

GIỚI THIỆU CÁC KHÁI NIỆM CHUẨN QUỐC TẾ LIÊN QUAN ĐẾN VIỆC LÀM PHI CHÍNH THỨC

Đôi khi có lời chỉ trích về khái niệm khu vực phi chính thức đã được Kỳ hội nghị lần thứ 15 của Hội nghị Quốc tế các nhà Thống kê Lao động (ICLS) thông qua cho rằng những người tham gia vào các hoạt động quy mô nhỏ hoặc hoạt động tự làm thất thường sẽ không được báo cáo trong các cuộc điều tra thống kê rằng họ là người tự làm hoặc đã được tuyển dụng mặc dù hoạt động của họ nằm trong khái niệm theo cách tiếp cận doanh nghiệp. Lời chỉ trích khác cho rằng thống kê khu vực phi chính thức có thể bị tác động bởi sai sót trong phân loại những nhóm người làm việc nhất định theo tình trạng công việc, như người gia công, người nhận thầu, người dạy khiêu vũ tự do hoặc những người lao động khác mà hoạt động của họ nằm tại ranh giới giữa công việc tự làm và công việc hưởng lương. Còn lời chỉ trích khác cho rằng khái niệm khu vực phi chính thức dựa trên cách tiếp cận doanh nghiệp không có khả năng bao hàm mọi khía cạnh của việc gia tăng “tính phi chính thức” của việc làm, dẫn đến sự gia tăng các hình thái khác nhau của việc làm phi chính thức (hoặc việc làm không chuẩn, việc làm không điển hình, việc làm khác, việc làm không chuẩn tắc, việc làm không ổn định, v.v...) song song với việc phát triển khu vực phi chính thức có thể quan sát được ở nhiều quốc gia. Tuy nhiên từ khi bắt đầu xuất hiện, rõ ràng là khái niệm khu vực phi chính thức được thông qua không nhằm phục vụ mục đích này, điều này vượt xa tính đo lường việc làm trong khu vực phi chính thức.

Từ những lý do nêu ra ở trên, Nhóm Chuyên gia Tư vấn về Thống kê Khu vực Phi chính thức (nhóm Delhi) kết hợp với những người sử dụng đi đến thống nhất rằng “Khái niệm và đo lường khu vực phi chính thức cần thiết phải được bổ sung một khái niệm và đo lường về việc làm phi chính thức” (*Cơ quan Thống kê Trung ương/Ấn Độ, 2001*).

“*Việc làm trong khu vực phi chính thức*” và “*việc làm phi chính thức*” là những khái niệm, nhằm miêu tả những khía cạnh khác nhau của ‘tính phi chính thức’ của việc làm và có mục tiêu khác nhau trong việc lập chính sách. Mỗi khái niệm không thể thay thế cho nhau, đều rất hữu ích cho mục tiêu phân tích và do đó bổ sung cho nhau. Tuy nhiên, hai khái niệm này cần được định nghĩa và đo lường trong mối quan hệ và thống nhất, vì vậy mỗi khái niệm phải được phân biệt một cách rõ ràng với khái niệm kia. Người sử dụng thống kê và người khác thường có xu hướng nhầm lẫn hai khái niệm bởi vì họ không nhận thức được những đơn vị quan sát khác nhau: một bên là doanh nghiệp, một bên là công việc.

Trong lần gặp thứ 90 (2002), Hội nghị Lao động Quốc tế (ILC) tổ chức một cuộc hội thảo rộng rãi về “*Việc làm tử tế và kinh tế phi chính thức*”, cuộc hội thảo lần nữa tập trung vào sự cần thiết phải có thống kê nhiều hơn và tốt hơn về kinh tế phi chính thức và yêu cầu ILO tham dự là thành viên để thu thập, phân tích và phổ biến thống kê

đồng nhất, riêng rẽ về quy mô, kết cấu và đóng góp của kinh tế phi chính thức (ILO, 2002a). Tuy nhiên, để có thể thu thập thống kê về kinh tế phi chính thức, các quốc gia cần có khái niệm về kinh tế phi chính thức. ILC sử dụng thuật ngữ “kinh tế phi chính thức” có nghĩa là “tất cả các hoạt động kinh tế của người lao động và các đơn vị kinh tế - theo luật và theo thực tế - không được kiểm soát hoặc kiểm soát không đầy đủ bởi các thoả thuận chính thức” (ILO, 2002a). ILO báo cáo về “Việc làm tử tế và kinh tế phi chính thức” (ILO, 2002b), báo cáo được chuẩn bị trên cơ sở những thảo luận của ILC, khái niệm việc làm trong kinh tế phi chính thức bao gồm hai nhân tố: (i) việc làm trong khu vực phi chính thức được định nghĩa bởi ICLS lần thứ 15, và (ii) kinh tế phi chính thức nằm ngoài khu vực phi chính thức.

Trong báo cáo, ILO phát triển một khung khái niệm về việc làm trong kinh tế phi chính thức. Khung khái niệm cho phép tự nó đo lường thống kê vì nó dựa trên các khái niệm thống kê đã được quốc tế thông qua, và nó được sử dụng do tính đồng nhất và có giá trị. Điều này cho phép đo lường việc làm trong khu vực phi chính thức nhằm bổ sung vào các đo lường rộng lớn về việc làm phi chính thức (Husmanns 2001; 2002). Tại cuộc họp lần thứ 5, nhóm Delhi đã tán thành khung khái niệm và khuyến nghị các quốc gia kiểm nghiệm khung khái niệm này (Cơ quan Thống kê Trung ương/Ấn Độ, 2001). Sau đó, một số quốc gia (Brazil, Georgia, Ấn Độ, Mê hi cô và Cộng hoà Moldova) đã thử nghiệm khung khái niệm thành công.

