kê (2022), *tlđđ*, tr. ix, 9.