



Tổ chức
Lao động
Quốc tế

► Triển vọng Việc làm
và Xã hội Thế giới

Xu hướng 2021



Tóm tắt tổng quan





Đại dịch đã gây nên sự gián đoạn chưa từng có và sẽ để lại vết sẹo lâu dài đối với triển vọng việc làm và xã hội nếu thiếu đi những nỗ lực chính sách đồng bộ

Đại dịch COVID-19 đã gây nên những gián đoạn chưa từng có trên toàn thế giới với những tác động khủng khiếp đối với sức khỏe cộng đồng, việc làm và sinh kế. Các chính phủ, các tổ chức của người lao động và người sử dụng lao động đã triển khai những biện pháp tức thì, ở phạm vi và mức độ phổ cập khác nhau, nhằm ứng phó khủng hoảng, duy trì việc làm và bảo vệ thu nhập. Mặc dù những biện pháp như vậy là rất cần thiết nhằm giảm thiểu tác động của khủng hoảng, tất cả các quốc gia đều phải gánh chịu mức sụt giảm việc làm và thu nhập quốc dân nghiêm trọng, làm gia tăng bất bình đẳng hiện hữu và tạo nguy cơ để lại “vết sẹo” lâu dài đối với người lao động và doanh nghiệp. Cần thiết phải đề ra phản ứng chính sách quyết liệt để giải quyết tình trạng dễ bị tổn thương và sự không đồng đều về điều kiện kinh tế và xã hội đồng thời triển khai công cuộc phục hồi lấy con người làm trung tâm.

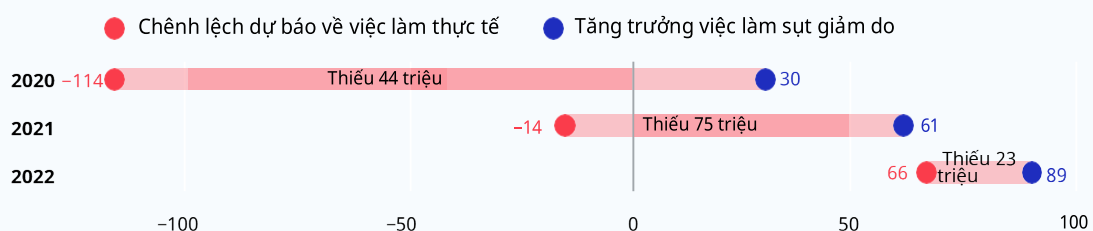
Năm 2020, ước tính mức tổn thất về thời giờ làm việc là 8,8%, tương đương với số giờ làm việc một năm của 255 triệu lao động toàn thời gian. Chỉ số khái quát này thể hiện những khía cạnh khác nhau mà đại dịch tác động tới thị trường lao động. Khoảng một nửa mức tổn thất về thời giờ làm việc này là do số giờ làm của những người vẫn có việc làm bị giảm đi (điều này có thể là do thời giờ làm việc ngắn hơn hoặc số giờ làm “bằng không” do áp dụng chế độ nghỉ phép). Nửa còn lại là do mất việc làm. So với năm 2019, tổng việc làm đã giảm xuống mức 144 triệu do người lao động bị thất nghiệp hay rời khỏi lực lượng lao động. Nếu đại dịch không xảy ra, ước tính thế giới sẽ tạo ra 30 triệu việc làm mới trong năm 2020. Tựu chung lại, những tổn thất này cho thấy mức thiếu việc làm toàn cầu đã tăng lên 144 triệu trong năm 2020 (xem hình dưới đây), làm trầm trọng thêm tình trạng thiếu cơ hội việc làm vốn hiện hữu trước đại dịch.

Những làn sóng dịch tiếp tục bùng phát trên toàn cầu gây tổn thất về thời giờ làm việc vẫn duy trì ở mức cao năm 2021, dẫn đến tổng mức thiếu hụt thời giờ làm việc trong quý I là 4,8% và giảm nhẹ còn 4,4% trong quý II. Mức thiếu hụt tương đương với số giờ làm việc của 140 triệu lao động toàn thời gian trong quý I và 127 triệu lao động toàn thời gian trong quý II, cho thấy dù nửa đầu năm 2021 đã sắp trôi qua, cuộc khủng hoảng này vẫn còn lâu nữa mới kết thúc. Châu Mỹ Latin và Ca-ri-bê, châu Âu và Trung Á là hai khu vực bị ảnh hưởng nặng nề nhất, ước tính mức thiệt hại về thời giờ làm việc tương ứng tại mỗi khu vực đã vượt mức 8% trong quý I và 6% trong quý II năm 2021.