Khung khái niệm được phát triển bởi ILO đã được đưa ra Kỳ hội nghị lần thứ 17

của ICLS để thảo luận (tháng 11, 12 - 2003). Kỳ hội nghị lần thứ 17 của ICLS kiểm tra khung khái niệm, chỉnh trang một số lỗi nhỏ và thông qua hướng dẫn chấp nhận khung khái niệm như một tài liệu thống kê chuẩn (ILO, 2003). Những hướng dẫn này bổ sung vào Nghị quyết của Kỳ hội nghị lần thứ 15 của ICLS liên quan đến thống kê việc làm trong khu vực phi chính thức. Công việc này của nhóm Delhi và các thành viên của nhóm là cần thiết để phát triển và thông qua các hướng dẫn.

Kỳ hội nghị lần thứ 17 của ICLS đồng ý trong nhất trí rằng các hướng dẫn của quốc tế là hữu ích để hỗ trợ các quốc gia phát triển các khái niệm ở cấp quốc gia về việc làm phi chính thức, và mở rộng khả năng so sánh quốc tế các kết quả thống kê. Kỳ hội nghị lần thứ 17 của ICLS cũng nhận ra rằng các hướng dẫn là cần thiết ở chỗ hỗ trợ cho nhu cầu đã đưa ra ở ILC năm 2002, rằng ILO nên hỗ trợ các quốc gia trong việc thu thập, phân tích và phổ biến thống kê về kinh tế phi chính thức.

1. Việc làm trong khu vực phi chính thức

Kỳ hội nghị lần thứ 15 của ICLS (ILO, 2000) định nghĩa *dân số làm việc trong khu vực phi chính thức* là tất cả những người tại thời kỳ tham khảo cho trước được tuyển dụng bởi ít nhất một doanh nghiệp thuộc khu vực phi chính thức, không kể tình trạng việc làm của họ như thế nào và đó là công việc chính hay công việc thứ hai của họ.

Một người có thể có hai hoặc nhiều hơn hai công việc tại thời kỳ tham khảo cho trước, và có thể tất cả, một số hoặc không có công việc nào được thực hiện trong các doanh nghiệp khu vực phi chính thức. Khái niệm trên về dân số làm việc trong khu vực

phi chính thức tạo ra sự khác biệt giữa người được tuyển dụng và việc làm. Mặc dù được nằm trong thuật ngữ người được tuyển dụng, khái niệm dân số làm việc trong khu vực phi chính thức ám chỉ thực tế công việc ấy phải thuộc doanh nghiệp khu vực phi chính thức.

Kỳ hội nghị lần thứ 15 cũng khuyến nghị rằng, nếu có thể, dân số làm việc trong khu vực phi chính thức nên được phân tổ chi tiết thành hai nhóm: nhóm những người chỉ làm việc trong khu vực phi chính thức; và nhóm những người làm việc cả trong và ngoài khu vực phi chính thức. Nhóm thứ hai nên được phân chi tiết hơn thành hai nhóm: nhóm những người có công việc chính thuộc khu vực phi chính thức, và nhóm những người có công việc thứ hai thuộc khu vực phi chính thức. Vì thế, có những phân tổ về dân số làm việc trong khu vực phi chính thức được gợi ý như sau:

1. Những người chỉ làm việc trong khu vực phi chính thức

2. Những người làm việc cả trong và ngoài khu vực phi chính thức

2.1. Những người có công việc chính thuộc khu vực phi chính thức

2.2. Những người có công việc thứ hai thuộc khu vực phi chính thức

Nếu tổng dân số làm việc được phân tổ riêng thành nhóm lao động làm việc trong và nhóm lao động làm việc ngoài khu vực phi chính thức, những người làm việc cả trong và ngoài khu vực phi chính thức nên được phân loại thành một nhóm riêng hoặc tiêu chuẩn nên được thiết lập để xác định công việc chính của lao động (Như lao động tự làm căn cứ vào thời gian dành cho công việc hoặc lượng thù lao nhận được từ từng công việc) như dưới đây:

Người chỉ làm việc trong khu vực phi chính thức	Hoặc:
+ Người làm việc cả trong và ngoài khu vực phi chính thức, cộng	Người làm việc trong khu vực phi chính thức (theo công việc chính)
+ Người chỉ làm việc ngoài khu vực phi chính thức	+ Người làm việc ngoài khu vực phi chính thức (theo công việc chính)
= Tổng số lao động làm việc	

2. Việc làm phi chính thức

Khái niệm về việc làm phi chính thức được xem xét là rất có giá trị không chỉ đối với các quốc gia đang phát triển và thực hiện đổi mới mà cả đối với các quốc gia phát triển vì đối với nhiều nước trong số đó khái niệm về khu vực phi chính thức còn hạn chế về mặt giá trị. Tuy nhiên, Kỳ hội nghị lần thứ 17 của ICLS nhận thức được

rằng, giá trị và ý nghĩa của việc làm phi chính thức khác nhau giữa các quốc gia và vì thế quyết định phát triển thống kê về nó sẽ phụ thuộc vào hoàn cảnh cụ thể và thứ tự ưu tiên của mỗi quốc gia.

Trong khi thảo luận về thuật ngữ, một số quốc gia xem xét thuật ngữ “việc làm phi chính thức” quá chắc chắn và do đó dẫn tới sự lạc lối tiềm năng về các mục tiêu chính

sách. Các quốc gia khác lo lắng rằng người sử dụng tin thống kê sẽ gặp khó khăn trong việc tìm hiểu sự khác nhau giữa “việc làm phi chính thức” và “việc làm trong khu vực phi chính thức” và lẫn lộn giữa hai khái niệm. Tuy nhiên, thuật ngữ “việc làm phi chính thức” được Kỳ hội nghị lần thứ 17 của ICLS để lại thống nhất sau do mức độ rộng lớn của khái niệm và chưa đạt được sự thống nhất liên quan đến việc sử dụng các thuật ngữ thay thế như “việc làm chưa được bảo hộ”.

