

TẬN DỤNG CƠ HỘI DÂN SỐ 'VÀNG' Ở VIỆT NAM

Cơ hội, thách thức và các gợi ý chính sách





TẬN DỤNG CƠ HỘI DÂN SỐ 'VÀNG' Ở VIỆT NAM

Cơ hội, thách thức và các gợi ý chính sách



UNFPA, Quỹ Dân số Liên hợp quốc, là một tổ chức phát triển quốc tế đang hoạt động nhằm thúc đẩy quyền cho mỗi phụ nữ, nam giới và trẻ em đều có được một cuộc sống dồi dào sức khỏe và có cơ hội bình đẳng. UNFPA đang hỗ trợ các nước trong việc sử dụng số liệu dân số để xây dựng chính sách và chương trình nhằm xóa đói giảm nghèo và đảm bảo rằng mọi phụ nữ đều có thai theo ý muốn, trẻ em được sinh ra an toàn, thanh thiếu niên đều không mắc phải HIV/AIDS, trẻ em gái cũng như phụ nữ đều được tôn trọng và đối xử bình đẳng.



Tác giả xin chân thành cảm ơn nhiều tổ chức và cá nhân đã cung cấp thông tin và tranh luận sâu sắc trong quá trình tác giả viết báo cáo. Xin cảm ơn các đồng nghiệp tại Đại học Kinh tế Quốc dân; Viện Khoa học Lao động và các vấn đề xã hội, Vụ Bảo hiểm xã hội và Vụ Bảo trợ xã hội (Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội); Viện chiến lược và chính sách y tế (Bộ Y tế); Viện Khoa học Tài chính và Nhóm tư vấn chính sách (Bộ Tài chính); Diễn đàn Phát triển Việt Nam (VDF) và Công ty Nghiên cứu và Tư vấn Đông Dương (IRC).

Xin trân trọng cảm ơn PGS. TS. Trần Văn Chiến, ông Đinh Công Thoan, bà Tạ Thanh Hằng, bà Trịnh Thị Khánh, ông Nguyễn Văn Tân, ông Ngô Khang Cường (Tổng cục DS-KHHGĐ) đã góp ý cụ thể cho bản thảo đầu tiên của báo cáo này. Lời cảm ơn đặc biệt xin gửi đến ThS. Bùi Đại Thụ, bà Trần Thị Vân và TS.

Lê Thị Phương Mai (UNFPA Hà Nội), GS. TS. Nguyễn Đình Cử (Viện Dân số và các vấn đề xã hội, ĐH Kinh tế Quốc dân) cho những trao đổi, góp ý sâu sắc với báo cáo. Xin trân trọng cảm ơn GS. Hirofumi Ando, GS. Naohiro Ogawa (ĐH Nihon, Nhật Bản), GS. Andrew Mason (Trung tâm Đông-Tây, ĐH Hawaii) và GS. Ronald Lee (ĐH California tại Berkeley) đã trao đổi và gợi mở hướng nghiên cứu mới cho báo cáo này.

Xin chân thành cảm ơn những góp ý, tranh luận cởi mở và hữu ích của đại biểu tại các hội thảo do Tổng cục DS-KHHGĐ tổ chức cũng như các hội thảo tại Văn phòng UNFPA Hà Nội, Ủy ban các vấn đề xã hội của Quốc hội, Ban Tuyên giáo Trung ương Đảng, Ban Tuyên giáo Thành ủy Hà Nội, Mặt trận Tổ Quốc Việt Nam, Văn phòng Chương trình Phát triển Liên hợp quốc (UNDP)...

DR. GIANG THANH LONG

Theo kết quả Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở năm 2009, Việt Nam đã bước vào thời kỳ mà các nhà nhân khẩu học và kinh tế gọi là thời kỳ 'cơ hội dân số vàng'. Thời kỳ này sẽ kéo dài trong vòng 30 năm và là cơ hội duy nhất, 'có một không hai' trong quá trình quá độ nhân khẩu học. Trong thời kỳ này, ít nhất hai người hoạt động kinh tế sẽ hỗ trợ cho một người không hoạt động kinh tế.

Nhiều nghiên cứu gần đây cho thấy 'cơ hội dân số vàng' đóng góp khoảng 1/3 cho tăng trưởng kinh tế ở các nước Đông Á thần kỳ. Tuy nhiên, các nghiên cứu này cũng khẳng định rằng lợi tức từ 'cơ hội dân số vàng' không tự đến với các nước. Các nước có 'cơ hội dân số vàng' đã tận dụng thành công cơ hội này bằng cách đầu tư lớn và có hiệu quả cho y tế, phát triển giáo dục, đào tạo và nguồn nhân lực - những nhân tố tác động tích cực đến kỹ năng, trình độ của lực lượng lao động trong việc xây dựng nền kinh tế thị trường nhanh nhạy và bền vững. Ngược lại, việc quản lý hiệu quả nền kinh tế tăng trưởng cao cho phép các nước này tích lũy được nguồn lực để đầu tư mạnh hơn nữa cho an sinh xã hội, y tế, giáo dục, đẩy mạnh đào tạo tiên tiến và phát triển năng lực. Với những chính sách phù hợp và đầu tư có trọng điểm, Việt Nam hoàn toàn có thể học tập kinh nghiệm của các nước công nghiệp và tận dụng thành công 'cơ hội dân số vàng' của mình.

Trong bối cảnh đó, 'cơ hội dân số vàng' được coi là một trong những vấn đề trọng tâm của Chiến lược Phát triển Kinh tế - Xã hội Việt Nam trong thập kỷ tới cũng như Kế hoạch Phát triển Kinh tế - Xã hội giai đoạn 2011-2015. Bên cạnh đó, vấn đề này cũng đã được đưa vào Chiến lược Dân số và Sức khỏe sinh sản giai đoạn 2011-2020 cũng như các chính sách và chiến lược của các ngành.

Báo cáo "*Cơ hội dân số vàng ở Việt Nam: Cơ hội, Thách thức và Gợi ý chính sách*" được Quỹ dân số Liên hợp quốc (UNFPA) thực hiện trong chương trình của Kế hoạch Một Liên hợp quốc (UN One Plan). Báo cáo này tổng quan và phân tích cụ thể về các vấn đề chính sách hiện nay cũng như đề xuất các chính sách đến các nhà hoạch định và lập chính sách nhằm tận dụng tối đa tiềm năng của 'cơ hội dân số vàng'.

Chúng tôi xin trân trọng cảm ơn TS. Giang Thanh Long và Đại học Kinh tế Quốc dân trong việc xây dựng và hoàn thành báo cáo này. Chúng tôi cũng xin chân thành cảm ơn sự đóng góp ý kiến của các đồng nghiệp tại Bộ Y tế, Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội, Bộ Tài chính, Tổng cục Dân số - Kế hoạch hóa Gia đình, Tổng cục Thống kê, các tổ chức của Liên hợp quốc, và các chuyên gia của các tổ chức trong nước và quốc tế.

Chúng tôi xin trân trọng giới thiệu báo cáo này đến các nhà hoạch định chính sách, các nhà quản lý, các nhà nghiên cứu và các nhà chuyên môn - những người luôn quan tâm đến tăng trưởng vì mọi người và bền vững. Chúng tôi hy vọng rằng báo cáo này sẽ cung cấp những bằng chứng thiết thực cho những người luôn ủng hộ cho sự phát triển xã hội toàn diện, an sinh xã hội và tiếp cận toàn dân với các dịch vụ y tế, giáo dục và đào tạo có chất lượng.

Bruce Campbell

Trưởng Đại diện, Quỹ Dân số Liên hợp quốc tại Việt Nam

Giải thích các thuật ngữ	2
Tóm tắt toàn văn	6
I. GIỚI THIỆU	11
II. TẬN DỤNG CƠ HỘI DÂN SỐ 'VÀNG': KINH NGHIỆM ĐÔNG Á VÀ ĐÔNG NAM Á	15
1. Kinh nghiệm Đông Á	19
2. Kinh nghiệm Đông Nam Á	23
III. GIAI ĐOẠN CƠ HỘI DÂN SỐ 'VÀNG' Ở VIỆT NAM	25
1. Đặc điểm cơ cấu tuổi của dân số Việt Nam trong thời gian qua	26
2. Dự báo dân số và giai đoạn cơ hội dân số 'vàng' ở Việt Nam	29
IV. TẬN DỤNG CƠ HỘI DÂN SỐ 'VÀNG' Ở VIỆT NAM	33
1. Chính sách giáo dục và đào tạo	35
2. Chính sách lao động, việc làm và nguồn nhân lực	39
3. Chính sách dân số, gia đình và y tế	48
4. Chính sách an sinh xã hội	53
V. MỘT VÀI KẾT LUẬN	53
Tài liệu tham khảo	56

Bảng 1. Tăng trưởng dân số và lực lượng lao động, 1960-1990	20
Bảng 2. Năng suất lao động được cải thiện rõ rệt, 1960-1990	21
Bảng 3. Cơ cấu tuổi dân số Việt Nam, 1979-2009 (%)	27
Bảng 4. Hệ số dân số Việt Nam theo nhóm tuổi, 1979-2009 (lần)	28
Bảng 5. Dự báo cơ cấu tuổi dân số Việt Nam theo nhóm, 2010-2050	29
Bảng 6. Cơ cấu chi tiêu cho giáo dục các cấp ở Việt Nam, 2008	38
Bảng 7. Lao động có việc làm phân theo nghề nghiệp, 1999 và 2009	42
Bảng 8. Việc làm và tiền lương của việc làm chính	43

Hình 1. Thu nhập bình quân đầu người ở Đông Á và Đông Nam Á, 1950-2005	17
Hình 2. Tốc độ tăng thu nhập bình quân đầu người, 1960-1990	18
Hình 3. Chính sách thích ứng với biến đổi dân số để thúc đẩy tăng trưởng: Kinh nghiệm Nhật Bản	19
Hình 4. Tốc độ tăng vốn bình quân lao động, 1960 - 1990	21
Hình 5. Hàn Quốc và Ghana: Nguồn gốc của sự khác biệt về thu nhập bình quân đầu người	21
Hình 6. Giai đoạn cơ hội dân số 'vàng' ở Đông Nam Á	22
Hình 7. Dự báo tỷ số phụ thuộc dân số Việt Nam	30
Hình 8. Tỷ lệ tham gia lực lượng lao động theo tuổi và giới tính, 1999 - 2009	43

CƠ HỘI DÂN SỐ 'VÀNG'

Cho đến nay, thuật ngữ này vẫn chưa có sự thống nhất về định nghĩa, cách tính toán và còn có nhiều tên gọi khác nhau. Trong báo cáo này, một nước được coi là có cơ hội dân số 'vàng' khi tỷ số phụ thuộc dân số (giải thích ở dưới) của nước đó nhỏ hơn 50. Theo cách khác, trong Báo cáo kết quả của Tổng điều tra Dân số và Nhà ở 2009, Tổng cục Thống kê định nghĩa cơ hội dân số 'vàng' xảy ra khi tỷ lệ trẻ em (0-14) thấp hơn 30% và tỷ lệ người cao tuổi (65 trở lên) thấp hơn 15%. Trong nhiều nghiên cứu, Andrew Mason, Ronald Lee và cộng sự tiếp cận bằng tỷ số hỗ trợ - đo bằng tỷ số giữa dân số hoạt động kinh tế với dân số không hoạt động kinh tế - và khi nào tốc độ tăng của tỷ số lớn hơn 0 thì dân số được coi là bước vào thời kỳ cơ hội dân số 'vàng'.

Một số tên gọi khác của cơ hội dân số 'vàng' như 'lợi tức dân số'; 'cửa sổ cơ hội nhân khẩu học'; 'quà tặng dân số'...

DÂN SỐ 'GIÀ HÓA', 'GIÀ', 'RẤT GIÀ' VÀ 'SIÊU GIÀ'

Theo phân loại của Cowgill và Holmes (1970) [trích dẫn từ Andrews và Philips, 2006], khi dân số từ 65 tuổi trở lên chiếm từ 7% đến 9,9% tổng dân số thì dân số được coi là 'già hóa'. Tương tự, 10%-19,9% gọi là dân số 'già'; 20%-29,9% gọi là dân số 'rất già' và từ 30% trở lên gọi là dân số 'siêu già'. Nhiều báo cáo của Liên hợp quốc và các tổ chức quốc tế sử dụng cách phân loại này.

DÂN SỐ HOẠT ĐỘNG KINH TẾ

Hay còn gọi là lực lượng lao động. Theo định nghĩa trong Thống kê Lao động Quốc tế (LaborSta International) của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO), lực lượng lao động bao gồm người có việc làm và người thất nghiệp. Theo Tổng cục Thống kê Việt Nam (2009), dân số hoạt động kinh tế bao

gồm những người từ 15 tuổi trở lên có việc làm hoặc thất nghiệp trong thời gian tham chiếu (7 ngày trước ngày phỏng vấn/điều tra).

DÂN SỐ KHÔNG HOẠT ĐỘNG KINH TẾ

Cũng theo Thống kê Lao động Quốc tế (LaborSta International) của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO), dân số không hoạt động kinh tế bao gồm những người không tham gia lực lượng lao động vì các lý do khác nhau như để tham gia làm việc nhà, do nghỉ hưu, già yếu, mất sức lao động, do đi học hay đơn giản là do không muốn làm việc hoặc không tin là có thể tìm được việc làm. Theo Tổng cục Thống kê Việt Nam (2009), dân số không hoạt động kinh tế bao gồm những người từ 15 tuổi trở lên không phải là người có việc làm và cũng không phải là người thất nghiệp trong tuần (7 ngày) nghiên cứu.

NƯỚC CÓ THU NHẬP TRUNG BÌNH

Hàng năm, Ngân hàng Thế giới xếp loại các quốc gia theo các mức thu nhập. Dựa trên dữ liệu tổng thu nhập quốc dân bình quân đầu người, năm 2008, Ngân hàng Thế giới xếp loại các quốc gia theo các mức thu nhập như sau: quốc gia có thu nhập thấp (\$975 hoặc thấp hơn); quốc gia có mức thu nhập trung bình thấp (\$976-\$3,855), các quốc gia có mức thu nhập trung bình cao (\$3,856-\$11,905); các quốc gia có thu nhập cao (\$11,906 hoặc nhiều hơn).

'TRẦN THỦY TINH'

Theo Ohno (2010), quá trình bắt kịp (catching-up) thể hiện trong bốn giai đoạn: giai đoạn I là giai đoạn sản xuất đơn giản dưới sự hướng dẫn của nước ngoài (như Việt Nam hiện nay); giai đoạn II là giai đoạn thực hiện công nghiệp hóa với việc hình thành nhiều ngành công nghiệp hỗ

trợ nhưng vẫn cần sự hướng dẫn của nước ngoài (như Malaysia và Thái Lan); giai đoạn III là giai đoạn làm chủ công nghệ và quản lý, có khả năng sản xuất hàng hóa chất lượng cao (như Đài Loan và Hàn Quốc); giai đoạn IV là giai đoạn đủ năng lực sáng chế và thiết kế sản phẩm đứng đầu thế giới (như Mỹ, Nhật Bản và Liên minh Châu Âu). Giai đoạn I chuyển lên giai đoạn II đòi hỏi tích tụ tư bản và nhân lực. Giai đoạn II lên giai đoạn III cần có hấp thụ công nghệ, còn giai đoạn III lên giai đoạn IV cần có sáng tạo. 'Trần thủy tinh' chính là 'bẫy thu nhập trung bình' đối với các nước ASEAN nói chung và Malaysia và Thái Lan nói riêng khi muốn 'bứt phá' từ giai đoạn II lên giai đoạn III.

TỔNG TỶ SUẤT SINH

Theo Vụ Kinh tế và Xã hội của Liên hợp quốc UN-DESA (2005), tổng tỷ suất sinh là số con trung bình mà một phụ nữ sinh nở theo mức sinh đặc trưng quan sát được ở mọi lứa tuổi trong năm đó.

TỶ SUẤT SINH THAY THẾ

Theo định nghĩa của Văn phòng Tham chiếu Dân số (PRB, 2005) và nhiều tổ chức khác của Liên hợp quốc, tỷ suất sinh thay thế là tỷ suất sinh để những bà mẹ có đủ số con gái (tính trung bình) thay thế họ trong dân số. Nói cách khác, trung bình mỗi bà mẹ sẽ có một con gái mà có thể sống đến tuổi mà họ đã sinh ra người con gái đó. Theo tính toán hiện nay, tỷ suất sinh ở mức 2,1 được gọi là đạt mức sinh thay thế.