Tổng mức tổn thất về thời giờ làm việc khiến thu nhập từ lao động giảm mạnh và tỷ lệ nghèo gia tăng. Thu nhập từ lao động toàn cầu năm 2020, không bao gồm trợ cấp và phúc lợi từ chính phủ, đạt 3,7 nghìn tỷ đô la Mỹ (8,3%), thấp hơn so với khi không có đại dịch. Trong hai quý đầu năm 2021, tình trạng thiếu hụt thời giờ làm việc khiến thu nhập từ lao động toàn cầu giảm 5,3%, tương đương với 1,3 nghìn tỷ đô la Mỹ. So với năm 2019, giờ đây đã có thêm 108 triệu người lao động trên toàn thế giới được phân loại vào nhóm nghèo hoặc nghèo cùng cực, nghĩa là họ và gia đình họ sống với mức thu nhập tương đương thấp hơn 3,2 đô la Mỹ mỗi ngày tính theo sức mua tương đương. Những tiến bộ đạt được trong 5 năm vừa qua hướng tới xóa bỏ tình trạng có việc làm nhưng vẫn nghèo đã trở lại điểm xuất phát khi tỷ lệ có việc làm vẫn nghèo đã quay lại mức của năm 2015.

Trong thời gian tới đây, mức tăng trưởng việc làm dự báo sẽ không đủ để thu hẹp những khoảng trống mà cuộc khủng hoảng này gây nên. Dự kiến công cuộc phục hồi kinh tế không đồng đều toàn cầu có thể sẽ bắt đầu từ nửa cuối năm 2021 do những tiến bộ đạt được trong việc triển khai tiêm chủng và chi tiêu tài khóa quy mô lớn. Những tác động tích cực này hầu hết vẫn sẽ giới hạn về phạm vi địa lý chứ chưa có hành động chính sách quốc tế nhằm phân bổ vắc-xin và hỗ trợ tài chính bao gồm cả việc giảm nợ đồng bộ. Tiến trình phục hồi được dự báo sẽ tạo ra 100 triệu việc làm trên toàn cầu năm 2021 và thêm 80 triệu việc làm vào năm 2022. Tuy nhiên, việc làm năm 2021 được dự báo vẫn sẽ thấp hơn so với mức tiền khủng hoảng. Thêm vào đó, số lượng việc làm được tạo ra có thể cũng sẽ ít hơn so với tình huống nếu không có đại dịch. Xét đến tình trạng tăng trưởng sụt giảm như vậy, tình trạng thiếu việc làm toàn cầu do khủng hoảng gây ra ước tính sẽ ở mức 75 triệu năm 2021 và 23 triệu năm 2022 (xem hình dưới đây). Thời giờ làm việc thiếu hụt tương ứng năm 2021 là 3,5%, tương đương với 100 triệu việc làm toàn thời gian. Tiến độ triển khai tiêm vắc-xin chậm hơn dự kiến cùng với sự bùng phát trở lại của đại dịch từ đầu năm 2021 đã lý giải cho việc ILO điều chỉnh mức khôi phục thời giờ làm việc xuống ít hơn 0,5 điểm phần trăm so với dự báo đưa ra trong báo cáo nhanh số 7 của ILO: COVID-19 và Thế giới Việc làm đã ban hành cuối tháng 1 năm 2021. Số liệu dự báo mới cho thấy năm 2021 sẽ tiếp tục ghi nhận thêm tổn thất về thời giờ làm việc tương đương với 10 triệu việc làm toàn thời gian, khiến tổng thiệt hại về việc làm tăng lên 100 triệu thay vì con số 90 triệu trong báo cáo trước khi điều chỉnh.