Khung khái niệm được thông qua ở Kỳ Hội nghị lần thứ 17 của ICLS liên quan đến cách tiếp cận doanh nghiệp về việc làm trong khu vực phi chính thức trong sự mạch lạc và thống nhất với khái niệm rộng hơn, theo cách tiếp cận việc làm là việc làm phi chính thức.

Một người có thể có đồng thời hai hoặc nhiều hơn hai việc làm chính thức và/hoặc việc làm phi chính thức. Do sự đa dạng như vậy, công việc là cách tiếp cận tốt về việc làm hơn là người làm công việc đó. Người làm những công việc mà những công việc này có thể được miêu tả bằng những đặc điểm liên quan đến công việc khác nhau, và những công việc đó được thực hiện trong những đơn vị SXKD (các doanh nghiệp) mà những đơn vị SXKD này được mô tả bằng những đặc điểm khác nhau liên quan đến doanh nghiệp.

Vì thế, sử dụng những khối tiếp cận với khung khái niệm tách tổng việc làm theo hai hướng: loại đơn vị SXKD và loại việc làm (xem hình 1 phía dưới). Loại đơn vị SXKD (các dòng) được xác định theo tính hợp pháp của tổ chức và các đặc điểm liên quan đến đơn vị khác, trong khi đó loại việc làm (các cột) được xác định theo tình trạng

của công việc và các đặc điểm liên quan đến công việc khác.

Các đơn vị SXKD được phân tổ thành 3 nhóm: các doanh nghiệp thuộc khu vực chính thức, các doanh nghiệp thuộc khu vực phi chính thức, và hộ gia đình. *Các doanh nghiệp thuộc khu vực chính thức* bao gồm các doanh nghiệp (bao gồm cả các doanh nghiệp bán tư cách pháp nhân), các đơn vị thể chế vô vị lợi, các doanh nghiệp không có tư cách pháp nhân thuộc sở hữu Nhà nước và những doanh nghiệp tư nhân không có tư cách pháp nhân sản xuất ra hàng hoá và dịch vụ để bán hoặc trao đổi mà không phải là bộ phận của khu vực phi chính thức. Khái niệm về *doanh nghiệp thuộc khu vực phi chính thức* đã được đưa ra ở bài báo về khái niệm khu vực phi chính thức. *Hộ gia đình* như là các đơn vị sản xuất được xác định ở đây bao gồm hộ gia đình sản xuất ra hàng hoá để tự tiêu dùng (như nông nghiệp tự sản tự tiêu, tự xây nhà để ở), cũng như hộ gia đình tuyển dụng lao động làm thuê hộ gia đình (người giúp việc, thợ giặt là, thợ làm vườn, bảo vệ, tài xế, v.v...)⁽¹⁾. Hộ gia đình sản xuất ra dịch vụ dành riêng cho hộ hoặc cá nhân trong hộ không hưởng lương (như tự làm việc nhà, chăm sóc các thành viên trong hộ) cho nhu cầu tự tiêu dùng của hộ không được bao hàm vì những hoạt động như vậy nằm ngoài khái niệm sản xuất của SNA và không được xem xét là việc làm.

Việc làm được phân biệt theo phân loại tình trạng việc làm và theo đặc điểm chính thức hay không chính thức của nó. Theo tình trạng việc làm, 5 nhóm của Hệ thống phân loại tình trạng việc làm quốc tế 93 (ICSE-93) đã được sử dụng là: người tự làm, người chủ, trợ giúp của lao động gia

đình, lao động làm thuê và thành viên của hợp tác xã. Việc phân loại theo tình trạng việc làm là cần thiết cho mục tiêu khái niệm, tuy nhiên nó cũng được xem xét là mang lại lợi ích cho mục tiêu phân tích và lập chính sách.

Có 3 loại ô khác nhau trong ma trận của Hình 1. Ô tô màu xám tối đại diện cho việc làm, mà theo khái niệm việc làm đó **không xuất hiện** theo loại đơn vị SXKD đang bàn đến. Ví dụ, không thể có lao động gia đình trong đơn vị SXKD phi thị trường. Ô tô màu xám nhạt đại diện cho việc làm chính thức. Như những người tự làm và người

chủ sở hữu doanh nghiệp thuộc khu vực chính thức, người làm thuê làm công việc chính thức trong doanh nghiệp phi chính thức, hoặc thành viên của hợp tác xã chính thức. Những ô còn lại không tô màu đại diện cho sự đa dạng về loại việc làm phi chính thức.

Kỳ hội nghị lần thứ 17 của ICLS định nghĩa *việc làm phi chính thức* là tất cả các công việc phi chính thức, không kể công việc ấy được thực hiện trong doanh nghiệp khu vực chính thức, doanh nghiệp khu vực phi chính thức hay trong hộ gia đình trong thời kỳ đang xem xét.

Hình 1: Khung khái niệm - Việc làm phi chính thức

Loại đơn vị SXKD	Công việc theo tình trạng việc làm									
	Lao động tự làm		Chủ cơ sở/doanh nghiệp		Trợ giúp của lao động gia đình	Lao động làm thuê		Thành viên của hợp tác xã		
	Phi chính thức	Chính thức	Phi chính thức	Chính thức	Phi chính thức	Phi chính thức	Chính thức	Phi chính thức	Chính thức	
Doanh nghiệp thuộc khu vực chính thức					1	2				
Doanh nghiệp thuộc khu vực phi chính thức (a)	3		4		5	6	7	8		
Hộ gia đình (b)	9					10				

(a) Như đã xác định trong ICLS (Không bao gồm hộ gia đình thuê lao động làm thuê trong hộ).