TỶ SỐ PHỤ THUỘC TRẺ EM

Trong báo cáo này, để có thể so sánh với các nghiên cứu quốc tế, tỷ số phụ thuộc trẻ em được tính bằng tỷ số giữa số trẻ em (0-14) với 100 người trong tuổi lao động (15-64).

TỶ SỐ PHỤ THUỘC NGƯỜI CAO TUỔI

Trong báo cáo này, để có thể so sánh với các nghiên cứu quốc tế, tỷ số phụ thuộc người cao tuổi được tính bằng tỷ số giữa số người cao tuổi (từ 65 trở lên) với 100 người trong tuổi lao động (15-64).

TỶ SỐ PHỤ THUỘC DÂN SỐ (CHUNG)

Tỷ số phụ thuộc dân số bằng tổng tỷ số phụ thuộc trẻ em và tỷ số phụ thuộc người cao tuổi.

Số liệu thống kê và dự báo dân số của Liên hợp quốc (2008) cho thấy cơ hội dân số 'vàng' ở Việt Nam bắt đầu từ năm 2010 và sẽ kéo dài trong khoảng 30 năm. Đây thực sự là cơ hội 'vàng' để Việt Nam đẩy mạnh và nâng cao chất lượng giáo dục và đào tạo, sử dụng nguồn lao động dồi dào cho tăng trưởng và phát triển kinh tế, tập trung tiếp tục cải thiện sức khỏe, đặc biệt là sức khỏe sinh sản cho thanh niên, vị thành niên và chuẩn bị một hệ thống an sinh xã hội bao phủ rộng và có hiệu quả. Dựa trên các số liệu thống kê từ các cuộc Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở giai đoạn 1979-2009 cùng với các dự báo dân số gần đây, báo cáo này phân tích quá trình biến đổi cơ cấu tuổi dân số Việt Nam trong quá khứ và tương lai. Tiếp đó, báo cáo tập trung phân tích những cơ hội và thách thức cũng như khuyến nghị với bốn nhóm chính sách là (i) giáo dục và đào tạo; (ii) lao động, việc làm và nguồn nhân lực; (iii) dân số, gia đình và y tế; và (iv) an sinh xã hội.

Những cơ hội, thách thức và khuyến nghị cho bốn nhóm chính sách này được tóm lược như sau:

VỀ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO:

Cơ hội:

- Số lượng và tỷ lệ trẻ em sẽ giảm nên có điều kiện nâng cao chất lượng giáo dục tiểu học và phổ thông cơ sở.
- Lực lượng lao động tăng cùng với yêu cầu tái cấu trúc nền kinh tế sẽ tạo ra nhu cầu lớn về đào tạo nghề nhằm

cung ứng lao động có chuyên môn, kỹ thuật cho thị trường lao động.

Thách thức:

- Khả năng tiếp cận các dịch vụ giáo dục và đào tạo nghề rất khác biệt giữa các nhóm dân số, trong đó người nghèo và thiểu số có khả năng tiếp cận rất thấp.
- Chất lượng giáo dục và đào tạo nghề chưa cao, chưa đáp ứng được yêu cầu hiện nay của thị trường lao động và còn có sự khác biệt giữa các nhóm dân số.
- Đầu tư cho giáo dục chưa thích đáng, chưa đúng trọng tâm và hiệu quả còn thấp.

Gợi ý chính sách:

- Giảm bớt đào tạo giáo viên tiểu học và phổ thông cơ sở; giảm xây trường lớp tiểu học và phổ thông cơ sở; tăng cường nguồn lực cho nâng cao chất lượng.
- Tăng cường hỗ trợ tiếp cận giáo dục và đào tạo nghề đối với các nhóm dân số yếu thế, đặc biệt về vấn đề tài chính và tổ chức mạng lưới cơ sở đào tạo.
- Mở rộng và nâng cao chất lượng đào tạo nghề theo nhu cầu thị trường lao động.
- Đẩy mạnh giáo dục kỹ năng sống, hành vi và kiến thức xã hội, đặc biệt cho thiếu niên, thanh niên và những người chuẩn bị bước tham gia lực lượng lao động.

VỀ LAO ĐỘNG, VIỆC LÀM VÀ NGUỒN NHÂN LỰC:

Cơ hội:

- Lực lượng trẻ và dồi dào.
- Việt Nam có thể trở thành đối tác sản xuất của các nước phát triển trong một số ngành chủ lực một khi lao động được đào tạo bài bản, chuyên nghiệp.
- Cơ hội 'vàng' được tận dụng triệt để khi tỷ lệ lao động có việc làm cao.
- Dịch chuyển lao động thông qua di cư, đặc biệt là lao động trẻ tuổi, sẽ tạo động lực phát triển kinh tế, góp phần giảm nghèo nhanh và bền vững.

Thách thức:

- Lực lượng lao động trẻ, dồi dào nhưng trình độ chuyên môn kỹ thuật thấp và thiếu kỹ năng.
- Bất bình đẳng giới trên thị trường lao động còn lớn và có thể tác động tiêu cực đến vị thế và sức khỏe sinh sản của phụ nữ.
- Tỷ lệ lao động nông nghiệp vẫn còn cao với số lượng lớn trong khi ruộng đất ngày càng ít do tác động của đô thị hóa và chuyển đổi mục đích sử dụng.
- Tỷ lệ thất nghiệp và thiếu việc làm của thanh niên là một vấn đề chính sách nan giải trong điều kiện thị trường lao động ngày càng cạnh tranh.
- Lao động di cư trong thanh niên tăng nhanh, nhưng các chính sách lao động, việc làm và các dịch vụ xã hội liên quan còn nhiều bất cập, đặc biệt

các chính sách về thu nhập, nâng cao kỹ năng và tay nghề.

Gợi ý chính sách:

- Đa dạng hóa ngành nghề ở khu vực nông thôn.
- Thúc đẩy chất lượng lao động và sản phẩm của các ngành sử dụng nhiều lao động.
- Tăng cơ hội việc làm và hướng đến những việc làm tạo giá trị gia tăng cao dựa trên tăng năng suất lao động, đặc biệt là cho thanh niên.
- Tăng cường bình đẳng giới trên thị trường lao động, đặc biệt chú trọng đến khả năng tiếp cận với cơ hội đào tạo nghề và việc làm cũng như điều kiện làm việc cho nữ giới.
- Xây dựng chiến lược và chính sách phát triển nguồn nhân lực, trong đó đào tạo nghề đóng vai trò quan trọng.
- Đảm bảo nguồn tài chính cho đầu tư và tăng trưởng.
- Chính sách và chiến lược phát triển vùng và khu vực cần thích ứng với xu thế di dân để đảm bảo đáp ứng các nhu cầu kinh tế và xã hội gắn liền với quá trình di dân.
- Chính sách xuất khẩu lao động đảm bảo tạo việc làm và thu nhập cho người lao động một cách bền vững.
- Tăng cường xây dựng và triển khai hệ thống thông tin việc làm qua các phương tiện thông tin đại chúng.

VỀ DÂN SỐ, GIA ĐÌNH VÀ Y TẾ:

Cơ hội:

- Dân số trẻ em giảm nên có thể tập trung nhiều nguồn lực hơn cho việc nâng cao chất lượng dịch vụ y tế góp phần tiếp tục giảm tỷ lệ tử vong sơ sinh và trẻ em; giảm tỷ lệ suy dinh dưỡng trẻ em.
- Trình độ học vấn được nâng cao cùng với những hiểu biết về sức khỏe sinh sản và kế hoạch hóa gia đình sẽ tiếp tục góp phần ổn định mức sinh xung quanh mức sinh thay thế và nâng cao chất lượng nguồn nhân lực ngay từ giai đoạn đầu đời.

Thách thức:

- Tăng trưởng nhanh nhưng gây ô nhiễm môi trường đã và đang gây ra những hệ lụy kinh tế và xã hội, đặc biệt biến đổi khí hậu có thể gây tác động khôn lường.
- Sức khỏe sinh sản đã có nhiều cải thiện song vẫn còn nhiều thách thức, đặc biệt là HIV/AIDS, tình dục không an toàn, có thai ngoài ý muốn và nạo phá thai của vị thành niên và thanh niên.
- Tỷ lệ suy dinh dưỡng trẻ em còn cao, nhất là khu vực miền núi, vùng nghèo và dân tộc thiểu số. Ngược lại, tình trạng béo phì đang có xu hướng tăng nhanh ở cả nông thôn và thành thị.
- Xu hướng và nguyên nhân tử vong thay đổi nhanh chóng.
- Khả năng tiếp cận các dịch vụ y tế của các nhóm dân số rất khác nhau, trong đó người nghèo, người dân tộc thiểu số và người di cư ít có khả năng tiếp cận hơn.

- Bạo lực gia đình, lao động trẻ em... tác động tiêu cực đến dân số trẻ và dẫn đến nhiều tổn thương về mặt xã hội.
- Di cư thanh niên và nhu cầu chăm sóc sức khỏe của nhóm đối tượng này ngày càng tăng nhưng các dịch vụ y tế chưa thực sự phát triển theo xu hướng này để đáp ứng đầy đủ các nhu cầu. Nhóm nữ thanh niên di cư rất dễ tổn thương về sức khỏe sinh sản.

Gợi ý chính sách:

- Chính sách kế hoạch hóa gia đình phải thực hiện linh hoạt, tùy vào điều kiện kinh tế xã hội của từng vùng và khu vực.
- Cần đầu tư sâu, rộng và có hiệu quả hơn cho các chương trình chăm sóc sức khỏe bà mẹ và trẻ em.
- Đẩy mạnh chính sách giáo dục, truyền thông chuyển đổi hành vi và cung cấp các dịch vụ sức khỏe sinh sản, đặc biệt cho vị thành niên và thanh niên.
- Thúc đẩy cộng đồng, các tổ chức tham gia vào việc phòng, chống nạn bạo lực gia đình và lao động trẻ em.
- Chăm sóc sức khỏe và sức khỏe sinh sản, phòng chống lây nhiễm HIV và các bệnh lây nhiễm qua đường tình dục cho thanh niên di cư

VỀ AN SINH XÃ HỘI:

Cơ hội:

- Lực lượng lao động dồi dào, có việc làm với thu nhập ngày càng cao sẽ là nguồn đóng góp lớn cho quỹ an sinh xã hội và thúc đẩy sự bền vững về tài chính cho hệ thống này.
- Chính sách bảo hiểm xã hội và bảo

hiểm y tế đã mở rộng đến nhiều nhóm dân số, dẫn đảm bảo khả năng tiếp cận của các nhóm dân số khác nhau với các chính sách phù hợp.

- Chính sách trợ giúp xã hội đã hỗ trợ nhiều nhóm đối tượng yếu thế, cải thiện đời sống và giảm bớt rủi ro nghèo, bệnh tật và xã hội cho các nhóm này.

Thách thức:

- Trong hệ thống bảo hiểm xã hội, đối tượng yếu thế tham gia còn quá ít, trong khi các đối tượng có thu nhập cao hơn, sống ở đô thị hoặc các vùng có điều kiện phát triển hơn lại là đối tượng đang tham gia chủ yếu.
- Dù mức độ bao phủ của hệ thống bảo hiểm y tế với các nhóm dân số yếu thế đã được cải thiện, nhưng mức độ tiếp cận và gánh nặng chi tiêu chăm sóc y tế vẫn còn quá lớn.
- Khả năng tiếp cận với các dịch vụ an sinh xã hội của nhóm lao động di cư - nhóm lao động dễ tổn thương nhất trước các cú sốc kinh tế - còn rất thấp.
- Tỷ lệ người cao tuổi hưởng hưu trí và các chế độ trợ cấp xã hội còn ít, đặc biệt các đối tượng yếu thế.
- Mức độ rò rỉ của các chương trình mục tiêu còn khá lớn.

Gợi ý chính sách:

- Đa dạng hóa các hình thức bảo hiểm theo hướng linh hoạt, dễ dàng chuyển đổi để các nhóm đối tượng có khả năng tiếp cận tốt hơn với cả bảo hiểm bắt buộc và tự nguyện.
- Tiếp tục thúc đẩy khả năng tiếp cận và sử dụng các hình thức cung cấp

dịch vụ y tế, đặc biệt cho các nhóm dân số yếu thế hoặc các vùng còn kém phát triển.

- Cần tổ chức, thiết kế hệ thống trợ cấp xã hội theo hướng phổ cập, đặc biệt cho các nhóm dân số dễ tổn thương như người cao tuổi, người dân tộc thiểu số và người dân sống ở các vùng xa xôi, kém phát triển...

Ngoài những chính sách cụ thể trên, việc nhận thức đúng vai trò của dân số trong phát triển, tạo môi trường chính sách phù hợp để các yếu tố dân số phát huy và thúc đẩy việc nghiên cứu chính sách dân số thiết thực, có trọng tâm là những bước cần làm đối với các nhà nghiên cứu và hoạch định chính sách.

"Thất bại trong việc thực hiện các chính sách thích ứng với biến động dân số có thể tác động tiêu cực đến sự phát triển trong tương lai khi tình trạng thất nghiệp ngày càng tăng, các quan hệ xã hội bị xói mòn và các nguồn lực bị cạn kiệt do dân số già nhanh. Biến động dân số tác động một cách cơ bản và mạnh mẽ đến cơ cấu hộ gia đình, đến vị thế của phụ nữ và trẻ em và đến cách thức lao động... Các nhà hoạch định chính sách cần nắm bắt được những xu hướng biến động dân số đó để xây dựng chính sách có thể tận dụng tối đa tác động tích cực của biến động dân số đến tăng trưởng kinh tế... Đánh giá và hiểu đúng những thách thức của biến động dân số phải được coi là công việc ưu tiên của chính phủ các nước..."

Bloom, D. E., D. Canning, and J. Sevilla, 2003, *Cơ hội dân số vàng: Một khía cạnh mới về những tác động của biến động dân số đến phát triển kinh tế*, trang 82.

I. GIỚI THIỆU



I. GIỚI THIỆU



Trong quá trình phát triển kinh tế, nhiều nước đã trải qua giai đoạn bùng nổ dân số với tỷ suất sinh ở mức cao trong khi tỷ suất tử vong ở mức thấp. Trong bối cảnh đó, chính phủ các nước đã có những chính sách nhằm giảm mức sinh và hạn chế tốc độ tăng dân số. Kết quả của việc thực thi các chính sách này trong một thời gian dài là những biến đổi về cơ cấu tuổi với những tác động to lớn đến quá trình tăng trưởng và phát triển kinh tế và xã hội. Sự biến đổi dân số này mang đến cơ hội dân số 'vàng' - cơ hội dân số chỉ xảy ra một lần và trong một khoảng thời gian nhất định - với nhiều thuận lợi và thách thức cho tăng trưởng và phát triển kinh tế. Do đó, chính phủ nhiều nước trên thế giới, đặc biệt là các nước đang phát triển, rất quan tâm đến việc tận dụng cơ hội dân số 'vàng' này như thế nào để có những bước nhảy vọt trong tăng trưởng và phát triển. Nhiều nghiên cứu (ví dụ, Bloom và cộng sự, 2003; Ross, 2004; Mason và cộng sự, 2008) cho thấy cơ hội dân số 'vàng' sẽ không bao giờ tự đem lại tác động tích cực cho tăng trưởng kinh tế nếu chính phủ các nước không có chính sách phù hợp để tận dụng nó.