► **Hình. Mức thiếu hụt việc làm toàn cầu do đại dịch gây nên, so với năm 2019 (triệu)**



Ghi chú: Các chấm màu đỏ biểu thị sự chênh lệch dự báo trong việc làm thực tế so với năm 2019. Các chấm màu xanh biểu thị mức tăng trưởng kỳ vọng nếu không có đại dịch, cho thấy sự suy giảm trong tăng trưởng việc làm. Con số trong các thanh ngang thể hiện mức thiếu hụt việc làm do đại dịch gây nên trong một năm nhất định (nghĩa là thiếu hụt do tổn thất việc làm kết hợp với suy giảm trong tăng trưởng việc làm)

Nguồn: Ước tính của ILO

Mức tăng trưởng việc làm được dự báo là quá thấp để tạo đủ cơ hội việc làm cho những người rơi vào tình trạng không hoạt động kinh tế hay thất nghiệp trong thời kỳ đại dịch và cho thanh niên – đối tượng chịu sự gián đoạn đáng kể trong học hành và đào tạo – được tham gia thị trường lao động. Do vậy, nhiều người lao động trước đây không hoạt động kinh tế sẽ quay trở lại lực lượng lao động nhưng sẽ không thể tìm được việc làm. Điều này có thể khiến tỷ lệ thất nghiệp gia tăng liên tục và rõ rệt: từ 187 triệu năm 2019 lên 220 triệu năm 2020, 220 triệu năm 2021 và 205 triệu năm 2022. Trước khủng hoảng COVID-19, tỷ lệ thất nghiệp năm 2022 được dự báo là 5,7%, năm 2013 là lần cuối ghi nhận tỷ lệ thất nghiệp ở mức này. Khác với tình hình năm đó, dự báo tỷ lệ thất nghiệp năm 2022 vẫn sẽ duy trì ở mức cao ở các nước và ở mọi mức thu nhập, trong đó các nước có thu nhập trung bình là những nước bị ảnh hưởng nặng nề nhất. Thực tế là tiến trình phục hồi sẽ nhanh hơn tương đối ở những nước thu nhập cao. Với các nước thu nhập thấp và trung bình, việc tiếp cận vắc-xin càng hạn chế bao nhiêu và vướng mắc trong chi tiêu tài khóa càng lớn bao nhiêu thì công cuộc phục hồi kinh tế sẽ càng chậm lại. Đồng thời, nhiều nước không có sự lựa chọn nào khác ngoài việc phải sớm dỡ bỏ các biện pháp đóng cửa nơi làm việc do thâm hụt ngân sách công, gia tăng mức nợ và tình trạng nghèo đói gia tăng khiến họ khó có thể duy trì áp dụng biện pháp phong tỏa trong thời gian dài.

Tệ hơn nữa là nhiều việc làm mới được tạo ra dự báo sẽ có năng suất thấp và chất lượng kém. Từ năm 2019 đến năm 2022, ước tính tỷ lệ tăng trưởng năng suất lao động trung bình sẽ giảm xuống dưới mức tiền khủng hoảng ở tất cả các nước trừ các nước có thu nhập cao. Do tổng sản phẩm quốc nội tăng trưởng thấp và mức tăng lớn của dân số trong độ tuổi lao động, các nước thu nhập thấp sẽ phải đối diện với tình trạng thiếu cơ hội việc làm hiệu quả nghiêm trọng nhất. Ở các nước này, tăng trưởng năng suất lao động trung bình dự báo sẽ giảm từ mức vốn đã thấp 0,9% giai đoạn 2016-2019 xuống mức âm -1,1% trong giai đoạn 2019-2022. Diễn tiến đáng buồn này khiến mục tiêu xóa nghèo vào năm 2030 càng khó khả thi hơn. Sự chuyển dịch sang hình thức lao động tự làm, với đặc trưng là công việc năng suất thấp và phi chính thức, là một dấu hiệu khác về chất lượng việc làm giảm sút. Trong số 14 nước thu nhập trung bình có số liệu, tỷ lệ lao động tự làm trong quý II năm 2020 giảm ít hơn so với lao động làm công ăn lương.

Tác động không đồng đều của khủng hoảng làm trầm trọng thêm tình trạng thâm hụt việc làm thỏa đáng và bất bình đẳng xã hội vốn đã tồn tại từ trước