(b) Hộ gia đình sản xuất sản phẩm tự tiêu dùng và các hộ gia đình thuê lao động làm thuê.

Ghi chú: Các ô tô màu xám tối là việc làm, theo khái niệm, không xuất hiện theo loại đơn vị SXKD được đề cập. Các ô bôi màu xám sáng là việc làm chính thức. Các ô không bôi màu thể hiện tính đa dạng của loại việc làm phi chính thức.

Việc làm phi chính thức: Các ô từ 1 đến 6 và từ 8 đến 10.

Việc làm trong khu vực phi chính thức: Các ô từ 3 đến 8.

Việc làm phi chính thức ngoài khu vực phi chính thức: Các ô 1, 2, 9 và 10.

• *Người tự làm và người chủ làm việc trong các doanh nghiệp khu vực phi chính thức của họ* (ô 3 và ô 4). Tình trạng công việc của người tự làm và người chủ rất khó tách biệt khỏi loại doanh nghiệp mà họ sở hữu. Bản chất phi chính thức trong công việc của họ do đặc điểm phi chính thức của doanh nghiệp quy định.

• *Trợ giúp của lao động gia đình, bất kể họ làm việc trong doanh nghiệp khu vực chính thức hoặc phi chính thức* (ô 1 và ô 5). Bản chất phi chính thức trong công việc của họ là do thực tế đóng góp của lao động gia đình không có sự rõ ràng, không có hợp đồng lao động bằng văn bản và thường là việc làm của họ không là chủ thể của pháp luật về lao động, các quy định bảo đảm xã hội, hay các thoả thuận hợp tác, v.v....⁽²⁾.

• *Lao động làm thuê công việc phi chính thức*, không kể được tuyển dụng bởi các doanh nghiệp khu vực chính thức, doanh nghiệp khu vực phi chính thức, hoặc lao động làm thuê trong hộ gia đình (Các ô 2, 6 và 10)⁽³⁾. Theo các hướng dẫn được thông qua bởi Kỳ hội nghị lần thứ 17 của ICLS, lao động làm thuê được coi là có việc làm phi chính thức nếu quan hệ việc làm của họ, theo luật hoặc trên thực tế, không là đối tượng điều chỉnh của luật lao động quốc gia, thuế thu nhập, bảo đảm xã hội hoặc họ không được hưởng lợi ích lao động (không được thông báo trước khi bị sa thải, trả lương gián đoạn, không được thưởng năm hoặc trả chi phí ốm đau, v.v...) vì những lý do như: đó là những việc làm hoặc lao động làm thuê không công khai; việc làm không ổn định hoặc việc làm với thời hạn ngắn; việc làm với thời gian làm việc và tiền công dưới mức tối thiểu (để đóng bảo hiểm xã hội); việc làm của các doanh nghiệp không có tư cách pháp nhân hoặc của những thành viên trong hộ gia đình; việc làm mà nơi làm việc nằm ngoài địa điểm sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp người chủ (ví dụ người gia công không có hợp đồng lao động); hoặc việc làm không áp dụng các luật lệ lao động, không bắt buộc hoặc không liên quan vì bất kỳ lý do nào khác⁽⁴⁾.

• *Thành viên của hợp tác xã phi chính thức* (ô 8). Bản chất phi chính thức trong công việc của họ bị ảnh hưởng trực tiếp bởi đặc điểm phi chính thức của hợp tác xã mà họ là thành viên⁽⁵⁾.

• *Người tự làm sản xuất ra sản phẩm tự tiêu dùng cho hộ gia đình* (như hoạt động nông nghiệp tự sản tự tiêu hoặc xây nhà tự ở), nếu được xem xét là được thuê theo

khái niệm về việc làm của Kỳ hội nghị lần thứ 13 của ICLS⁽⁶⁾ (ô 9).

Một khái niệm mới xuất hiện trong các khái niệm trên là việc làm phi chính thức của lao động làm thuê. Tuy nhiên, do tính đa dạng về việc làm phi chính thức tồn tại trong các quốc gia, Kỳ hội nghị lần thứ 17 của ICLS quyết định để lại tiêu chuẩn khi xác định việc làm phi chính thức của lao động làm thuê cho các quốc gia quyết định cho phù hợp với hoàn cảnh và tính sẵn có của số liệu từng nước. Tác động tính so sánh quốc tế đến kết quả thống kê đã được Kỳ hội nghị lần thứ 17 thừa nhận. Một số ví dụ về khái niệm việc làm phi chính thức của lao động làm thuê được một số quốc gia sử dụng trình bày trong Phụ lục của bài báo.

Một vấn đề quan trọng về khái niệm là sự khác biệt có thể giữa tính hợp pháp của các trường hợp việc làm và tính thực tế của nó. Đôi khi lao động làm thuê, mặc dù trong lý thuyết được bảo vệ bởi pháp luật về lao động, được bảo hộ bằng bảo đảm xã hội, có tên trong danh sách quyền lợi của lao động, v.v..., nhưng trong thực tế không thuộc vị trí để đòi quyền lợi cho mình bởi vì các cơ chế bắt buộc các quy định hiện hành còn thiếu và kém hiệu quả. Hoặc các quy định không được áp dụng khi người lao động chấp nhận từ bỏ quyền của mình, bởi vì họ thích đổi việc thực hiện đúng các quy định pháp lý và bảo đảm xã hội để nhận được số tiền mang về nhà nhiều hơn. Với những lý do như vậy, trong Kỳ hội nghị lần thứ 17 của ICLS khái niệm việc làm phi chính thức của lao động làm thuê không chỉ bao gồm các tình trạng việc làm theo luật là phi chính thức, mà còn bao gồm các tình trạng việc làm mà trên thực tiễn là phi chính thức.