Cùng với những biến động lịch sử, dân số Việt Nam đã trải qua nhiều thời kỳ phát triển khác nhau với những biến động lớn về tỷ suất sinh và tỷ suất chết. Việc tiến hành chính sách kế hoạch hóa gia đình từ những năm 1960 cho đến nay đã làm tổng tỷ suất sinh (TFR) giảm từ mức 4,81 năm 1979 xuống mức 2,33 vào năm 1999 và 2,03 vào năm 2009. Kết quả là, tỷ số phụ thuộc dân số năm 1979 là 98;

1 Trong các cuộc Tổng Điều tra dân số và Nhà ở Việt Nam, tỷ số phụ thuộc dân số được tính bằng tỷ số giữa tổng số trẻ em (0-14 tuổi) và người cao tuổi (từ 60 tuổi trở lên) với 100 người trong độ tuổi 15-59.

năm 1989 là 86; năm 1999 là 71; và năm 2009 chỉ còn 51. Cũng trong giai đoạn này, chính sách cải cách từ công cuộc *Đổi mới* đã chuyển Việt Nam từ một nền kinh tế bao cấp sang nền kinh tế thị trường với những thành tựu kinh tế và xã hội hết sức ấn tượng (Haughton và cộng sự, 1999, 2001; Glewwe và cộng sự, 2004). Để phát huy được các thành tựu đó, chiến lược dân số phải trở thành một trong những chiến lược quan trọng hàng đầu cho giai đoạn phát triển kinh tế và xã hội trong thời gian tới, đặc biệt là giai đoạn 2011-2020 với mục tiêu đưa Việt Nam cơ bản trở thành một nước công nghiệp theo hướng hiện đại và được xếp vào nhóm các nước có thu nhập trung bình. Hàng loạt câu hỏi quan trọng cần được nghiên cứu cụ thể như biến đổi cơ cấu tuổi của dân số Việt Nam đang và sẽ diễn ra theo xu hướng nào? giai đoạn cơ hội dân số 'vàng' bắt đầu khi nào và kéo dài bao lâu? Việt Nam cần có chiến lược, chính sách gì để tận dụng triệt để cơ hội dân số đó nhằm thúc đẩy hơn nữa phát triển kinh tế và xã hội? Bên cạnh đó, ngay trong giai đoạn diễn ra cơ hội dân số 'vàng', Việt Nam cũng sẽ bước vào giai đoạn dân số 'già hóa' diễn ra trong vòng 25 năm và sau đó là giai đoạn dân số 'già'. Vì thế, nếu tận dụng tốt cơ hội dân số 'vàng', Việt Nam sẽ có nhiều tích lũy cho an sinh xã hội để có thể đáp ứng với những nhu cầu càng tăng khi dân số ngày càng già; ngược lại, Việt Nam sẽ gặp nhiều khó khăn để thúc đẩy tăng trưởng cũng như phải giải quyết nhiều thách thức khi cơ hội 'vàng' kết thúc cùng với thời điểm dân số Việt Nam bước vào ngưỡng già.

Đáp ứng yêu cầu cung cấp bằng chứng cho việc xây dựng chính sách về dân số và phát triển trong giai đoạn 2011-2020, báo cáo này được thực hiện nhằm phân tích các cơ sở và luận chứng về tác động của biến đổi cơ cấu tuổi của dân số đến tăng trưởng kinh tế bằng việc: i) *tóm tắt kinh nghiệm một số nước trong khu vực trong việc tận dụng cơ hội dân số 'vàng'*; ii) *phân tích số liệu dân số Việt Nam nhằm chỉ ra giai đoạn diễn ra cơ hội dân số 'vàng'*; và iii) *chỉ ra được những thuận lợi, thách thức và một số khuyến nghị chính sách để tận dụng cơ hội dân số này cho tăng trưởng và phát triển của Việt Nam trong giai đoạn tới*.

Báo cáo gồm có năm phần chính. Trong phần II sau đây, báo cáo sẽ tóm lược kinh nghiệm một số nước Đông Á và Đông Nam Á trong việc lồng ghép các yếu tố dân số vào chính sách tăng trưởng kinh tế. Phần III trình bày tổng quan những đặc điểm cơ cấu tuổi của dân số và giai đoạn cơ hội dân số 'vàng' ở Việt Nam. Những thuận lợi, thách thức cũng như một số đề xuất chính sách cho cơ hội dân số này nhằm thúc đẩy tăng trưởng kinh tế ở Việt Nam sẽ được trình bày ở phần IV. Trong phần cuối cùng, báo cáo đưa ra một số kết luận nhằm thúc đẩy hơn nữa nhận thức và vận dụng các chính sách lồng ghép yếu tố dân số, trong đó có cơ hội dân số 'vàng', ở Việt Nam trong thời gian tới đây.

II. TẬN DỤNG CƠ HỘI DÂN SỐ 'VÀNG': KINH NGHIỆM ĐÔNG Á VÀ ĐÔNG NAM Á



II. TẬN DỤNG CƠ HỘI DÂN SỐ 'VÀNG': KINH NGHIỆM ĐÔNG Á VÀ ĐÔNG NAM Á



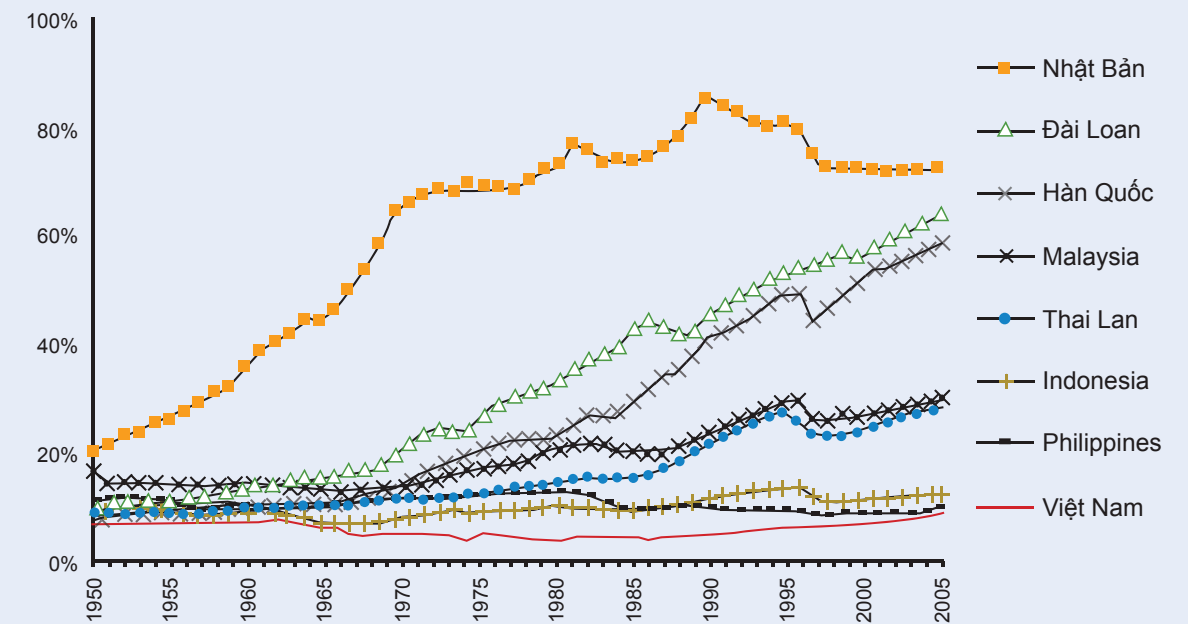
Cơ cấu tuổi thể hiện sự phân bố tổng dân số theo tuổi hay nhóm tuổi khác nhau. Do mỗi tuổi hoặc nhóm tuổi trong dân số có đặc trưng khác nhau về khả năng lao động, mức độ tiêu dùng... nên chúng sẽ có những tác động khác nhau về mặt kinh tế. Khi quy mô của các nhóm tuổi này thay đổi cũng đồng nghĩa với sức ép và cơ hội kinh tế sẽ thay đổi theo. Vì vậy, bên cạnh việc quan tâm đến quy mô và tốc độ thay đổi dân số, các nhà hoạch định chính sách cần phải tính tác động của biến đổi cơ cấu tuổi dân số đối với tăng trưởng và phát triển.

Trong báo cáo này, để so sánh với các nước cũng như phân tích các ngụ ý chính sách cho Việt Nam trong việc tận dụng cơ hội dân số 'vàng', chúng tôi sử dụng các định nghĩa của Liên Hợp quốc (2008) về tỷ số phụ thuộc, trong đó tỷ số phụ thuộc dân số được tính bằng tỷ số giữa số trẻ em (0-14) và người cao tuổi (từ 65 trở lên) với 100 người trong tuổi lao động (15-64). Cơ hội dân số 'vàng' xảy ra khi tỷ số này nhỏ hơn 50, tức là cứ 1 người ngoài độ tuổi lao động sẽ được 'hỗ trợ' bởi hơn 2 người trong độ tuổi lao động. Biến đổi dân số, đặc biệt là sự thay đổi của tỷ suất sinh và tỷ suất chết, tác động đến cơ cấu tuổi dân số và cơ hội dân số 'vàng' là một kết quả của sự biến đổi đó. Mỗi nước có cơ hội 'vàng' vào các thời điểm và độ dài khác nhau.

Việc có tận dụng được hay không cơ hội dân số này tùy thuộc thể chế xã hội, kinh tế, chính trị cũng như các chiến lược và chính sách cho phép hiện thực hóa tiềm năng tích cực của nó. Thực tế chỉ ra rằng không phải quốc gia nào cũng thành công trong việc chuẩn bị và tận dụng cơ hội dân số 'có một không hai' này.

Hình 1: Thu nhập bình quân đầu người ở Đông Á và Đông Nam Á, 1950-2005

(Quy đổi theo giá năm 1990 và tính bằng % thu nhập thực tế của Mỹ)



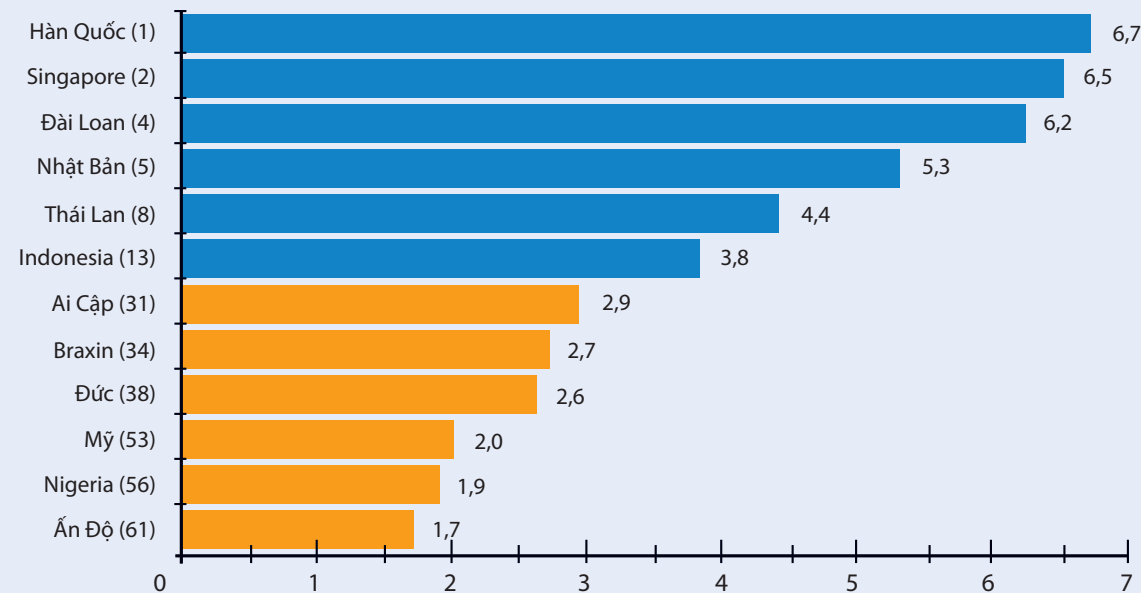
Nguồn: Angus Maddison (2001); Ngân hàng Trung ương Trung Quốc; và Trung tâm thống kê tài chính quốc tế của IMF (cập nhật cho giai đoạn 1998-2006), theo trích dẫn của Ohno (2010).

Hình 1 mô tả thu nhập bình quân đầu người của một số nước Đông Á và Đông Nam Á. Mức thu nhập này được quy đổi theo giá năm 1990 và tính bằng phần trăm thu nhập bình quân đầu người của Mỹ để đảm bảo tính so sánh. Kết quả cho thấy, cho đến giữa những năm 1960, các nền kinh tế Đông Á và Đông Nam Á (trừ Nhật Bản) đều có mức thu nhập bình quân đầu người như nhau. Tuy nhiên, Đài Loan và Hàn Quốc đã cất cánh vào cuối những

năm 1960 và cải thiện thu nhập một cách nhanh chóng. Malaysia và Thái Lan cũng có cải thiện nhất định về thu nhập bình quân đầu người nhưng sau hơn ba thập kỷ vẫn là nước có thu nhập trung bình và nguy cơ rơi vào 'bẫy' thu nhập trung bình là rất lớn. Inđônêxia và Philipin gần như không có sự cải thiện về thu nhập, thậm chí đối mặt với nguy cơ đình trệ do những bất ổn chính trị và kinh tế trong một thập kỷ gần đây.

Hình 2: Tốc độ tăng thu nhập bình quân đầu người, 1960-1990

(Quy đổi theo giá năm 1995)



Nguồn: Summer and Preston (2001), theo trích dẫn của East-West Center (2009)

Hình 2 so sánh tốc độ tăng thu nhập bình quân đầu người giai đoạn 1960-1990 (tính theo giá năm 1995) của một số nước Đông Á và Đông Nam Á với một số nền kinh tế khác trên thế giới. Nhật Bản, Hàn Quốc, Đài Loan và Singapo tăng trưởng liên tục với tốc độ hơn 5%/năm, trong khi Thái Lan và Indônêxia tăng trưởng chậm hơn. Tuy nhiên, so

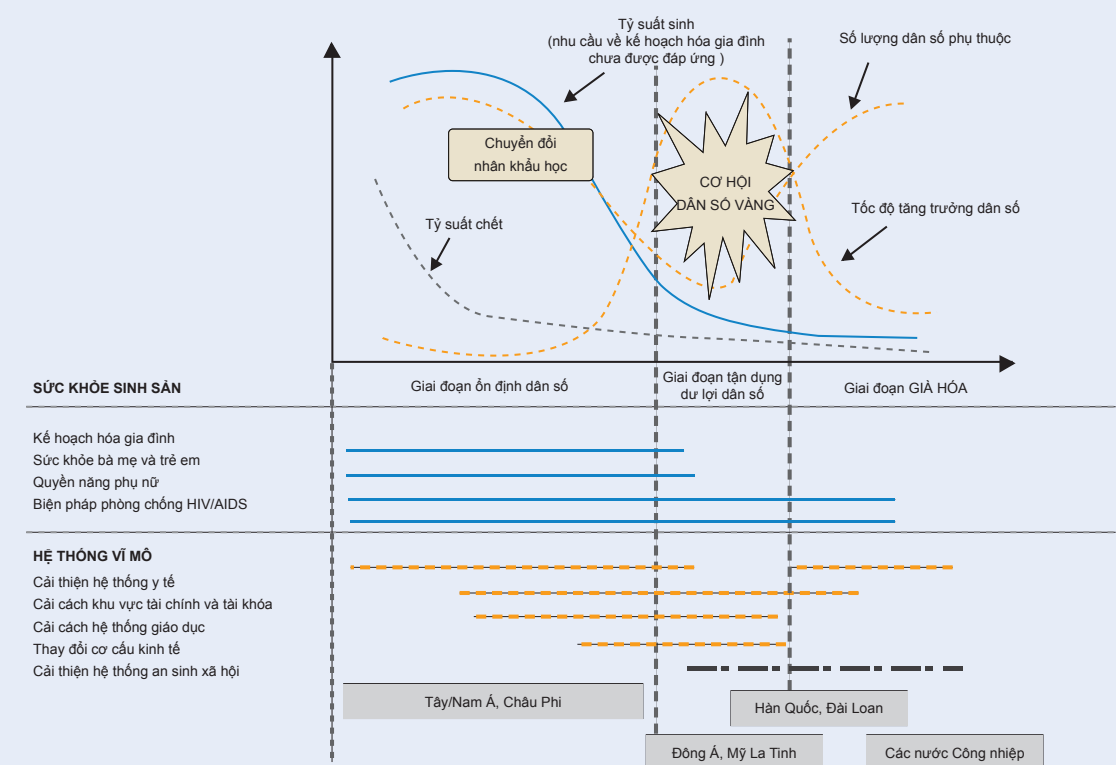
với các nước khác, tốc độ tăng của các nước Đông Á và Đông Nam Á đều cao hơn rõ rệt. ASEAN-4 (gồm có Malaysia, Indônêxia, Thái Lan và Philipin) phải cần vài thập kỷ mới có thể đạt được năng lực tăng trưởng và phát triển công nghiệp mà Đài Loan, Hàn Quốc và Singapo có được chỉ sau hai thập kỷ. Vậy lý do là gì? Bài học gì cần rút ra từ sự khác biệt đó?