Nhiều doanh nghiệp, đặc biệt là các doanh nghiệp siêu nhỏ và nhỏ, hoặc đã phá sản, hoặc phải đối mặt với một tương lai cực kỳ bất định, gây hậu quả tiêu cực tới năng suất của họ trong tương lai và tới khả năng giữ chân người lao động của họ. Tình trạng này thể hiện rõ rệt nhất ở các lĩnh vực mà hoạt động kinh tế bị ảnh hưởng nặng nề nhất bởi cuộc khủng hoảng, đó là lĩnh vực dịch vụ lưu trú và ăn uống, thương mại bán buôn và bán lẻ, xây dựng và sản xuất và ở các hoạt động có sự tham gia của nhiều doanh nghiệp nhỏ hơn. Những doanh nghiệp này ít có khả năng có các phương diện tài chính để có thể chống đỡ trước những gián đoạn kéo dài trong hoạt động kinh doanh. Những doanh nghiệp chưa bị đóng cửa phải chịu gánh nặng của những khoản nợ lớn, ảnh hưởng tới quy mô đầu tư và tăng trưởng năng suất trong tương lai. Theo một khảo sát do ILO thực hiện với 4.520 doanh nghiệp tại 45 nước trên toàn thế giới trong quý II năm 2020, có đến 80% các doanh nghiệp siêu nhỏ và 70% doanh nghiệp nhỏ phải đối mặt với những khó khăn đáng kể về tài chính. Các doanh nghiệp phi chính thức là đối tượng gặp phải tình trạng bấp bênh nhất do họ không có khả năng tiếp cận với những hỗ trợ liên quan đến COVID-19 của chính phủ hay tiếp cận các chương trình tín dụng chính thức.

Lao động phi chính thức cũng bị ảnh hưởng đặc biệt nặng nề do khủng hoảng. Năm 2019, gần 2 tỷ người lao động, tương đương với 60,1% người có việc làm trên toàn cầu, làm việc trong khu vực phi chính thức. Lao động phi chính thức có nguy cơ mất việc do khủng hoảng cao hơn gấp ba lần so với lao động chính thức và cao hơn 1,6 lần so với lao động tự làm, gây nên sự chuyển dịch sang hình thức lao động tự làm như chúng ta đã thấy. Hơn nữa, với tình trạng phi chính thức của mình, họ ít có khả năng được hưởng các chế độ an sinh xã hội. Do nhiều người trong số họ có mức tiết kiệm thấp hơn nên nhiều khả năng họ sẽ rơi vào cảnh nghèo đói hơn. Tình cảnh vốn đã bất lợi, cộng thêm sự gián đoạn nghiêm trọng trong công việc có nguy cơ ảnh hưởng xấu tới thị trường lao động tương lai của họ. Thêm vào đó, sự khác biệt lớn

trong khu vực về mức độ phi chính thức càng góp phần khiến cho tác động của khủng hoảng COVID-19 không đồng đều giữa các quốc gia.

Tương tự như vậy, tác động không đồng đều của khủng hoảng có mối liên hệ với trình độ kỹ năng, do đó làm trầm trọng thêm bất bình đẳng xã hội ở một phương diện khác. Người lao động có trình độ kỹ năng cao hơn có xu hướng làm việc trong các ngành nghề ít bị ảnh hưởng bởi mất việc làm và có thuận lợi khi được lựa chọn làm việc từ xa. Khả năng làm việc tại nhà trong các ngành nghề đòi hỏi kỹ năng cao hơn và trong các lĩnh vực dễ dàng truy cập internet khiến bất bình đẳng giữa các nước phát triển và các nước đang phát triển, giữa các hộ gia đình có tình trạng kinh tế, xã hội khác nhau, giữa khu vực nông thôn và thành thị gia tăng. Đồng thời, việc chuyển sang làm việc trong môi trường trực tuyến cũng làm nảy sinh những vấn đề về điều kiện làm việc khi làm việc tại nhà, đặc biệt là mối lo ngại khi ranh giới giữa công việc và đời sống cá nhân bị xóa nhòa và nhu cầu chăm sóc con cái tăng lên. Hơn nữa, việc chuyển sang làm việc tại nhà cũng có khả năng làm suy yếu sự gắn kết xã hội vì từ trước đến nay, nơi làm việc luôn đóng vai trò quan trọng, là nơi để con người giao lưu với nhau.