Việc làm trong khu vực chính thức bao gồm các ô từ 3 đến 8. *Việc làm phi chính thức* bao gồm các ô từ 1 đến 6 và từ 8 đến 10. Các ô 1, 2, 9 và 10 được gọi là *việc làm phi chính thức ngoài khu vực phi chính thức*.

Việc làm phi chính thức ngoài khu vực phi chính thức bao gồm các loại công việc sau:

- Lao động làm thuê làm công việc phi chính thức trong các doanh nghiệp thuộc khu vực phi chính thức (ô 2) hoặc lao động làm thuê trong hộ gia đình (ô 10);
- Trợ giúp của lao động gia đình trong các doanh nghiệp thuộc khu vực chính thức (ô 1);
- Lao động tự làm sản xuất sản phẩm tự tiêu dùng, nếu được xem xét là làm thuê theo khái niệm việc làm của Kỳ hội nghị lần thứ 13 (ô 9).

Trong số này, ô 2 (lao động làm công việc phi chính thức trong các doanh nghiệp chính thức) có khuynh hướng tạo ra nhiều hướng nghiên cứu nhất trong đội ngũ các nhà nghiên cứu, người làm công tác xã hội và người lập chính sách.

3. Một số vấn đề khác có liên quan

3.1. Công việc tại các ngưỡng của phân loại tình trạng việc làm

Có thể nhận ra một cách dễ dàng rằng một số loại công việc nhất định rất khó để phân loại theo tình trạng việc làm bởi vì chúng ở tại ngưỡng của hai hoặc nhiều hơn các nhóm ICSE-93, đặc biệt giữa lao động tự làm và lao động làm thuê. Ví dụ như người gia công. Khung khái niệm được thông qua bởi Kỳ hội nghị lần thứ 17 của ICLS và trình bày trong bài báo này làm cho nó có thể bao hàm tất cả người gia công

trong việc làm phi chính thức bất kể nó được phân loại ở đâu trong tình trạng việc làm. Người gia công sẽ được bao hàm trong ô 3 và ô 4, nếu họ có xu hướng thành lập một doanh nghiệp tự làm của chính họ, và nếu các doanh nghiệp này thoả mãn các tiêu chuẩn trong khái niệm khu vực phi chính thức. Những người làm việc cho các doanh nghiệp gia công như vậy như trợ giúp của lao động gia đình cũng được đưa vào trong ô 5, và những người làm thuê cho các doanh nghiệp như thế được bao gồm trong ô 6 và ô 7. Người gia công làm việc như lao động làm thuê trong các doanh nghiệp thuộc khu vực chính thức sẽ được đưa vào trong ô 2, nếu đó là những công việc phi chính thức, và trong ô tô màu xám sáng cạnh ô 2 nếu đó là những công việc chính thức.

Vi thể, vấn đề quy việc làm theo phân loại tình trạng việc làm ảnh hưởng đến số liệu về việc làm phi chính thức dựa trên cách tiếp cận lao động ít hơn việc ảnh hưởng đến số liệu về việc làm trong khu vực phi chính thức dựa trên cách tiếp cận doanh nghiệp. Điều này dẫn đến sai số do phân loại chứ không phải là sai số do phạm vi. Vì vậy, các công việc tiếp theo cần phải thực hiện là cải biên phương pháp luận nhằm giảm thiểu những sai số do phân loại như vậy.

3.2. Thống kê việc làm phi chính thức trong hoàn cảnh thiếu dữ liệu về việc làm trong khu vực phi chính thức

Một số quốc gia sẽ hy vọng phát triển thống kê về việc làm phi chính thức, mặc dù họ không thống kê việc làm trong khu vực phi chính thức. Các quốc gia khác sẽ mong muốn phát triển thống kê về việc làm phi chính thức, nhưng nhận thấy rằng phân loại việc làm theo loại đơn vị SXKD không có giá

trị lắm đối với họ. Trừ khi những quốc gia như vậy muốn hạn chế đo lường về việc làm phi chính thức đối với công việc của lao động làm thuê, họ cần phải chỉ rõ các khái niệm phù hợp với người tự làm, người chủ và thành viên của hợp tác xã, những điều mà không được nêu rõ ràng trong các khái niệm về khu vực phi chính thức.

3.3. Việc làm phi chính thức trong lĩnh vực nông nghiệp

Xét theo khía cạnh xem xét thống kê đối với những người tham gia vào hoạt động nông nghiệp là vấn đề phát sinh ở nhiều quốc gia, theo mục 16 của Nghị quyết của Kỳ hội nghị lần thứ 15 là không bao gồm hoạt động nông nghiệp trong phạm vi thống kê khu vực phi chính thức. Để có khả năng phân tổ tất cả các loại việc làm (bao gồm việc làm nông nghiệp) vào nhóm chính thức hoặc phi chính thức, những quốc gia này sẽ cần phải phát triển các khái niệm về việc làm phi chính thức phù hợp lĩnh vực nông nghiệp khác với việc làm của những người làm nông nghiệp tự sản tự tiêu (ô 9). Cụ thể, áp dụng đối với việc làm trong lĩnh vực nông nghiệp của lao động tự làm, người chủ và thành viên của hợp tác xã. Liên quan đến khái niệm về việc làm của lao động làm thuê phi chính thức trong lĩnh vực nông nghiệp, hầu hết phù hợp khi áp dụng cùng một tiêu chuẩn như đã sử dụng đối với khái niệm về việc làm lao động làm thuê phi chính thức ở các ngành khác⁽⁷⁾.