1. KINH NGHIỆM ĐÔNG Á

Nhiều nghiên cứu đã phân tích sự phát triển thần kỳ của Đông Á mà ở đó biến đổi cơ cấu tuổi của dân số đóng vai trò quan trọng. Nghiên cứu của Bloom và Williamson (1998) cho thấy quá trình biến đổi cơ cấu tuổi dân số có đóng góp khoảng 30% cho tăng trưởng 'thần kỳ' của khu vực này. Các nghiên cứu tương tự về Đông Á chỉ ra một số nhân tố cơ bản đóng góp cho tăng trưởng 'thần kỳ' của khu vực này,

đó là (i) nguồn nhân lực dồi dào và có chất lượng, (ii) dân số ổn định và tăng trưởng việc làm cao và (iii) tỷ lệ tiết kiệm và đầu tư cao. JICA (2003) đã tổng kết bài học của Nhật Bản trong việc tận dụng cơ hội dân số 'vàng' cho giai đoạn 'tăng trưởng thần kỳ' (Hình 3), trong đó hàng loạt các chính sách về sức khỏe sinh sản và hệ thống kinh tế vĩ mô được thực hiện đồng bộ.

Hình 3. Chính sách thích ứng với biến đổi dân số để thúc đẩy tăng trưởng: Kinh nghiệm của Nhật Bản



Nguồn: JICA (2003)

Tốc độ tăng thu nhập bình quân đầu người của khu vực Đông Á giai đoạn 1960-1990 là hơn 6%/năm được lý giải bằng thực tế là tỷ lệ tham gia thị trường lao động của những người thuộc thế hệ dân số 'bùng nổ' (cuối những năm 1940) rất cao đã làm tăng lực lượng lao động với tốc độ trung bình năm là 2,4%/năm và giảm mạnh tỷ số phụ thuộc dân số về mặt kinh tế. Tốc độ tăng của lực lượng lao động cao hơn tốc độ tăng của dân số cùng với khả năng tạo việc làm cao cho lực lượng lao động này đã giúp các nước Đông Á có lực lượng dân số hoạt động kinh tế lớn hơn nhiều so với các

khu vực khác trên thế giới (Bảng 1). Cùng lúc đó, việc làm và năng suất lao động của các ngành, đặc biệt là dịch vụ, công nghiệp chế tạo, tăng lên nhanh chóng. Số lượng lao động ngành nông nghiệp giảm nhưng năng suất lại tăng, thậm chí còn tăng cao nhất trong các ngành, nên vẫn đảm bảo được nguồn cung lương thực, thực phẩm cho xã hội. Ví dụ, trong giai đoạn 1960-1990, lực lượng lao động nông nghiệp ở Nhật Bản giảm trung bình 3,9%/năm, nhưng tốc độ tăng năng suất lao động trung bình là 4,5%/năm – cao hơn cả khu vực phi nông nghiệp (Bảng 2).

Bảng 1. Tăng trưởng dân số và lực lượng lao động, 1960-1990

Vùng	Tăng trưởng hàng năm (%)		
	Dân số (1)	Lực lượng lao động (2)	Chênh lệch (3)=(2)-(1)
Châu Á: Các nền kinh tế tăng trưởng mạnh*	1,9	2,7	0,8
Châu Âu và Bắc Mỹ	0,8	1,1	0,3
Mỹ La-tinh	2,3	2,7	0,4
Nam Á	2,6	2,5	-0,1
Châu Phi	2,6	2,3	-0,3

Ghi chú:* gồm có Nhật Bản, Hàn Quốc, Đài Loan, Singapore, Thái Lan, và Indonesia

Nguồn: Mason (2001)

Bảng 2. Năng suất lao động được cải thiện rõ rệt, 1960-1990

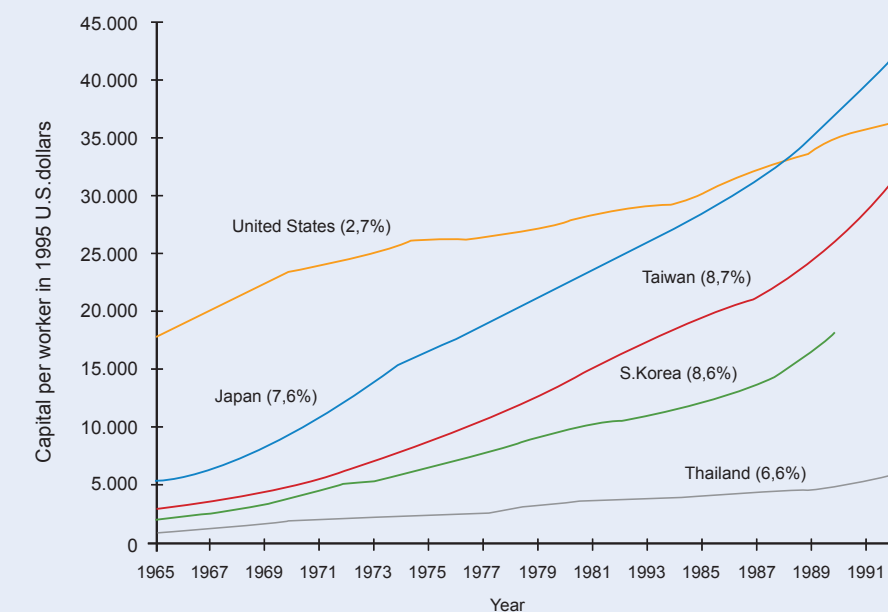
Thống kê	Nhật Bản	Hàn Quốc	Đài Loan	Singapore	Thái Lan	Indonesia
Tăng trưởng về lực lượng lao động, 1960-90 (%)						
Nông nghiệp	-3,9	-1,2	-1,9	-6,5	2,0	1,5
Phi nông nghiệp	2,3	5,4	5,4	3,7	5,5	4,5
Phần trăm của lao động trong ngành sản xuất, dịch vụ trong tổng lực lượng lao động						
1960	66,9	38,7	43,9	92,6	16,3	25,2
1990	92,7	81,9	87,4	99,6	35,9	44,8
Năng suất lao động: Tăng trưởng GDP hàng năm / lao động, 1960-90 (%)						
Nông nghiệp	4,5	4,4	4,1	5,9	1,8	1,2
Phi nông nghiệp	4,2	3,7	4,4	4,6	2,9	3,2

Nguồn: Mason (2001)

Do dân số có xu hướng tăng chậm lại và thu nhập bình quân đầu người tăng lên nên mức chi tiêu công và tư cho giáo dục và y tế bình quân đầu người tăng lên đáng kể. Một vấn đề khác cũng được quan tâm là bình đẳng giới trong lao động, việc làm, y tế, giáo dục

và nhiều lĩnh vực xã hội khác. Kết quả là, tỷ lệ nữ giới tham gia thị trường lao động tăng với mức thu nhập ngày càng được cải thiện; điều này giúp nâng cao vị thế của phụ nữ trong gia đình và ngoài xã hội và cải thiện sức khỏe sinh sản của nữ giới.

Hình 4. Tốc độ tăng vốn bình quân lao động, 1960-1990

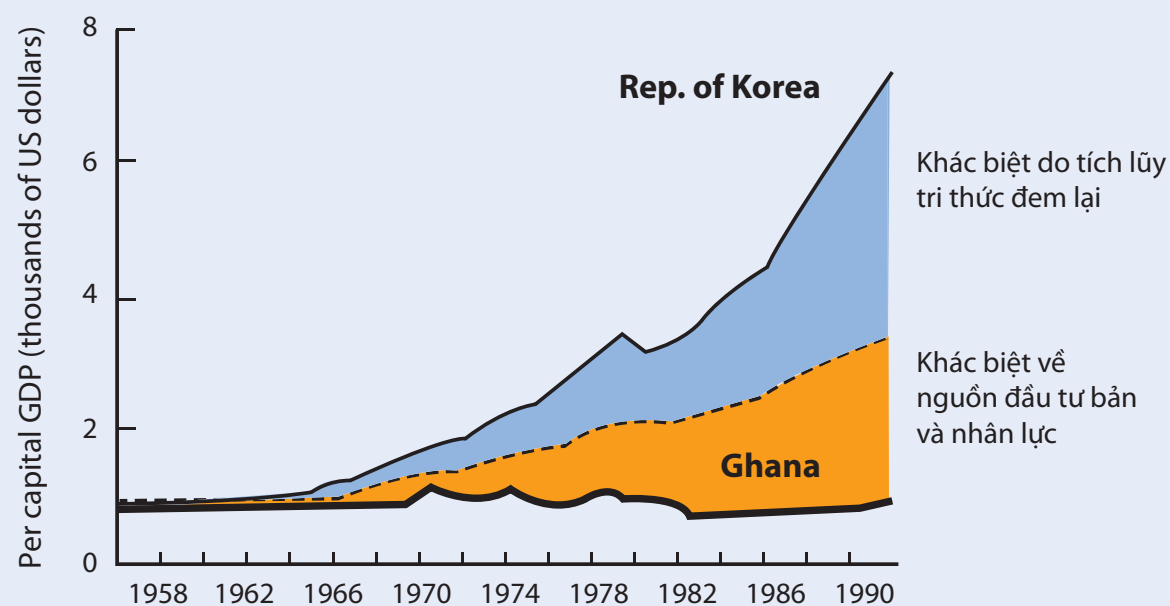


Source: Summers and Heston (1991).
Note: Average annual growth rates are in parentheses.

Tiết kiệm và đầu tư cũng có vai trò quan trọng đối với 'tăng trưởng thần kỳ' của khu vực này. Nguồn lực trong nước được huy động tối đa và có hiệu quả nên quá trình 'nội lực hóa' diễn ra nhanh, mạnh và là nhân tố quyết định đến tăng trưởng cao và kéo

dài ở các nước Đông Á. Hình 4 cho thấy tốc độ tăng mức tư bản tích lũy bình quân lao động ở Nhật Bản đạt trung bình 7,6%/năm và Hàn Quốc và Đài Loan đạt trên 8,5%/năm trong suốt giai đoạn 1960-1990.

Hình 5. Hàn Quốc và Ghana: nguồn gốc của sự khác biệt về thu nhập bình quân đầu người



Chú thích: GDP bình quân đầu người được tính theo giá năm 1990

Nguồn: World Bank (1997)

Bên cạnh các nhân tố quan trọng đó, nhiều nghiên cứu cũng kết luận rằng môi trường kinh tế và chính trị thuận lợi đã giúp các quốc gia Đông Á khai thác triệt để cơ hội dân số 'vàng'. Ngoài việc tích lũy tư bản và nguồn lao động chất lượng cao, chính sách và chiến lược chủ động của chính phủ các nước Đông Á trong việc khai thác các nguồn lực tri thức cũng như các bí quyết công nghệ để tăng cường hơn nữa khả năng 'nội lực hóa' đã đưa các quốc gia này vào quỹ đạo phát triển 'thần kỳ' trong nhiều thập kỷ.

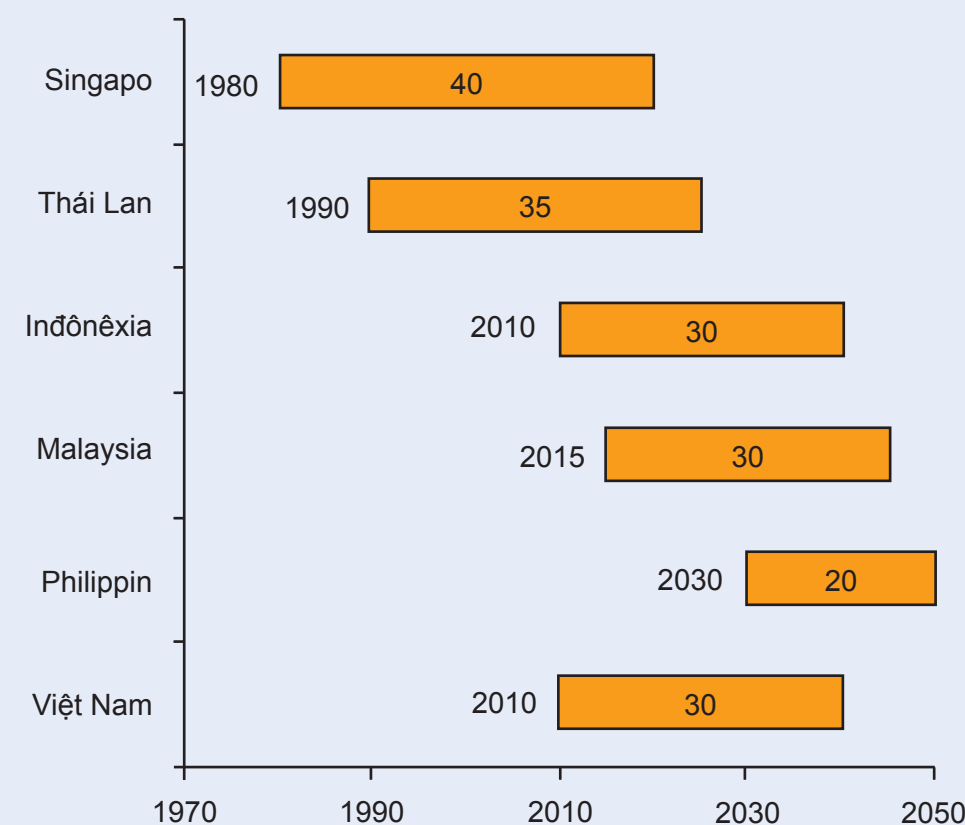
Hình 5 minh chứng sự khác biệt giữa Hàn Quốc và Ghana về thu nhập bình quân đầu người. Trong hình này, thu nhập bình quân đầu người được quy đổi theo giá năm 1990 để so sánh. Có thể thấy rõ là hai nước có cùng xuất phát điểm là những nước nghèo, nhưng chỉ sau ba thập kỷ thì Hàn Quốc trở thành một nước có thu nhập cao trong khi Ghana vẫn là một nước nghèo. Sự khác biệt này được giải thích phần lớn bằng sự khác biệt do tích lũy tri thức và bí quyết đem lại (World Bank, 1997).

2. KINH NGHIỆM ĐÔNG NAM Á

Quá trình chuyển đổi dân số của các nước Đông Nam Á diễn ra chậm hơn so với các nước Đông Á. Dữ liệu của Liên Hợp Quốc (2008) cho thấy, các nước này mới bắt đầu cơ cấu dân số 'vàng' gần đây với Singapo

từ năm 1980, Thái Lan từ năm 1990 và Indônêxia từ năm 2010. Philipin bắt đầu cơ hội dân số vàng từ năm 2030. Độ dài trung bình của giai đoạn cơ hội dân số 'vàng' ở Đông Nam Á là khoảng 30 năm (Hình 6).

Hình 6. Giai đoạn cơ hội dân số 'vàng' ở Đông Nam Á



Nguồn: Tác giả tổng hợp từ dự báo dân số của Liên Hợp Quốc (2008).

Tốc độ tăng trưởng GDP bình quân đầu người của khu vực Đông Nam Á trong giai đoạn 1980-1995 là 7%/năm nhưng ước lượng của ADB (1997) cho thấy lợi tức dân số ở Đông Nam Á chỉ đóng góp 0,7 điểm

phần trăm, trong khi kết quả tính toán của Bloom và Williamson (1998) là khoảng 1,0 điểm phần trăm (tức là chỉ khoảng 10% đến 14%). Rõ ràng, lợi tức dân số của khu vực Đông Nam Á hiện nay không lớn như

lợi tức dân số của khu vực Đông Á thời kỳ 1960-1990. Một trong những nguyên nhân quan trọng lý giải cho vấn đề này là sự khác biệt giữa dân số hoạt động kinh tế với dân số không hoạt động kinh tế của các nước Đông Nam Á nói chung không cao như của các nước Đông Á. Điều này khiến cho tỷ số phụ thuộc về mặt kinh tế ở Đông Nam Á còn cao (Bloom và cộng sự, 2003).