Cuộc khủng hoảng cũng đe dọa tới những tiến bộ đạt được về bình đẳng giới do phụ nữ là đối tượng bị mất việc làm nhiều hơn trong khi thời gian làm công việc không được trả lương của họ lại tăng lên. Sự gián đoạn trong thị trường lao động đã gây nên hậu quả nghiêm trọng đối với cả nam giới và phụ nữ, tuy nhiên, năm 2020, khi việc làm của phụ nữ giảm 5% thì việc làm của nam giới chỉ giảm 3,9%. Thêm vào đó, 90% phụ nữ mất việc năm 2020 đã rời khỏi lực lượng lao động, điều này cho thấy đời sống công việc của họ có khả năng sẽ còn bị gián đoạn trong một thời gian dài trừ khi có các biện pháp thích hợp. Một vấn đề chung ảnh hưởng tới mọi phụ nữ ở khắp các nước, các lĩnh vực, ngành nghề và hình thức việc làm là gánh nặng chăm sóc con cái và học tại nhà đè nặng trên vai họ, khiến thời gian phụ nữ phải làm các công việc không được trả lương tăng lên và điều này lại củng cố thêm những vai trò giới truyền thống. Hơn nữa, phụ nữ thường làm các công việc ở tuyến đầu như nhân viên chăm sóc hay nhân viên tạp hóa, phải đối mặt với rủi ro cao về sức khỏe và điều kiện làm việc khó khăn. Những trở ngại trong thúc đẩy bình đẳng giới đặc biệt lớn hơn ở những khu vực vốn đã tồn tại khoảng cách giới từ trước khủng hoảng.

Cuộc khủng hoảng đã và đang ảnh hưởng đến nhiều thanh niên tại thời điểm quan trọng trong cuộc đời, làm gián đoạn quá trình chuyển tiếp từ trường học hoặc đại học đến thị trường lao động. Bằng chứng từ những cuộc khủng hoảng trước đây cho thấy việc tham gia vào thị trường lao động trong thời kỳ suy thoái làm giảm cơ hội việc làm dài hạn, tiền lương và triển vọng phát triển kỹ năng vừa học vừa làm. Nguyên do là có ít việc làm hơn gây nên tỷ lệ thất nghiệp cao hơn và cũng là do những thanh niên tìm được việc làm này nhiều khả năng được tuyển dụng vào các vị trí công việc tạm thời khi niềm tin vào tình hình kinh doanh còn chưa chắc chắn. Mặc dù suy thoái kinh tế có thể khiến thanh niên đầu tư nhiều hơn vào đào tạo chính quy, tỷ lệ thanh niên không có việc làm mà cũng không tham gia học tập hay đào tạo đã tăng trong giai đoạn từ năm 2019-2020 tại 24 trên tổng 33 nước có số liệu. Hơn nữa, đại dịch đã làm gián đoạn nghiêm trọng cơ hội đào tạo, đặc biệt ở những khu vực thiếu cơ sở hạ tầng kỹ thuật số và khó có khả năng chuyển sang hình thức đào tạo từ xa.

Cuộc khủng hoảng COVID-19 càng làm rõ hơn nữa tình trạng dễ bị tổn thương của lao động di cư. Nhiều lao động di cư đã bị chấm dứt công việc bị chấm dứt đột ngột mà không được trả lương hay chậm trả lương, đồng thời họ thường không được tiếp cận với các chế độ an sinh xã hội để bù đắp lại khoản thu nhập bị mất. Điều này làm trầm trọng thêm tác động của khủng hoảng ở cả nước tiếp nhận và nước phái cử lao động. Ở nước tiếp nhận lao động, những lĩnh vực phụ thuộc vào lao động di cư thời vụ phải chật vật để duy trì lực lượng lao động do những hạn chế di chuyển áp dụng rộng rãi. Lượng kiều hối sụt giảm tác động tiêu cực đến nước phái cử. Kiều hối là nguồn thu nhập chính của nhiều nước nghèo hơn, kiều hối đóng vai trò then chốt hỗ trợ thu nhập hộ gia đình và nhu cầu trong nước. Do vậy, lượng kiều hối suy giảm đã làm trầm trọng thêm tình trạng nghèo đói ở những nước phái cử lao động.