3.4. Không sử dụng “nền kinh tế phi chính thức” như là một thuật ngữ thống kê

Lưu ý rằng Kỳ hội nghị lần thứ 17 của ICLS không thông qua thuật ngữ ‘việc làm trong nền kinh tế phi chính thức’, thuật ngữ đã được sử dụng trong báo cáo của ILO

‘Việc làm tử tế và nền kinh tế phi chính thức’ để biểu thị cho tổng việc làm trong khu vực phi chính thức và việc làm phi chính thức ngoài khu vực phi chính thức (các ô từ 1 đến 10). Kỳ hội nghị lần thứ 17 nhất trí rằng vì các mục tiêu thống kê, tốt hơn hết là để khái niệm về khu vực phi chính thức riêng rẽ với khái niệm việc làm phi chính thức. Khái niệm khu vực phi chính thức, được xác định bởi Kỳ hội nghị lần thứ 15 của ICLS, cần phải giữ lại bởi vì nó đã là bộ phận của SNA 1993, và bởi vì một số lượng lớn các quốc gia, cũng như các tài liệu của ILO (*ILO, 2002c*), đã thực hiện thu thập thông tin thống kê dựa trên khái niệm đó.

3.5. Mối liên hệ giữa khái niệm khu vực phi chính thức và kinh tế chưa được quan sát

Kỳ hội nghị lần thứ 17 của ICLS yêu cầu mối liên hệ giữa khái niệm về khu vực phi chính thức và kinh tế chưa được quan sát phải được chỉ rõ. Theo những tài liệu hướng dẫn của hội nghị này, khung khái niệm quốc tế để đo lường kinh tế chưa được quan sát đã tồn tại. Khung khái niệm này đã được phát triển thành một phần của sổ tay hướng dẫn đo lường khu vực phi chính thức, đã được xuất bản năm 2002 của OECD, IMF, ILO và CIS STAT nhằm bổ sung cho SNA 1993 (*OECD chủ biên năm 2002*). Cuốn sổ tay này đặt khu vực phi chính thức trong nội dung rộng hơn là kinh tế chưa được quan sát và liên hệ khu vực này với 4 khái niệm khác để nhằm lẫn: SXKD ngầm; SXKD bất hợp pháp, SXKD của hộ phục vụ tự tiêu dùng; và SXKD bị thiếu do khiếm khuyết trong chương trình thu thập số liệu (ngầm một cách thống kê)⁽⁸⁾.

SNA 1993 định nghĩa *SXKD bất hợp pháp* bao gồm (i) sản xuất sản phẩm hàng hoá và dịch vụ để bán, phân bố hoặc sở

hữu tài sản không theo luật, và (ii) hoạt động sản xuất thường là hợp pháp nhưng trở thành bất hợp pháp khi được thực hiện bởi nhà sản xuất không có quyền (*Nhóm làm việc của cơ quan thư ký năm 1993*). Như ma túy hoặc thuốc giảm đau bị những người không có quyền sử dụng.

SXKD ngầm được định nghĩa bởi SNA 1993 là các hoạt động SXKD, mà sẽ hợp pháp khi được thực hiện theo quy định hoặc luật, nhưng các hoạt động này cố ý giấu giếm chính quyền vì những lý do như sau: tránh phải thanh toán thuế thu nhập, thuế giá trị gia tăng và các loại thuế khác; tránh phải trả đóng góp bảo đảm xã hội; tránh phải gặp những vấn đề pháp lý khác như lương tối thiểu, giờ làm việc tối đa, an toàn lao động hoặc các quy định về sức khoẻ, v.v...; tránh phải thực hiện các quy định hành chính khác như hoàn thành các bảng hỏi thống kê hoặc các tờ khai hành chính khác, như bán sản phẩm hàng hoá và dịch vụ hợp pháp mà không báo thuế.

SNA 1993 nhận thức được rằng, trong thực tiễn, không phải lúc nào cũng dễ dàng xác định ranh giới giữa SXKD ngầm và SXKD bất hợp pháp. Tuy nhiên, có thể sử dụng khái niệm trên để phân biệt 3 loại hoạt động SXKD: (i) các hoạt động hợp pháp và không ngầm; (ii) các hoạt động hợp pháp nhưng ngầm; và (iii) các hoạt động bất hợp pháp.

Như đã chỉ ra trong bảng 1 dưới đây, bất kỳ loại đơn vị SXKD (doanh nghiệp khu vực chính thức; doanh nghiệp phi chính thức; hộ gia đình) có thể tham gia vào bất kỳ loại hoạt động (hợp pháp, không ngầm; hợp pháp, ngầm; bất hợp pháp). Hướng dẫn này nhằm đo lường mọi hoạt động được thực hiện bởi doanh nghiệp khu vực phi chính

thức, bao gồm các hoạt động ngầm hoặc các hoạt động bất hợp pháp. Tuy nhiên, người ta biết rộng rãi rằng ở các quốc gia đang phát triển và đang đổi mới, hầu hết các hoạt động của khu vực phi chính thức vừa ngầm, vừa bất hợp pháp, như những hoạt

động đơn giản là chiến lược kiếm sống cho những người cùng làm và cho gia đình của họ. Đây là thông tin hỗ trợ tốt khi tổ chức các cuộc điều tra về khu vực phi chính thức ở các quốc gia như vậy.

Bảng 1

Đơn vị SXKD	Hoạt động		
	Hợp pháp		Bất hợp pháp
	Không ngầm	Ngầm	
Doanh nghiệp khu vực chính thức			
Doanh nghiệp khu vực phi chính thức (a)			
Hộ gia đình (b)			

(a) Như khái niệm của Kỳ hội nghị lần thứ 15 của ICLS (không bao gồm hộ gia đình sử dụng lao động làm thuê trong hộ).