Một điểm khác biệt giữa các quốc gia Đông Nam Á trong việc thúc đẩy tăng trưởng nhanh thành công hay không chính là những lựa chọn về chiến lược cho giáo dục và y tế trong môi trường chính trị đa dạng. Nghiên cứu của Navaneetham (2002) cho thấy Philipin có xuất phát điểm về nguồn nhân lực khá tương đồng với Singapo nhưng lại luôn 'cất cánh' thấp và chậm hơn Singapo. Nguyên nhân chủ yếu là do tỷ suất sinh còn quá cao và chính sách và thể chế vĩ mô chưa tốt. Malaysia và Thái Lan thể hiện nỗ lực tăng trưởng cao bằng việc đầu tư cho nguồn nhân công có chất lượng để đáp ứng yêu cầu phát triển của các ngành công nghiệp, đặc biệt là công nghiệp chế tạo. Tuy nhiên, phân tích của Ohno (2010) cũng cho thấy Malaysia và Thái Lan đang mắc 'bẫy thu nhập trung bình' và gặp nhiều khó khăn trong việc

phá vỡ 'trần thủy tinh'. Nguyên nhân chính là nguồn nhân lực của hai nước này vẫn phụ thuộc quá lớn vào nước ngoài, đặc biệt là kỹ năng quản lý và sản xuất. Tốc độ tăng việc làm và năng suất lao động chưa cao cũng là những nguyên nhân khiến cho việc 'bứt phá' của hai nước này chưa đủ mạnh để bước lên mức phát triển ngang tầm Hàn Quốc, Đài Loan hoặc Singapo.

Có thể nói cơ hội dân số 'vàng' đã, đang và sẽ đến với các nước Đông Á và Đông Nam Á, nhưng các nước này có những trải nghiệm khác nhau về việc tận dụng cũng như chuẩn bị cho việc tận dụng cơ hội dân số này. Trong khi một số nước rất thành công như Nhật Bản, Hàn Quốc nhờ phát huy được nguồn nhân lực chất lượng với tỷ lệ có việc làm và năng suất lao động cao thì một số nước cũng đang gặp nhiều khó khăn trong việc tận dụng cơ hội này dù đang trong giai đoạn cơ hội 'vàng' (như Thái Lan) hoặc chuẩn bị bước vào giai đoạn cơ hội 'vàng' (như Ấn Độ, Malaysia và Philipin). Rõ ràng, cơ hội dân số 'vàng' chỉ là cơ hội; nó sẽ không tự thân đem đến 'lợi tức' cho bất kỳ quốc gia nào không có những chính sách, chiến lược phù hợp để tận dụng nó. Đây là bài học cho Việt Nam khi đón nhận cơ hội dân số có một không hai này.

III. GIAI ĐOẠN CƠ HỘI DÂN SỐ 'VÀNG' Ở VIỆT NAM



III. GIAI ĐOẠN CƠ HỘI DÂN SỐ 'VÀNG' Ở VIỆT NAM



1. ĐẶC ĐIỂM CƠ CẤU TUỔI CỦA DÂN SỐ VIỆT NAM TRONG THỜI GIAN QUA

Dân số Việt Nam trong thế kỷ XX diễn biến hết sức phức tạp do nhiều biến động kinh tế xã hội. Chính sách dân số được thực hiện ở miền Bắc từ cuối những năm 1960 đã được thực thi thống nhất trên toàn quốc từ sau năm 1975. Trong ba thập kỷ qua, dân số Việt Nam đã có nhiều biến đổi với một số đặc điểm đáng chú ý. Thứ nhất, cơ cấu tuổi của dân số biến đổi mạnh theo hướng tỷ lệ trẻ em (0-14 tuổi) ngày càng giảm; dân số trong độ tuổi 15-64 tăng lên và dân số cao tuổi (65+) cũng tăng dần. Bảng 3 cho thấy, tỷ lệ trẻ em giảm rất nhanh (từ 42,55% vào năm 1979 xuống 24,55% vào năm 2009, tương ứng với 23,4 triệu người xuống 20,99 triệu người), trong khi tỷ lệ dân số trong độ tuổi 15-64 tăng nhanh (từ 52,77% năm 1979 lên 69,12% năm 2009, tương ứng 28,35 triệu người lên 59,34 triệu người) và tỷ lệ dân số từ 65 tuổi trở lên cũng tăng không ngừng (từ 4,7% năm 1979 lên 6,5% năm 2009, tương ứng với mức tăng từ 2,52 triệu người lên 5,51 triệu người).

Nếu lấy năm 1979 là năm cơ sở thì hệ số dân số trẻ em từ 0-4 và 5-9 giảm gần một nửa trong giai đoạn 1979-2009. Hệ số của dân số trong nhóm tuổi 15-64 nhìn chung tăng lên, nhưng nhóm tuổi 15-29 và nhóm 55-64 lại ít thay đổi, trong khi nhóm 30-54 tuổi tăng nhanh. Trong nhóm dân số từ 65 tuổi trở lên, hệ số của nhóm tuổi 65-69 ít thay đổi, trong khi các nhóm dân số cao tuổi hơn, đặc biệt từ 80 trở lên, lại tăng rất nhanh (Bảng 4).

Bảng 3. Cơ cấu tuổi dân số Việt Nam, 1979-2009 (%)

Nhóm tuổi	1979	1989	1999	2009
0 - 4	14,62	14,00	9,52	8,19
5 - 9	14,58	13,30	12,00	7,82
10 - 14	13,35	11,70	11,96	8,44
15 - 19	11,40	10,50	10,77	10,44
20 - 24	9,26	9,50	8,86	9,82
25 - 29	7,05	8,80	8,48	9,07
30 - 34	4,72	7,30	7,86	8,00
35 - 39	4,04	5,10	7,27	7,61
40 - 44	3,80	3,40	5,91	6,95
45 - 49	4,00	3,10	4,07	6,35
50 - 54	3,27	2,90	2,80	5,14
55 - 59	2,95	3,00	2,36	3,48
60 - 64	2,28	2,40	2,31	2,26
65 - 69	1,90	1,90	2,20	1,81
70 - 74	1,34	1,40	1,58	1,65
75 - 79	0,90	0,91	1,09	1,40
80 - 84	0,38	0,45	0,55	0,85
85+	0,16	0,34	0,41	0,73
Tổng	100,00	100,00	100,00	100,00

Nguồn: Tổng Điều tra dân số 1979, 1989, 1999 và 2009.

Bảng 4. Hệ số dân số Việt Nam theo nhóm tuổi, 1979-2009 (lần)

Nhóm tuổi	1979	1989	1999	2009	Xu hướng thay đổi
0 - 4	1,00	0,96	0,65	0,56	Giảm mạnh
5 - 9	1,00	0,91	0,82	0,54	
10 - 14	1,00	0,88	0,90	0,63	
15 - 19	1,00	0,92	0,94	0,92	Ít thay đổi
20 - 24	1,00	1,03	0,96	1,06	
25 - 29	1,00	1,25	1,20	1,29	
30 - 34	1,00	1,55	1,67	1,70	Tăng mạnh
35 - 39	1,00	1,26	1,80	1,88	
40 - 44	1,00	0,89	1,56	1,83	
45 - 49	1,00	0,78	1,02	1,59	
50 - 54	1,00	0,89	0,86	1,57	
55 - 59	1,00	1,02	0,80	1,18	
60 - 64	1,00	1,05	1,01	0,99	Ít thay đổi
65 - 69	1,00	1,00	1,16	0,95	
70 - 74	1,00	1,04	1,18	1,23	Tăng mạnh
75 - 79	1,00	1,01	1,21	1,55	
80 - 84	1,00	1,18	1,45	2,23	
85+	1,00	2,13	2,56	4,53	

Nguồn: Tác giả tính toán từ Bảng 2 ở trên.

2. DỰ BÁO DÂN SỐ VÀ GIAI ĐOẠN CƠ HỘI DÂN SỐ 'VÀNG' Ở VIỆT NAM

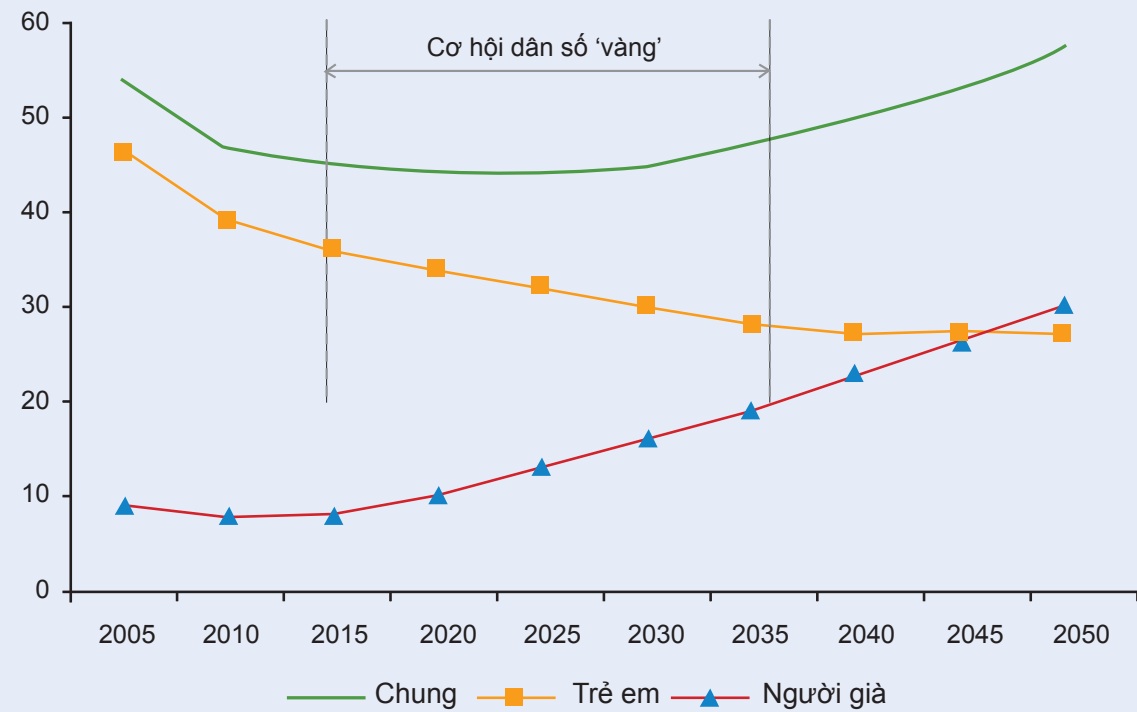
Bảng 5 trình bày cơ cấu tuổi dân số Việt Nam theo dự báo của Liên hợp quốc (2008).

Bảng 5. Dự báo cơ cấu tuổi dân số Việt Nam theo nhóm, 2010-2050

Nhóm tuổi	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
0 - 4	8,07	7,66	7,26	6,90	6,39	5,99	5,75	5,63	5,54
5 - 9	8,27	7,64	7,30	6,95	6,66	6,22	5,87	5,68	5,59
10 - 14	8,73	7,84	7,28	6,98	6,71	6,48	6,10	5,79	5,64
15 - 19	10,16	8,25	7,45	6,95	6,73	6,52	6,34	6,01	5,74
20 - 24	9,27	9,59	7,83	7,10	6,68	6,52	6,36	6,24	5,95
25 - 29	7,81	8,74	9,09	7,46	6,82	6,47	6,37	6,26	6,17
30 - 34	7,79	7,35	8,28	8,66	7,16	6,61	6,32	6,26	6,19
35 - 39	7,84	7,33	6,96	7,88	8,32	6,94	6,45	6,21	6,19
40 - 44	7,48	7,37	6,93	6,62	7,56	8,05	6,76	6,33	6,13
45 - 49	6,73	7,02	6,95	6,58	6,33	7,30	7,83	6,63	6,25
50 - 54	5,34	6,27	6,58	6,56	6,26	6,08	7,07	7,65	6,51
55 - 59	3,77	4,93	5,82	6,16	6,20	5,97	5,85	6,86	7,47
60 - 64	2,39	3,43	4,52	5,38	5,74	5,84	5,67	5,60	6,62
65 - 69	2,02	2,11	3,06	4,06	4,89	5,28	5,42	5,32	5,30
70 - 74	1,65	1,70	1,80	2,63	3,54	4,32	4,71	4,89	4,85
75 - 79	1,39	1,27	1,34	1,43	2,14	2,92	3,60	3,99	4,19
80+	1,29	1,51	1,58	1,68	1,85	2,50	3,51	4,67	5,69
Tổng	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Nguồn: Tác giả tính toán từ dự báo dân số của Liên hợp quốc (2008)

Hình 7. Dự báo tỷ số phụ thuộc dân số Việt Nam

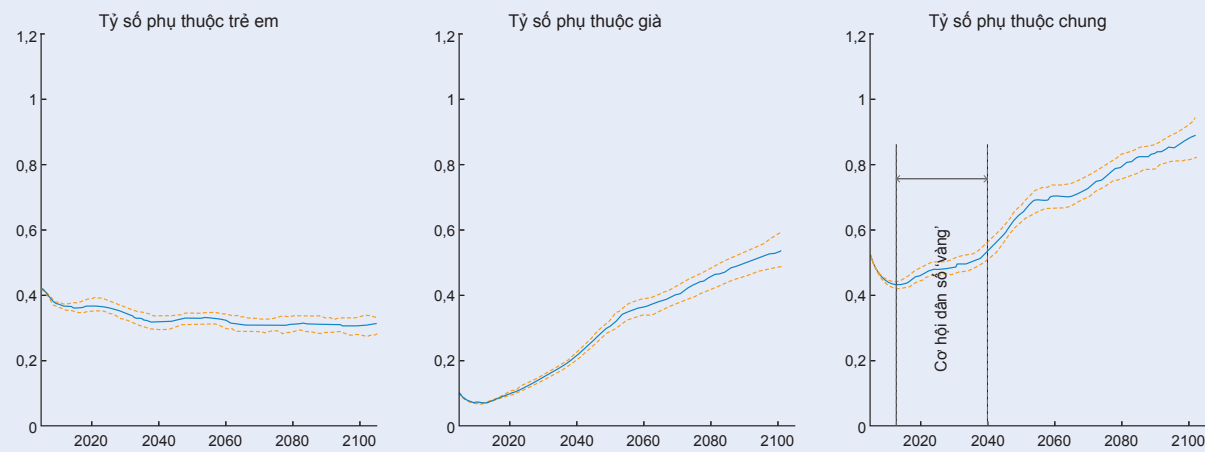


Có thể thấy dân số trẻ em, đặc biệt là trẻ em dưới 5 tuổi và trẻ em trong độ tuổi đến trường tiểu học, sẽ giảm mạnh trong thời gian tới. Cùng lúc đó, dân số trong độ tuổi 15-64 vẫn tiếp tục tăng. Dân số từ 65 tuổi trở lên tiếp tục tăng nhanh, nhất là các nhóm ở độ tuổi cao nhất (từ 80 trở lên). Kết quả là, tỷ số phụ thuộc dân số đạt mức 45,8 vào năm 2010 và tăng lên 50,8 vào năm 2040, tức là Việt Nam có cơ hội dân số 'vàng' gần 30 năm (Hình 7, bên trên). Đặc điểm của giai đoạn này là cơ hội 'vàng' bắt đầu khi tỷ số phụ thuộc trẻ em giảm mạnh và kết thúc khi tỷ số phụ thuộc người cao tuổi tăng mạnh.

bên dưới), đó là cơ hội dân số 'vàng' xuất hiện trong giai đoạn 2010-2040 với khoảng tin cậy 90% của dự báo cho thời điểm bắt đầu là 1 năm (tức là vào năm 2009 hoặc 2011) và thời điểm kết thúc là 2 năm (tức là vào năm 2038 hoặc 2042). Tương tự, dự báo của UNFPA (2010a) với giả định tổng tỷ suất sinh sẽ giảm dần về mức 1,8 vào năm 2059 cho thấy cơ hội dân số 'vàng' của Việt Nam sẽ bắt đầu vào năm 2009 và kết thúc vào năm 2039.