Cần có một chương trình nghị sự chính sách toàn diện lấy con người làm trung tâm nhằm ngăn ngừa thiệt hại lâu dài đối với những kết quả đã đạt được về kinh tế và xã hội toàn cầu

Thâm hụt việc làm thỏa đáng và bất bình đẳng đã biến đại dịch COVID-19 từ một cuộc khủng hoảng y tế cộng đồng trở thành cuộc khủng hoảng xã hội và việc làm và khiến sinh kế của hàng triệu người lao động bị đảo lộn. Rõ ràng là nếu thiếu đi những nỗ lực chính sách toàn diện và đồng bộ, nguy cơ bất bình đẳng lan rộng và sự thụt lùi trong tiến bộ tổng thể trong thế giới việc làm sẽ tiếp tục tồn tại ở nhiều phương diện khác nhau. Cần có hành động chính sách quốc tế nhằm đảm bảo khả năng tiếp cận vắc-xin và hỗ trợ tài chính cho các nước đang phát triển trên toàn thế giới, bao gồm cả biện pháp tái cơ cấu nợ. Các chính phủ, với sự tham vấn với các tổ chức của người sử dụng lao động và người lao động, cần nắm bắt thời cơ và giải quyết tình trạng thâm hụt việc làm thỏa đáng lâu dài để có thể tái tạo thị trường lao động theo cách thức phù hợp và bền vững hơn. Như đã nêu trong Tuyên bố Thế kỷ của ILO vì Tương lai Việc làm (2019), “quyền và nhu cầu của người lao động và những khát vọng và quyền của tất cả mọi người được đặt ở vị trí trọng tâm trong các chính sách kinh tế, xã hội và môi trường”. Do vậy, một công cuộc phục hồi lấy con người làm trung tâm cần phải:

- (1) Thúc đẩy tăng trưởng kinh tế trên diện rộng và tạo việc làm năng suất bằng cách đầu tư vào các lĩnh vực có tiềm năng tạo việc làm thỏa đáng và hỗ trợ quá trình chuyển dịch đúng đắn, bình đẳng giới và thị trường lao động sôi động. Điểm mấu chốt của công cuộc phục hồi này là phải đảm bảo các nước có đủ không gian tài khóa nhằm giải quyết khoảng trống hiện hữu trong cơ sở hạ tầng vật chất và xã hội và các nền kinh tế có đủ khả năng thanh khoản để hỗ trợ tiếp cận tín dụng mà khu vực tư nhân cần đến.

- (2) Hỗ trợ thu nhập hộ gia đình và chuyển dịch thị trường lao động, đặc biệt là những đối tượng bị ảnh hưởng nặng nề nhất bởi cuộc khủng hoảng, thông qua những chính sách thị trường lao động chủ động, dịch vụ việc làm công và các dịch vụ chăm sóc công chất lượng cao. Đầu tư vào những lĩnh vực này sẽ tạo điều kiện cho người lao động tham gia vào thị trường lao động, cho phép họ cải thiện triển vọng thị trường lao động bằng cách trau dồi để có trình độ kỹ năng tay nghề cao hơn.
- (3) Củng cố những nền tảng thiết chế cần thiết cho tăng trưởng và phát triển kinh tế toàn diện, bền vững và có sức chống chịu tốt bằng cách tăng cường các hệ thống an sinh xã hội, thúc đẩy chính thức hóa và đảm bảo mọi người lao động, bất kể họ có hình thức hợp đồng nào, đều có quyền tự do hiệp hội và thương lượng tập thể, được hưởng điều kiện làm việc an toàn và lành mạnh và được nhận đủ mức lương tối thiểu.
- (4) Tham gia đối thoại xã hội nhằm xây dựng và đảm bảo thực hiện hiệu quả các chiến lược phục hồi lấy con người làm trung tâm. Những chiến lược như vậy sẽ được thiết kế tốt hơn và hiệu quả hơn khi đó là thành quả của đối thoại và thương lượng giữa các chính phủ với các tổ chức của người sử dụng lao động và người lao động. Cần tiến hành các cuộc đàm phán hai bên và ba bên nhằm giải quyết những vấn đề quan trọng tại nơi làm việc, đặc biệt là vấn đề an toàn và sức khỏe nghề nghiệp.

Tăng cường công bằng xã hội, thúc đẩy việc làm thỏa đáng

Tổ chức Lao động Quốc tế là một cơ quan Liên Hợp Quốc hoạt động vì thế giới việc làm. Chúng tôi tập hợp các chính phủ, người sử dụng lao động và người lao động cùng hướng tới tương lai việc làm với cách tiếp cận lấy con người làm trung tâm thông qua tạo việc làm, quyền trong lao động, an sinh xã hội và đối thoại xã hội.

ilo.org/hanoi

Văn phòng ILO tại Việt Nam
Tòa nhà Xanh Một Liên hợp quốc
304 Kim Mã
Hà Nội, Việt Nam