(b) Hộ gia đình sản xuất ra sản phẩm tự tiêu dùng của hộ và hộ gia đình sử dụng lao động làm thuê trong hộ gia đình.

Số đông các hoạt động của khu vực phi chính thức cung cấp hàng hoá và dịch vụ với quá trình sản xuất và phân phối là hoàn toàn hợp pháp. Điều này trái ngược với SXKD bất hợp pháp. Cũng có một sự phân biệt rõ ràng giữa khu vực phi chính thức và SXKD ngầm. Hoạt động của khu vực phi chính thức không nhất thiết phải thực hiện với sự cố ý lẩn tránh nộp thuế hoặc đóng bảo hiểm xã hội, hoặc vi phạm luật lao động hoặc các luật lệ khác. Tất nhiên, một số doanh nghiệp thuộc khu vực phi chính thức thích không đăng ký hoặc không giấy phép để tránh phải tuân theo một số hoặc tất cả các quy định và từ đó giảm được chi phí sản xuất. Tuy nhiên nên phân biệt giữa những doanh nghiệp có doanh thu SXKD đủ cao để chịu thuế và những doanh nghiệp không thể đủ sức tuân theo những quy định hiện hành bởi vì thu nhập của họ quá thấp và bất ổn

định, hoặc do luật và quy định hiện hành thực sự không phù hợp với nhu cầu và điều kiện của họ, hoặc do Chính phủ hầu như không cải thiện được cuộc sống hiện có cho họ và thiếu công cụ để bắt buộc thực hiện các quy định đã ban hành. Ít ra ở một vài quốc gia, một bộ phận khá lớn doanh nghiệp thuộc khu vực phi chính thức đã đăng ký một vài thủ tục, hoặc trả thuế, mặc dù họ không là đối tượng áp dụng. Nên lưu ý rằng giai đoạn quan trọng của SXKD ngầm khởi nguồn từ doanh nghiệp thuộc khu vực chính thức. Ví dụ sản xuất ra hàng hoá và dịch vụ “không có trong sổ sách”, không công khai giao dịch tài chính hoặc thu nhập sở hữu, tuyên bố chi phí thuế cao, tồn tại việc làm của lao động không đăng ký, và không báo cáo lương và thời gian làm ngoài giờ của nhân công. Tóm lại, mặc dù khu vực phi chính thức và hoạt động ngầm có phần

trùng, nhưng khái niệm về khu vực phi chính thức cần được phân biệt rõ ràng với khái niệm về hoạt động SXKD ngầm.

Các hoạt động tiến hành bởi các đơn vị SXKD mà các đơn vị SXKD này được thực hiện bởi lao động có việc làm chính thức hoặc việc làm phi chính thức. Dưới đây là một hình lập phương 3 chiều gồm 18 hình lập phương nhỏ hơn. Mỗi một hình lập phương nhỏ đại diện cho một sự kết hợp

giữa loại đơn vị SXKD, loại hoạt động và loại việc làm. Mỗi một hình lập phương nhỏ có thể được định nghĩa và những ví dụ được cho sẵn về tình huống việc làm đại diện cho hình lập phương đó. Điều này sẽ giúp ích rất nhiều để phân loại mới hỗn độn liên quan được việc sử dụng thuật ngữ khu vực phi chính thức, việc làm phi chính thức, SXKD ngầm hoặc SXKD bất hợp pháp đang còn tồn tại.

Hình 2

				Việc làm	
				Chính thức	Phi chính thức
Đơn vị SXKD	Hoạt động			Bất hợp pháp	
	Hợp pháp				
	Không ngầm	Ngầm			
DN khu vực chính thức					
DN khu vực phi chính thức					
Hộ gia đình					

Như đã nêu từ đầu, hộ gia đình sản xuất sản phẩm tự tiêu dùng cho chính bản thân hộ không bao gồm trong khái niệm về khu vực phi chính thức. Tuy nhiên, xét trên khía cạnh việc làm, hoạt động sản xuất ra sản phẩm tự tiêu dùng của hộ gia đình nằm trong khái niệm về việc làm phi chính thức, và hoạt động cung cấp dịch vụ của lao động làm thuê hộ gia đình cũng vậy, nếu công

việc làm thuê hộ gia đình thoả mãn tiêu chuẩn trong khái niệm về việc làm phi chính thức.

Không bao gồm, phạm vi không đủ, không trả lời hoặc không được báo cáo trong các cuộc điều tra thống kê làm cho nhiều hoạt động phi chính thức *bị mất do thiếu hụt trong các chương trình thu thập số liệu*. Mục tiêu thực sự là muốn đưa khu vực

phi chính thức và việc làm phi chính thức khỏi những bí mật thống kê, và giúp các đơn vị SXKD phi chính thức, việc làm và con người tham gia vào công việc đó được quan sát thấy một cách thống kê■

(1) Khái niệm của Kỳ hội nghị lần thứ 15 của ICLS về khu vực phi chính thức không bao gồm hộ gia đình sản xuất hàng hoá tự tiêu dùng, nhưng đưa ra một sự lựa chọn bao gồm hộ gia đình sử dụng lao động làm thuê hộ gia đình. Khung khái niệm được thông qua bởi Kỳ hội nghị lần thứ 17 và đã trình bày trong chương này không sử dụng sự lựa chọn này và do đó không bao gồm hộ gia đình sử dụng lao động làm thuê hộ gia đình trong khu vực phi chính thức. Sự loại trừ này tuân thủ theo một khuyến nghị của nhóm Delhi ở Kỳ hội nghị lần thứ 3 của nhóm (*Cơ quan Thống kê Trung ương/Ấn Độ 1999*).