Những kết quả dự báo này khá tương đồng với dự báo dân số theo phương pháp ngẫu nhiên của Giang và Pfau (2009a) (Hình 7,

Như vậy, dù sử dụng các giả định và phương pháp tính toán khác nhau, các dự báo dân số cho Việt Nam đều cho thấy Việt Nam bắt đầu bước vào giai đoạn cơ cấu dân số vàng và thời gian của giai đoạn này là khoảng 30 năm. Vậy Việt Nam cần làm gì để tận dụng cơ hội dân số này?



Nguồn: Tác giả tổng hợp từ Liên hợp quốc (2008) và Giang và Pfau (2009a).

IV. TẬN DỤNG CƠ HỘI DÂN SỐ 'VÀNG' Ở VIỆT NAM



IV. TẬN DỤNG CƠ HỘI DÂN SỐ 'VÀNG' Ở VIỆT NAM



Ước lượng của Nguyễn Thị Minh (2009) cho nền kinh tế Việt Nam đã chỉ ra rằng biến đổi cơ cấu tuổi dân số đã đóng góp 14,5% vào tăng trưởng kinh tế trong thời gian qua. Nguyên nhân chủ yếu là do dân số trong độ tuổi lao động và tỷ lệ lao động cao có việc làm đều tăng nhanh đã làm giảm tỷ số giữa dân số ngoài lực lượng lao động với dân số trong lực lượng lao động. Điều này có nghĩa là Việt Nam đã phần nào hiện thực hóa lợi tức từ biến đổi cơ cấu tuổi dân số cho tăng trưởng kinh tế. Tuy nhiên, nếu so với các nước Đông Á với đóng góp của biến đổi cơ cấu tuổi dân số đến tăng trưởng kinh tế là 30% thì con số mà Việt Nam đã tận dụng vẫn còn rất khiêm tốn. Vậy Việt Nam cần làm gì để thúc đẩy hơn nữa đóng góp của cơ cấu tuổi dân số đến tăng trưởng kinh tế, đặc biệt trong điều kiện Việt Nam bắt đầu bước vào cơ hội dân số 'vàng'? Phải khẳng định một điều rằng cơ hội dân số này không tự động và không tất yếu đem lại tác động tích cực mà nó phải được hiện thực hóa bằng các hành động chính sách, chiến lược cụ thể trong điều kiện cụ thể. Trên thực tế, có nhiều điều kiện vượt quá tầm chủ động của đất nước như chiến tranh, bất ổn của môi trường quốc tế..., nhưng xét về mặt chủ động của quốc gia thì môi trường chính sách trong nước vẫn đóng vai trò quyết định. Không có môi trường chính sách phù hợp và ổn định thì ngay cả trong điều kiện tốt nhất, đất nước cũng sẽ bỏ lỡ cơ hội tăng trưởng cao khi cơ hội dân số 'vàng' bắt đầu.

Trong bối cảnh phát triển kinh tế và xã hội của Việt Nam hiện nay và trước cơ hội 'vàng' của dân số, chúng tôi cho rằng có bốn nhóm chính sách quan trọng, mang tính chiến lược để hiện thực hóa có hiệu quả tác

động của dân số đến tăng trưởng, đó là (i) nhóm chính sách giáo dục và đào tạo (ii) nhóm chính sách lao động, việc làm và nguồn nhân lực; (iii) nhóm chính sách dân số, gia đình và y tế; và (iv) nhóm chính sách an sinh xã hội.

1. CHÍNH SÁCH GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

Theo đánh giá của nhiều báo cáo (ví dụ, UNESCAP, 2006; MPI, 2010), Việt Nam là quốc gia đạt được mục tiêu thiên niên kỷ về giáo dục sớm hơn so với kế hoạch, cũng như có bước tiến lớn về giáo dục so với các nước đang phát triển có cùng mức thu nhập bình quân đầu người, thậm chí sánh ngang một số nước có mức thu nhập đầu người cao hơn. Đánh giá tầm quan trọng của giáo dục trong việc thực hiện chiến lược phát triển kinh tế và xã hội, hệ thống giáo dục ngày càng được tổ chức sâu, rộng với các hệ đào tạo đa dạng từ mầm non, tiểu học đến đại học và đào tạo nghề và giáo dục chuyên nghiệp. Năm 2008, tổng chi tiêu của toàn xã hội cho giáo dục bằng 6,5% GDP, trong đó chi từ ngân sách nhà nước chiếm 86% (tương đương 5,6% GDP) và bằng 20% tổng chi tiêu chính phủ. Nền giáo dục bước đầu đã đạt được những kết quả khả quan. Năm 2009, tỷ lệ dân số trên 10 tuổi biết đọc chữ đạt 94%; tỷ lệ đến trường của dân số trên 5 tuổi đạt 94,9%, tăng 4,7 điểm phần trăm so với năm 1999 (Tổng cục Thống kê, 2010a). Tỷ lệ nhập học hàng năm giai đoạn 2001-2009 của các cấp giáo dục phổ thông tăng lên và đạt mức cao. Năm 2009, tỷ lệ nhập học đúng tuổi

của cấp tiểu học và trung học cơ sở tương ứng là 95,5% và 82,6%. Cùng với nhiều chỉ số kinh tế và xã hội khác, giáo dục đóng góp một phần quan trọng trong việc nâng vị thế của Việt Nam trong bảng xếp hạng chỉ số phát triển nhân lực (HDI) thế giới và khu vực qua các năm.

Cơ hội:

Tận dụng đà phát triển của giáo dục cùng với những triển vọng về dân số như đã nêu, Việt Nam có nhiều cơ hội để tiếp tục cải thiện chất lượng và phát triển hệ thống giáo dục.

- 1) Thứ nhất, ở cấp độ cả nước, do tổng tỷ suất sinh giảm nên dự báo số trẻ em ở hai nhóm tuổi 0-4 và 5-9 sẽ giảm trong thời gian tới và vì thế mà dân số trong độ tuổi học tiểu học và phổ thông cơ sở cũng sẽ giảm. Dự báo của Nguyễn Đình Cử và Hà Tuấn Anh (2010) với giả định tổng tỷ suất sinh giảm dần và đạt mức 1,8 vào năm 2059 cho thấy tỷ lệ trẻ em giảm dần trong thời gian tới: từ 25% năm 2009 xuống 23,5% năm 2019 và 16,7% năm 2049. Xu hướng này tạo cơ hội thuận lợi để nâng cao hơn chất lượng giáo dục ở cấp tiểu học và phổ thông cơ sở bởi tỷ số giữa số học sinh và số giáo viên cũng như số lượng học sinh trung bình mỗi lớp học sẽ giảm. Khi chi phí cho hai cấp học này giảm thì nguồn lực có thể được tận dụng cho các chương trình giáo dục ở cấp học khác. Cũng cần nhấn mạnh là nhu cầu chi phí chung cho giáo dục trong những năm tới sẽ không giảm mà vẫn tiếp tục tăng vì

các chi phí cho bậc trung học và đại học sẽ ngày càng chiếm tỷ trọng lớn và thường cao hơn rất nhiều so với các chi phí cho bậc tiểu học. Về phía hộ gia đình, có ít con hơn và thu nhập được cải thiện hơn sẽ là những nhân tố quan trọng để có thể đầu tư nhiều hơn vào giáo dục cho con cái. Việc tổ chức trường, lớp cho các cấp đào tạo ở từng vùng, từng tỉnh cần phải được cân nhắc, tính toán kỹ lưỡng dựa trên biến động dân số cụ thể, đặc biệt trong điều kiện di dân giữa các vùng, tỉnh ngày càng tăng.

- 2) *Thứ hai*, dân số trong độ tuổi lao động tăng lên cùng với quá trình tái cấu trúc nền kinh tế theo hướng công nghiệp và dịch vụ sẽ tạo ra nhu cầu lớn về đào tạo nghề cho các ngành này – những ngành đang thiếu rất nhiều nhân công được đào tạo và có tay nghề. Nói cách khác, đây là cơ hội và trách nhiệm lớn của đào tạo nghề cho một lực lượng lao động dồi dào trong thời gian tới.
- 3) *Thứ ba*, tỷ lệ người cao tuổi có học vấn và chuyên môn ngày càng tăng (Giang và Pfau, 2007) nên việc khuyến khích những người cao tuổi có kỹ năng, kinh nghiệm nghề nghiệp cùng tham gia đào tạo thế hệ trẻ sẽ tạo được hiệu ứng tích cực cả về mặt kinh tế và xã hội, đặc biệt trong các ngành mà ‘học qua thực hành’ là chủ yếu thì đây sẽ là hình thức đào tạo tiết kiệm và có hiệu quả.

Thách thức:

Tuy nhiên, hệ thống giáo dục Việt Nam hiện nay còn thể hiện rất nhiều điểm yếu, chưa đáp ứng được yêu cầu của giai đoạn

phát triển mới là hội nhập và cạnh tranh với các nền kinh tế khu vực và thế giới.

- 1) Thứ nhất, hệ thống giáo dục ngày càng mở rộng về phạm vi và chương trình đào tạo nhưng vẫn còn có sự khác biệt rất lớn về khả năng tiếp cận giữa các nhóm dân số do nhiều nguyên nhân khác nhau. Số liệu cho thấy, trong giai đoạn 2006-2009 vẫn còn nhiều địa phương có tỷ lệ nhập học tiểu học đúng tuổi thấp và tỷ lệ hoàn thành bậc tiểu học chỉ đạt dưới 70% và điều này có thể là do nhiều trẻ em phải học lại hoặc ngừng học rất sớm (Bộ Kế hoạch và Đầu tư, 2010). Các chương trình học đã được chuẩn hóa trên toàn quốc với việc sử dụng tiếng Việt làm ngôn ngữ chính nên nhóm dân tộc thiểu số bị bất lợi và khó khăn khi tiếp cận các chương trình giáo dục đó (Young Lives, 2005).

Một nguyên nhân khác cũng khiến cho việc tiếp cận giáo dục của các nhóm dân số yếu thế ngày càng trở nên thiếu tính khả thi là gánh nặng chi tiêu cho giáo dục. Bảng 6 cho thấy có sự khác biệt lớn trong chi tiêu cho giáo dục giữa thành thị và nông thôn. Ở nông thôn, chi tiêu cho sách giáo khoa và các thiết bị học tập chiếm tỷ trọng lớn (tương ứng 37,5% và 32,3% tổng chi tiêu giáo dục bậc tiểu học và phổ thông cơ sở), trong khi ở thành thị, chi tiêu cho việc học thêm chiếm tỷ trọng lớn (tương ứng là 22,4%, 33,2% và 36,7% tổng chi tiêu giáo dục bậc tiểu học, phổ thông cơ sở và phổ thông trung học). So sánh nhóm nghèo nhất và nhóm giàu nhất có thể thấy rõ gánh nặng chi tiêu cho sách giáo khoa và thiết bị học tập dồn lên vai người nghèo nhiều hơn. Bên cạnh đó, người nghèo cũng chi tiêu một tỷ lệ lớn hơn trong chi tiêu cho giáo dục cho các khoản đóng góp và đồng

phục, trong khi người giàu lại có tỷ lệ chi tiêu ít hơn cho các khoản này. Sự khác biệt trong chi tiêu cho giáo dục phản ánh một thực tế là người nghèo ít có cơ hội tiếp cận với chương trình có chất lượng cao.

Nghiên cứu của Vũ Hoàng Linh và cộng sự (2010) cho thấy, tiếp cận với giáo dục đại học – cấp học mà điểm thi đầu vào mang tính quyết định – là một cái gì đó ‘xa xỉ’ với người nghèo: vào năm 2008, trong độ tuổi 18-22, chỉ có 2% người nghèo thi đỗ các trường đại học, trong khi tỷ lệ này là 45% cho người giàu. Bảng 6 cho thấy một điểm

đáng chú ý khác là chi tiêu khác cho giáo dục cũng chiếm tỷ lệ lớn trong tổng chi tiêu cho giáo dục, đặc biệt ở cấp đại học. Điều này được lý giải bằng thực tế là các trường đại học và cao đẳng ở Việt Nam tập trung chủ yếu ở khu vực đô thị nên những sinh viên xuất thân từ nông thôn hoặc các vùng khác phải chi tiêu rất nhiều cho ăn uống, đi lại, nhà ở... (trung bình sinh viên từ nông thôn phải chi đến 42,4% tổng chi tiêu cho giáo dục cho ăn uống, đi lại và nhà ở, trong khi sinh viên từ thành thị chỉ chi 28,9%).

Bảng 6: Cơ cấu chi tiêu cho giáo dục các cấp ở Việt Nam, 2008

	Học Phí*	Đóng góp	Đóng phục	Sách giáo khoa và thiết bị học tập	Học thêm	Các khoản khác**	Tổng
Tiểu học							
Cả nước	16,3	16,0	11,3	24,3	20,6	11,5	100
Nông thôn	2,1	18,3	15,2	37,5	18,4	8,6	100
Thành thị	28,1	14,1	8,2	13,4	22,4	13,8	100
Dân tộc Kinh	17,0	15,5	11,2	23,1	21,5	11,7	100
Dân tộc ít người	1,1	25,1	13,6	47,4	5,0	7,8	100
Nhóm nghèo nhất	1,3	22,5	13,9	43,1	12,2	7,0	100
Nhóm giàu nhất	32,7	10,7	7,3	11,0	23,7	14,7	100
Phổ thông cơ sở							
Cả nước	17,5	13,7	11,3	25,2	24,9	7,4	100
Nông thôn	13,1	15,0	13,1	32,3	17,8	8,7	100
Thành thị	22,8	12,1	9,3	16,8	33,2	5,9	100
Dân tộc Kinh	18,1	13,2	11,2	24,2	26,0	7,4	100
Dân tộc ít người	6,7	22,9	13,2	44,0	5,0	8,3	100
Nhóm nghèo nhất	11,2	19,7	12,5	39,6	11,7	5,4	100
Nhóm giàu nhất	22,9	11,0	8,7	14,7	34,3	8,4	100
Phổ thông trung học							
Cả nước	23,7	9,9	8,6	18,9	27,3	11,6	100
Nông thôn	20,8	11,2	9,8	22,9	19,8	15,4	100
Thành thị	27,4	8,3	7,2	13,8	36,7	6,7	100
Dân tộc Kinh	24,2	9,7	8,5	18,3	28,1	11,3	100
Dân tộc ít người	12,6	15,9	11,5	31,7	9,6	18,7	100
Nhóm nghèo nhất	22,3	15,6	10,6	30,2	12,3	9,1	100
Nhóm giàu nhất	24,9	6,9	6,5	12,6	38,9	10,2	100
Đại học							
Cả nước	42,5	4,7	0,9	10,7	5,0	36,2	100
Nông thôn	37,2	4,4	1,0	11,2	3,8	42,4	100
Thành thị	48,7	5,0	0,9	10,2	6,3	28,9	100
Dân tộc Kinh	43,0	4,6	0,9	10,7	5,1	35,6	100
Dân tộc ít người	29,2	6,8	1,0	10,6	1,0	51,3	100
Nhóm nghèo nhất	27,5	8,2	3,1	19,4	2,2	39,6	100
Nhóm giàu nhất	44,4	4,7	0,9	10,5	6,1	33,4	100

* GD tiểu học được miễn phí ở các trường công, nhưng học sinh có thể vẫn phải đóng các khoản phí nhất định;

** bao gồm cả chi phí ăn uống, đi lại, nhà ở...

Nguồn: Điều tra mức sống hộ gia đình 2008, theo Vũ Hoàng Linh (2010)

2) Thứ hai, kết quả giáo dục vẫn còn thấp và chưa đảm bảo yêu cầu hiện nay của xã hội. Giữa các vùng, khu vực, nhóm dân tộc và nhóm thu nhập có sự khác biệt lớn về kết quả giáo dục. Ví dụ, số liệu từ bốn cuộc Điều tra mức sống hộ gia đình từ 2002 đến 2008 cho thấy dân số trên 10 tuổi biết chữ của dân tộc thiểu số thấp hơn rất nhiều so với dân tộc Kinh. Số liệu Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở 2009 cho thấy dân số các vùng có điều kiện kinh tế xã hội tốt nhất có tỷ lệ hoàn thành bậc phổ thông trung học cao gấp nhiều lần so với các vùng có điều kiện xã hội kém

nhất (năm 2009, 43% so với 3,9%), trong khi tỷ lệ chưa hoàn thành bậc tiểu học tương ứng là 15,7% và 52,4%. Điều này cũng xảy ra khi xét đến các bậc đào tạo khác như dạy nghề, đại học và sau đại học. Sự khác biệt này kéo dài trong nhiều năm và khoảng cách không được thu hẹp sẽ là rào cản và thách thức rất lớn để nâng cao chất lượng nguồn nhân lực và thúc đẩy phát triển kinh tế và xã hội ở các vùng vốn dĩ đã rất khó khăn. Hộp 1 phản ánh một phần lý do vì sao kết quả đào tạo không đáp ứng được nhu cầu về lao động của xã hội.

Hộp 1: Giáo dục ở trường học không phù hợp với yêu cầu của thị trường lao động

Cơ hội việc làm cho nhiều người tốt nghiệp phổ thông là những công việc không yêu cầu kỹ năng hoặc theo mùa, thậm chí đôi khi là những công việc nguy hiểm. Một cô bé 18 tuổi ở Đà Nẵng phân trần: "Tôi đang làm việc tại một công ty chế biến thực phẩm ở đây. Thời gian làm việc trung bình là 2 tuần/tháng. Công việc của tôi là bóc vỏ tôm. Vào lúc rảnh rỗi, tôi thường ở nhà và phụ giúp cha mẹ việc nhà. Thu nhập trung bình hàng tháng của tôi chỉ là 300.000 đồng (19 đô-la)". Đào tạo nghề ở trường rất đơn điệu và không có nhiều chương trình. "Tôi muốn học các kỹ thuật nông nghiệp để phục vụ các công việc làm nông nghiệp của tôi sau này trong trường hợp tôi không đi học nữa, nhưng trường học chỉ dạy các kỹ năng cơ bản về điện và lâm nghiệp", một cô bé ở Lào Cai tâm sự.

Nguồn: Young Lives (2005)

3) Thứ ba, đầu tư cho giáo dục tăng nhưng chưa đủ lực để tập trung vào các hoạt động nâng cao hiệu quả, chất lượng giáo dục. Báo cáo của Bộ Tài chính (2009) cho thấy chi tiêu thường xuyên (như tiền lương, tiền công và xây dựng và quản lý) chiếm hơn 75% tổng chi cho ngân sách nhà nước cho giáo dục, trong khi chi tiêu cho đầu tư và chi tiêu cho nghiên cứu khoa học tăng rất chậm, chỉ đạt tương ứng 18,2% và 0,5% tổng ngân sách nhà nước chi cho giáo dục năm

2008. Mặc dù tình hình cơ sở vật chất kỹ thuật nhà trường trong những năm gần đây đã có nhiều cải thiện rõ rệt nhưng tính đến năm 2007 vẫn còn 11% số lớp học ở tình trạng lớp học tạm, phòng học cấp 4 cũ nát, nhất là ở vùng sâu, vùng xa; thư viện, phòng thí nghiệm, phòng học bộ môn và các phương tiện dạy học còn thiếu và lạc hậu, nhất là ở các trường đại học (Bộ Kế hoạch và Đầu tư, 2010). Bên cạnh đó, đầu tư cho nghiên cứu cơ bản và ứng dụng còn quá mỏng và dàn trải

nên số lượng sản phẩm nghiên cứu thì nhiều nhưng hàm lượng khoa học và khả năng áp dụng thực tiễn còn rất hạn chế.

Gợi ý chính sách:

Kinh nghiệm của các nước như đã trình bày cho thấy là cơ hội dân số 'vàng' chỉ có thể phát huy khi Việt Nam thực sự có dân số 'vàng' – nghĩa là khỏe về thể chất, tinh thần và mạnh về trí lực. Để có được điều này, vai trò ngày càng quan trọng của giáo dục và đào tạo là điều không thể phủ nhận. Trước thực trạng hiện nay và định hướng trong thập kỷ tới, cũng như để nâng cao khả năng cạnh tranh quốc tế của Việt Nam, chúng tôi xin kiến nghị một số chính sách chủ yếu, quan trọng cho hệ thống giáo dục và đào tạo hiện nay.

- 1) *Thứ nhất*, ở góc độ toàn quốc, nhu cầu về đào tạo tiểu học và phổ thông cơ sở sẽ giảm trong thời gian tới nên có thể giảm đào tạo giáo viên phổ thông và gắn liền với chính sách này là việc giảm xây thêm trường, lớp đào tạo tiểu học và phổ thông cơ sở. Tuy nhiên, việc phân bố trường, lớp cho các cấp đào tạo này cần phải có sự cân nhắc kỹ lưỡng theo cấp vùng và tỉnh, đặc biệt chú trọng đến các vùng và tỉnh có nhiều người di cư đến. Phần nguồn lực có thể giảm bớt được có thể sử dụng vào việc nâng cao chất lượng cơ sở vật chất hiện nay của hai bậc học này, đặc biệt ở các vùng có cơ sở hạ tầng yếu kém.
- 2) *Thứ hai*, chiến lược giáo dục cần tập trung đào tạo có trọng điểm, dựa trên nhu cầu của thị trường, đặc biệt là đào tạo nghề cho lao động khu vực nông thôn và các ngành sản xuất. Sinh viên

vừa ra trường chiếm tỷ lệ không nhỏ trong tổng số lao động thất nghiệp tạm thời là một câu hỏi lớn cần được các nhà quản lý giáo dục, đào tạo trả lời đối với sự không tương thích giữa cung và cầu lao động. Điều tra những năm gần đây của Cục xúc tiến ngoại thương Nhật Bản (JETRO) về vấn đề tuyển dụng lao động Việt Nam của các doanh nghiệp Nhật Bản cho thấy có đến hơn 50% doanh nghiệp nói rằng rất khó tuyển dụng được lao động có trình độ chuyên môn, kỹ thuật phù hợp, trong khi khoảng 70% doanh nghiệp trả lời không thể tuyển dụng được lao động đủ trình độ quản lý dây chuyền sản xuất. Do đó, hệ thống đào tạo nghề và chuyên môn kỹ thuật cần được cải cách, điều chỉnh cho phù hợp với nhu cầu về nhân công có chất lượng. Một trong những việc cần làm hiện nay là phải bỏ chỉ tiêu về lượng cho hệ thống giáo dục, đào tạo bởi các chính sách đó có thể dẫn đến 'chỗ thiếu vẫn thiếu, chỗ thừa vẫn thừa'. Lao động chân tay, giản đơn đang quá dư thừa và rất khó kiếm được việc làm, trong khi lao động có trình độ chuyên môn lại thiếu quá nhiều, đặc biệt là các ngành sản xuất, chế tạo. Vì thế, tạo sự gắn kết của các chính sách thị trường lao động với các chính sách giáo dục đào tạo phải là ưu tiên hàng đầu trong hoạch định chính sách và chiến lược hiện nay.

- 3) *Thứ ba*, đẩy mạnh giáo dục kỹ năng, hành vi và kiến thức xã hội trong hệ thống giáo dục ở các cấp. Cần đặc biệt chú ý đến giáo dục về kỹ năng sống, giới tính và sức khỏe sinh sản vì đây là nhân tố đóng vai trò quan trọng trong việc thực hiện bình đẳng giới cũng như hạn chế các vấn đề xã hội

có liên quan đến sức khỏe sinh sản. Nghiên cứu của nhiều nước và các báo cáo hàng năm về dân số Việt Nam cũng chỉ rõ quan hệ chặt chẽ giữa tỷ suất sinh – giáo dục – đói nghèo. Mức độ giáo dục được tăng lên bởi một hệ thống giáo dục có chất lượng sẽ giúp tăng khả năng tham gia thị trường lao động của nữ giới, giảm tỷ suất sinh và giảm xác suất rơi vào đói nghèo (UNFPA, 2002).

- 4) *Thứ tư*, đầu tư cho giáo dục, đào tạo cần tập trung nhiều hơn vào việc cải thiện chương trình, tạo môi trường học tập và nghiên cứu mở, phát huy tính sáng tạo, tính xã hội trong mọi hoạt động giảng dạy và nghiên cứu.

2. CHÍNH SÁCH LAO ĐỘNG, VIỆC LÀM VÀ NGUỒN NHÂN LỰC

Các nghiên cứu về tác động của nguồn lao động đến tăng trưởng kinh tế đã chỉ ra rằng dân số trong độ tuổi lao động tăng lên sẽ tạo nguồn lực quan trọng cho phát triển kinh tế nếu một quốc gia có khả năng tạo nhiều cơ hội việc làm và cải thiện năng suất lao động. Ngược lại, dân số trong độ tuổi lao động tăng lên có thể trở thành gánh nặng khi một quốc gia không thể tạo cơ hội việc làm và đối mặt với nạn thất nghiệp và năng suất lao động thấp.

Cơ hội:

- 1) *Thứ nhất*, dự báo dân số và thị trường lao động cho thấy quy mô lực lượng lao động ở Việt Nam sẽ tiếp tục tăng trong thời gian tới. Trong giai đoạn 2000-2009, lực lượng lao động Việt Nam tăng với tốc độ trung bình 1,1%/năm với số lao động mới gia nhập

khoảng 900.000 người/năm. Dự báo của Viện Khoa học Lao động và Xã hội (2009) cho thấy, lực lượng lao động Việt Nam sẽ tiếp tục tăng trong giai đoạn 2011-2020 với tốc độ trung bình 1%/năm và lực lượng lao động sẽ tương ứng là 47,82 triệu người; 50,4 triệu người; và 53,15 triệu người vào các năm 2010, 2015 và 2020. Như vậy, trong thời gian tới, nhóm lao động trẻ tuổi sẽ chiếm tỷ lệ lớn trong lực lượng lao động và vì thế đây sẽ là cơ hội tốt cho Việt Nam trong phân công lao động vào các ngành trong nền kinh tế.

- 2) *Thứ hai*, với một lực lượng lao động có kỹ năng tiềm tàng, Việt Nam có thể tham gia vào chuỗi sản xuất khu vực và toàn cầu trong một số ngành sản xuất với vai trò là đối tác sản xuất chiến lược của các nước phát triển. Ví dụ, Ohno (2010) gợi ý Việt Nam và Nhật Bản có thể trở thành đối tác chiến lược trong ngành công nghiệp chế tạo một khi lao động trẻ, dồi dào, nhiều tiềm năng nhưng còn thiếu trình độ kỹ thuật và kỹ năng của Việt Nam được kết hợp với lao động cao tuổi nhưng có trình độ kỹ thuật và kỹ năng cao của Nhật Bản. Nói cách khác, lực lượng lao động lớn và có kỹ năng sẽ giúp Việt Nam thâm nhập nhanh hơn và sâu hơn vào nền kinh tế khu vực và toàn cầu. Xuất khẩu lao động được đào tạo, có kỹ năng nghề nghiệp tại chỗ hoặc sang nước khác là một kênh quan trọng để thực hiện chính sách lao động trong thời gian tới.
- 3) *Thứ ba*, khi dân số trong độ tuổi lao động tăng nhanh hơn dân số ngoài độ tuổi lao động, Việt Nam có thể tận dụng triệt để cơ hội dân số 'vàng' nếu

tỷ lệ tham gia lực lượng lao động đạt mức cao và ổn định. Dự báo giai đoạn 2010-2020 của ILO (2008) cho thấy, so với các nước trong khu vực Đông Nam Á, tỷ lệ tham gia lực lượng lao động của cả nam giới và nữ giới Việt Nam sẽ cao hơn. Cụ thể, tỷ lệ tham gia lực lượng lao động của cả nam giới và nữ giới ở Việt Nam sẽ duy trì ổn định, đạt mức tương ứng 82,3% và 75,3% vào năm 2020, trong khi tỷ lệ trung bình của các nước khác là khoảng 60%. Nếu dự báo này là đúng thì đây sẽ là cơ hội thực sự để Việt Nam hiện thực hóa hơn nữa cơ hội dân số 'vàng' cho tăng trưởng kinh tế trong những thập kỷ tới.

Thách thức:

- 1) Thứ nhất, lực lượng lao động của Việt Nam rất dồi dào nhưng thiếu nhiều lao động có kỹ năng quản lý và tay nghề cao. Bảng 7 cho thấy tỷ lệ lao động làm các công việc đòi hỏi chuyên môn cao chiếm tỷ trọng rất thấp, trong khi lao động làm các ngành tạo ra giá trị gia tăng không cao lại chiếm tỷ lệ lớn. Mặc dù tỷ lệ lao động giản đơn đã giảm đáng kể, nhưng vẫn còn đến gần 19,5 triệu lao động Việt Nam đang làm các công việc không đòi hỏi trình độ kỹ thuật. Trong bối cảnh kinh tế nhiều biến động thì nhóm lao động không có kỹ năng sẽ khó có thể tránh được những tổn thương về việc làm và thu nhập.

Bảng 7. Lao động có việc làm phân theo nghề nghiệp, 1999 và 2009

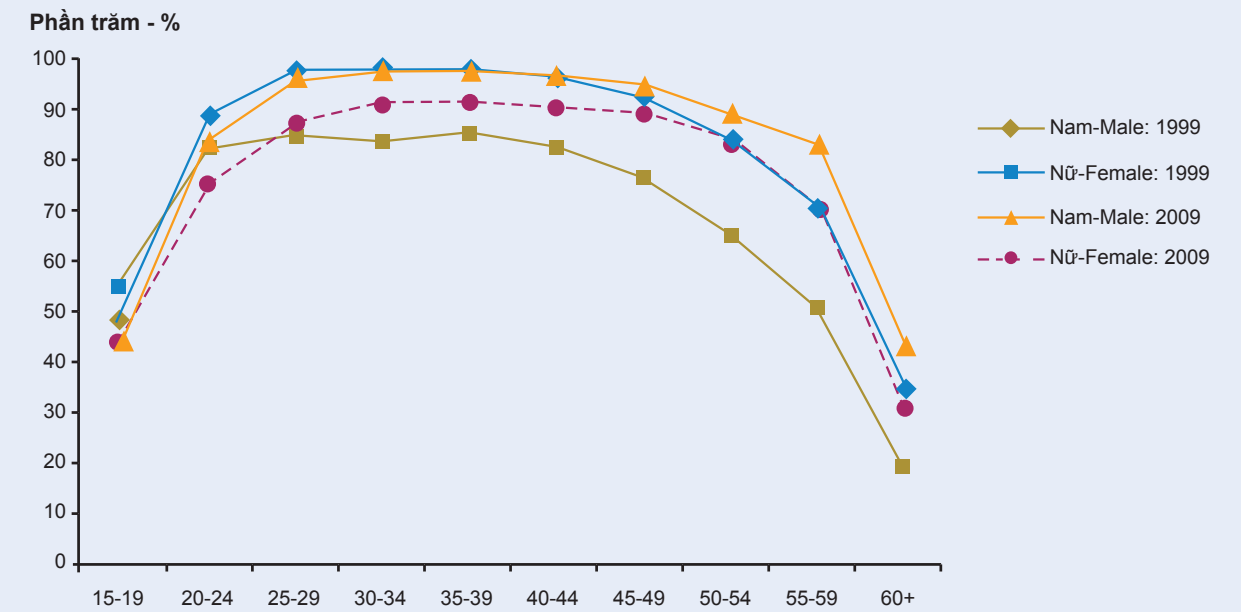
Loại nghề	1999		2009	
	Tổng số (1.000 người)	Tỷ lệ (%)	Tổng số (1.000 người)	Tỷ lệ (%)
Tổng số	35.848	100.0	49.301	100
1. Lãnh đạo	203	0.6	493	1.0
2. Chuyên môn kỹ thuật cao	679	1.9	2.268	4.6
3. Chuyên môn kỹ thuật bậc trung	1.259	3.5	1.873	3.8
4. Nhân viên trong các lĩnh vực	287	0.8	789	1.6
5. Dịch vụ cá nhân, bảo vệ và bán hàng	2.397	6.7	7.691	15.6
6. Nông, lâm, ngư nghiệp	1.768	4.9	7.297	14.8
7. Thợ thủ công có kỹ thuật	3.250	9.1	6.163	12.5
8. Thợ lắp ráp, vận hành máy móc, thiết bị	1.131	3.2	3.303	6.7
9. Lao động giản đơn	24.874	69.4	19.425	39.4

Nguồn: Tổng cục Thống kê (2008, 2010b)

Bên cạnh đó, báo cáo của Tổng cục Thống kê (2010b) cũng cho thấy, phân theo trình độ học vấn cao nhất của người đang có việc làm thì lao động không có chuyên môn kỹ thuật chiếm 75,3%, có chứng chỉ đào tạo nghề từ sơ cấp đến cao đẳng chiếm 10,6%,

trong khi lao động có trình độ đại học trở lên chỉ có 5,2%. Những vùng nghèo nhất là những vùng có tỷ lệ cao nhất về lao động chưa từng đi học và không có chuyên môn kỹ thuật.