(2) Lao động gia đình có hợp đồng lao động và được trả lương được coi là lao động làm thuê.

(3) Ô 7 là lao động làm thuê làm các công việc chính thức trong các doanh nghiệp khu vực phi chính thức. Những trường hợp như vậy, được tính trong việc làm trong khu vực phi chính thức nhưng bị loại trừ ra khỏi việc làm phi chính thức, chỉ xảy ra khi doanh nghiệp bị xác định là phi chính thức căn cứ vào một tiêu chuẩn là quy mô lao động, hoặc ở các doanh nghiệp không có sự liên kết hành chính giữa đăng ký cho lao động làm thuê với các loại đăng ký của người chủ. Tuy nhiên, số lượng lao động làm thuê công việc chính thức trong các doanh nghiệp khu vực phi chính thức có xu hướng rất nhỏ ở hầu hết các quốc gia. Ở các quốc gia con số này là lớn, là hữu ích để định nghĩa khu vực phi chính thức theo cách mà không bao gồm doanh nghiệp tuyển dụng lao động làm thuê chính thức. Một khái niệm như vậy đã được đề xuất cho trường hợp của Argentina (*Pok 1992*) và cũng có trong Nghị quyết của Kỳ hội nghị lần thứ 15, bao gồm

cả không đăng ký đối với lao động làm thuê của doanh nghiệp trong các tiêu chuẩn để xác định khu vực phi chính thức (*ILO 2000*).

(4) Khái niệm tương ứng với khái niệm không đăng ký lao động làm thuê như đã chỉ ra cụ thể trong khổ 9 (6) của Nghị quyết về khu vực phi chính thức được thông qua bởi Kỳ hội nghị lần thứ 15 của ICLS. Nó bao gồm khái niệm của ICSE-93 về lao động làm thuê không thường xuyên, lao động làm công việc không ổn định (lao động có việc làm không cố định, lao động ngắn hạn, lao động mùa vụ, v.v...) và người nhận thầu.

(5) Hợp tác xã, được thành lập chính thức như một thực thể hợp pháp, là doanh nghiệp có tư cách pháp nhân và do đó là một bộ phận của khu vực chính thức. Thành viên của hợp tác xã do đó được xem xét là có việc làm chính thức. Hợp tác xã không được thành lập như một thực thể hợp pháp được coi là doanh nghiệp không có tư cách pháp nhân được sở hữu bởi các thành viên trong một số hộ gia đình. Những doanh nghiệp như vậy là một bộ phận của khu vực phi chính thức nếu thoả mãn các tiêu chuẩn khác của khái niệm khu vực phi chính thức.

(6) Khái niệm này chỉ rõ những người tham gia vào quá trình sản xuất ra sản phẩm tự tiêu dùng nên được xem xét là làm thuê nếu các sản phẩm của họ đóng góp quan trọng vào tổng tiêu dùng của hộ gia đình.

(7) Negrete (2002) đã thảo luận những vấn đề này trong báo cáo của Ông trong Kỳ hội nghị lần thứ 6 của nhóm Delhi và đã có một số gợi ý cho trường hợp của Mê hi cô.

(8) Sự cần thiết phân biệt khái niệm về khu vực phi chính thức với khái niệm kinh tế ngầm đã được Kỳ hội nghị lần thứ 15 của ICLS thừa nhận trong khổ 5 (3) của Nghị quyết của Kỳ hội nghị liên quan đến thống kê việc làm trong khu vực phi chính thức.

Phụ lục: Khái niệm về việc làm phi chính thức của lao động làm thuê của một số quốc gia trên thế giới

Quốc gia	Nguồn	Khái niệm
Braxin	Điều tra mẫu quốc gia về hộ gia đình	Lao động làm thuê không có trong sổ lương
Mê hi cô	Điều tra quốc gia về nghề nghiệp và việc làm	Lao động làm thuê không tiếp cận được các dịch vụ chăm sóc sức khoẻ của nhà nước và tư nhân qua công việc của họ
Panama	Điều tra hộ gia đình	Lao động làm thuê không có hợp đồng lao động, cộng với lao động làm thuê có hợp đồng lao động nhưng không được trả bảo hiểm xã hội trực tiếp (không bao gồm lao động làm thuê đã nghỉ hưu hoặc được hưởng trợ cấp không được tiếp tục thanh toán bảo hiểm xã hội)
Mali	Điều tra lực lượng lao động 2004	Lao động làm thuê không được người chủ đóng bảo hiểm xã hội, và không có trong danh sách được thưởng năm và trả chi phí ốm đau
Cộng hoà Moldova	Điều tra lực lượng lao động	Lao động làm thuê mà người chủ không phải đóng bảo hiểm xã hội, hoặc là không được thưởng năm (hoặc hoa hồng), hoặc những người không được trả chi phí khi bị ốm hoặc bị tai nạn
Liên bang Nga	Điều tra Dân số về các vấn đề việc làm	Lao động làm thuê không hợp đồng
Nhật Bản	Điều tra lực lượng lao động hộ gia đình	Lao động làm thuê không được đăng ký bất kỳ loại bảo hiểm xã hội nào
Ấn Độ	Điều tra mẫu quốc gia, vòng thứ 61 (2004-2005)	Lao động làm thuê không được hưởng bảo hiểm xã hội, thưởng năm hoặc trả chi phí khi bị ốm

Nguồn: Cơ quan Thống kê của ILO

Nguyễn Thị Thu Huyền và Nguyễn Hữu Chí (lược dịch)

Tài liệu lược dịch: “Sổ tay điều tra việc làm phi chính thức và khu vực phi chính thức”,
Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO), năm 2007.