Hình 8. Tỷ lệ tham gia lực lượng lao động theo tuổi và giới tính, 1999 và 2009



Nguồn: Tổng cục Thống kê (2010b)

Bảng 8. Việc làm và tiền lương của việc làm chính

(nam: 15-60, nữ: 15-55)

Chỉ số	2002		2004		2006		2008	
	Nam	Nữ	Nam	Nữ	Nam	Nữ	Nam	Nữ
Tỷ lệ tham gia lao động (%)	83,2	82,3	82,4	80,9	81,0	79,3	81,5	78,2
Tổng số giờ làm việc trong năm	1570	1519	1533	1493	1557	1496	1565	1453
Tiền lương trung bình (1.000 đồng)	2988	1559	3647	2063	4966	2892	7626	4507
Tiền lương trung bình một giờ (1.000 đồng)	2,3	1,3	2,3	1,4	3,1	1,9	4,7	3,1

Nguồn: VHLSS 2002, 2004, 2006 và 2008, theo Bộ KH&ĐT (2010)

2) *Thứ hai*, tỷ lệ tham gia lực lượng lao động và tỷ lệ lao động có việc làm giữa nam giới và nữ giới có sự khác biệt ở một số nhóm tuổi mà một phần là do cơ hội việc làm khác nhau (ADB, 2005). Xét về cơ cấu tuổi, tỷ lệ tham gia lực lượng lao động của các nhóm tuổi cho cả nam giới và nữ giới được thể hiện theo hình chữ U ngược, trong đó tỷ lệ tham gia lao động của nhóm tuổi 15-19 và 60 trở lên là thấp nhất (Hình 8). Mặc dù tỷ lệ tham gia lực lượng lao động của nữ giới được cải thiện, nhưng xét theo từng nhóm tuổi thì tỷ lệ tham gia của nữ giới vẫn thấp hơn từ 5 đến 10 điểm phần trăm so với nam giới. Hơn nữa, số liệu Điều tra mức sống hộ gia đình cho thấy thời gian làm việc trung bình của nữ giới tương đương nam giới nhưng nữ giới chỉ nhận được mức tiền lương trung bình bằng 85% nam giới và thấp hơn mức tiền công, tiền lương trung bình (Bảng 8). Một nguyên nhân quan trọng của sự khác biệt này là do nữ giới có xu hướng làm việc trong ngành nông nghiệp và các công việc giản đơn cao hơn nam giới và tỷ lệ lao động kỹ thuật của nam giới cao hơn nữ giới. Việc chuyển dịch cơ cấu kinh tế trong thập kỷ tới đòi hỏi phải có sự quan tâm hơn nữa đến lao động nữ bởi họ sẽ vẫn chiếm tỷ lệ lớn trong lực lượng lao động và dễ tổn thương hơn trước các biến động kinh tế.

3) *Thứ ba*, thất nghiệp diễn biến phức tạp với nhiều đặc trưng khác nhau. Tỷ lệ thất nghiệp trung bình giai đoạn 1999-2009 là khoảng 4,5%, trong đó nữ giới có tỷ lệ thất nghiệp cao hơn nam giới. Báo cáo của Tổng cục Thống kê (2010b) còn cho thấy, trong số gần 1,3 triệu lao động thất nghiệp năm 2009, số người thất nghiệp là thanh

niên (15-29) chiếm tới 64,9%, trong đó chiếm tỷ trọng lớn nhất là nhóm tuổi 20-24 (26,6%), tiếp theo là nhóm tuổi 25-29 (20,9%). Nhóm tuổi lao động trẻ nhất (15-19) cũng có tới 17,4% bị thất nghiệp. Đây là một trong những nhóm lao động được xem là dễ bị ảnh hưởng nhất bởi các biến động trên thị trường lao động. Về trình độ chuyên môn, đa số những người thất nghiệp năm 2009 là những người không có trình độ chuyên môn kỹ thuật (chiếm 65,9%), trong khi số người có trình độ từ đại học trở lên cũng chiếm đến 7,3%. Xét về giới tính, tỷ lệ phần trăm phụ nữ bị thất nghiệp theo tuổi cho thấy một vấn đề rất đáng quan tâm. Trong số những người thất nghiệp của nhóm tuổi 25-29, 30-34 và 35-49, phụ nữ chiếm đa số (tương ứng là 52,3%, 57,1% và 53,9%). Thực tế này có thể do nhiều nguyên nhân nhưng nó phản ánh nhu cầu việc làm và khả năng tìm được việc làm thấp của nhóm nữ ở những tuổi này – những người ngoài việc phải lao động để kiếm sống còn phải thực hiện thiên chức làm vợ và làm mẹ.

Bên cạnh thất nghiệp, tình trạng thiếu việc làm cũng có xu hướng tăng lên, đặc biệt ở khu vực nông thôn. Cũng theo báo cáo của Tổng cục Thống kê (2010b), trong năm 2009, khu vực nông thôn có tỷ lệ thiếu việc làm cao hơn khu vực thành thị (6,3% so với 3,2%) và nam giới có tỷ lệ thiếu việc làm cao hơn nữ giới (5,7% so với 5,1%).

4) *Thứ tư*, cần có chính sách lao động, việc làm và đào tạo nghề cho các nhóm dân số dễ tổn thương, trong đó có nhóm lao động ở những vùng đất bị thu hồi hoặc chuyển đổi mục

đích sử dụng và nhóm lao động di cư. Nghiên cứu của Lê Du Phong và cộng sự (2007) đối với lao động ở những vùng đất bị thu hồi hoặc chuyển đổi mục đích sử dụng cho thấy 70% không có chuyên môn kỹ thuật và gần 50% là nông dân với nguồn sinh kế chủ yếu là nông nghiệp. Tuy nhiên, sau khi bị thu hồi đất và buộc phải chuyển đổi công ăn việc làm thì hầu hết các hộ gia đình tự đào tạo để chuyển đổi, trong khi các đơn vị nhận đất hoặc các cơ sở đào tạo nghề của nhà nước chỉ đảm nhận một phần rất nhỏ. Thực trạng này có thể đẩy hàng trăm ngàn lao động nông nghiệp bị mất sinh kế cũng như rơi vào tình trạng thất nghiệp hoặc thiếu việc làm dài hạn khi họ không có định hướng hoặc đào tạo nghề đúng nhu cầu thị trường.

Tương tự như vậy, lao động di cư từ nông thôn ra thành thị đang tạo một động lực lớn về kinh tế cho các vùng khó khăn, đẩy mạnh giảm nghèo, nhưng hầu hết nhóm lao động này lại không có tay nghề và kỹ năng, định hướng nghề nghiệp thấp, chấp nhận các công việc nặng nhọc với tiền công thấp... Đa phần lao động di cư là những người có khả năng lao động nhất ở khu vực nông thôn nên nếu không có chính sách phù hợp về đào tạo nghề, định hướng nghề nghiệp... cho các nhóm lao động này thì 'gánh nặng' sẽ rất lớn: khu vực nông thôn không thể phát triển do thiếu lao động và năng suất không cải thiện, trong khi khu vực thành thị đối mặt với sức ép việc làm lớn.

Gợi ý chính sách:

1) *Thứ nhất*, đa dạng hóa ngành nghề ở

khu vực nông thôn và thúc đẩy chất lượng các ngành sử dụng nhiều lao động. Hiện nay, nguồn lao động của Việt Nam dồi dào nhưng năng suất lao động còn thấp. Ước lượng của Nguyễn Khắc Minh và Giang Thanh Long (2008) cho thấy, trong giai đoạn 1985-2006, phần lớn hoạt động sản xuất ở Việt Nam là dựa vào lao động nhưng lao động chỉ đóng góp được 34,5% cho tăng trưởng kinh tế. Với cơ cấu lao động trong các ngành nghề hiện nay, chúng tôi cho rằng đa dạng hóa ngành nghề ở khu vực nông thôn và thúc đẩy hoạt động của các ngành sử dụng nhiều lao động (như dệt may, giày dép, thủy hải sản...) vẫn phải là bước đi trong những năm trước mắt. Tính toán của một số báo cáo cho thấy đầu tư vào nông thôn sẽ đem lại hiệu quả cao về kinh tế. Ví dụ, IPSARD (2009) chỉ ra rằng đầu tư vào nông nghiệp với số tiền tương đương 1% GDP sẽ làm tăng GDP thêm 1,2 điểm phần trăm, trong khi cùng số tiền đó đầu tư cho công nghiệp và dịch vụ chỉ làm GDP tăng thêm tương ứng là 0,64 điểm phần trăm và 0,94 điểm phần trăm. Kích cầu giá trị 1% GDP vào nông nghiệp sẽ tạo thêm 1 triệu việc làm mới, trong khi chỉ tạo ra 200.000 đến 370.000 việc làm cho khu vực công nghiệp hay dịch vụ. Tương tự, sử dụng bảng cân đối liên ngành, tính toán mô phỏng của VERP (2009) cho thấy chính sách kích cầu của chính phủ cho khu vực nông thôn sẽ có sức lan tỏa mạnh nhất vì tăng 1.000 đồng cho tiêu dùng khu vực nông thôn sẽ kích thích sản xuất ra 1.622 đồng, trong khi cho tiêu dùng khu vực thành thị sẽ tạo ra 1.400 đồng; vào đầu tư tạo ra 1.435 đồng; và vào xuất khẩu tạo ra 1.505 đồng. Nông nghiệp và công nghệ chế biến thực phẩm có mức độ

lan tỏa cao nhất. Dù vậy, một điểm nhấn quan trọng nhất của chính sách sử dụng nhiều lao động là phải thực hiện nâng cao chất lượng. Năng lực cạnh tranh của các ngành này không phải là sản xuất được bao nhiêu mà là sản xuất hàng có chất lượng như thế nào. Liệu Việt Nam có sản xuất được ô-tô như người Nhật Bản hay làm thời trang như người Ý?

2) Thứ hai, kinh nghiệm các nước Đông Á và Đông Nam Á cho thấy nếu chênh lệch giữa dân số hoạt động kinh tế với dân số không hoạt động kinh tế không cao thì 'lợi tức' dân số sẽ thấp hoặc bằng không. Do đó, tăng cơ hội việc làm và tạo việc làm có thu nhập cao phải là chiến lược quan trọng hàng đầu, đặc biệt cho lao động trẻ tuổi. Thiếu việc làm hoặc thất nghiệp nhiều sẽ gây ra các vấn đề xã hội nghiêm trọng và có thể dẫn đến vòng luẩn quẩn của nghèo đói, bạo lực, nghiện hút..., đặc biệt nó có thể kéo nữ thanh niên vào con đường mại dâm (Nguyễn Thị Minh Tâm và Lê Thị Hà, 2007). Nghiên cứu của Vũ Hoàng Nam (2008) cho thấy thúc đẩy các hoạt động kinh tế phi nông nghiệp ở các vùng nông thôn bằng việc tổ chức hoạt động sản xuất theo cụm công nghiệp sẽ tạo được nhiều việc làm, cải thiện thu nhập, tăng cường chuyển giao công nghệ và cách thức quản lý doanh nghiệp cho lao động ở khu vực nông thôn. Gaiha và Thappa (2007) gợi ý rằng đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng ở khu vực miền núi để phát triển kinh tế sẽ tạo được việc làm, giảm nghèo và tránh xung đột lợi ích. Đây cũng là cách giảm tải dân số và giảm sức ép việc làm ở các khu vực đô thị khi cơ hội kinh tế ở khu vực nông thôn và miền núi được cải thiện.

- 3) Thứ ba, gắn liền với chiến lược tạo việc làm ở trên là vấn đề bình đẳng giới. Tạo điều kiện và đảm bảo cho nữ giới tham gia thị trường lao động sẽ góp phần cải thiện vị trí xã hội của họ trong gia đình và cộng đồng, cải thiện sức khỏe, tinh thần và những nhân tố này giúp họ có sức khỏe sinh sản tốt hơn và có quyết định đúng hơn về sinh sản.
- 4) Thứ tư, để tăng trưởng cao và phát triển bền vững thì không thể không nói đến chiến lược phát triển nguồn nhân lực. Nghiên cứu của Diễn đàn Phát triển Việt Nam (2007) cho thấy nhiều doanh nghiệp nước ngoài ở Việt Nam đều cho rằng họ cần công nhân có trình độ kỹ thuật cao chứ không phải máy móc tối tân bởi vì công nhân trình độ kỹ thuật cao vận hành máy móc cũ còn hiệu quả hơn công nhân không có tay nghề vận hành máy móc tối tân. Nhiều nghiên cứu cũng cảnh báo Việt Nam về 'bẫy nhân công giá rẻ', đặc biệt Giáo sư Michael Porter (ĐH Kinh doanh Harvard) cho rằng cho rằng lao động Việt Nam cần chuyển từ cần cù sang sáng tạo thì mới có thể nâng cao được chất lượng và năng suất. Nếu không cải thiện được nguồn nhân lực còn yếu về trình độ chuyên môn và kỹ năng quản lý như hiện nay, Việt Nam không thể nâng cao sức cạnh tranh cũng như không thể xác định ngành nào có lợi thế trong cạnh tranh. Nói cách khác, Việt Nam có thể giống như Thái Lan là không thể tận dụng triệt để cơ hội dân số 'vàng' cũng như khó vượt qua được 'trần thủy tinh' để tiến xa hơn trong phát triển.
- 5) Thứ năm, dù lao động dồi dào và có kỹ năng nhưng nền kinh tế không

thể tăng trưởng nếu không có nguồn lực tài chính đảm bảo cho các nhu cầu đầu tư. Nhiều nghiên cứu đã chỉ ra rằng tăng trưởng kinh tế ấn tượng trong giai đoạn vừa qua ở Việt Nam là nhờ có nguồn vốn lớn, trong đó đầu tư trực tiếp nước ngoài đóng vai trò quan trọng (ví dụ, xem Nguyễn Phi Lâm, 2006; Phạm Xuân Kiên, 2008). Ước lượng của Nguyễn Khắc Minh và Giang Thanh Long (2008) cho thấy vốn đóng góp đến 45,8% cho tăng trưởng Việt Nam giai đoạn 1985-2006. Nguyễn Ngọc Sơn (2009) cũng chỉ ra rằng tiết kiệm trở thành nguồn quan trọng của đầu tư trong nước trong giai đoạn tăng trưởng ấn tượng vừa qua. Để thúc đẩy và tạo điều kiện tài chính cho tăng trưởng thì việc huy động nguồn lực trong và ngoài nước phải trở thành một chính sách quan trọng. Cần phải định hướng rõ vốn đầu tư dành cho ngành nào để nâng cao năng suất và kỹ năng lao động cho các ngành trọng điểm trong chiến lược phát triển.

- 6) Thứ sáu, di cư hiện đang là nhân tố dịch chuyển lao động hết sức quan trọng, nhưng cũng là nhân tố gây áp lực lớn cho thị trường lao động ở cả nông thôn và thành thị. Một mặt, thị trường lao động ở các khu vực thành thị ngày càng cạnh tranh và không đáp ứng hết nhu cầu của người lao động nên có thể dẫn đến tình trạng lao động được đào tạo, có chuyên môn kỹ thuật nhưng không thể có việc làm đúng ngành nghề đã đào tạo. Ngược lại, do sức hút kinh tế rất lớn từ các khu vực thành thị nên những lao động được coi là có khả năng nhất (sức khỏe, quan hệ xã hội...) ở nông thôn đều di cư ra thành thị khiến cho việc cải thiện năng suất lao động nông

nghiệp hết sức chậm chạp. Do đó, cần phải có chính sách mở rộng, phát triển các đô thị lớn để chủ động đón dòng di cư đến; đồng thời, xây dựng các đô thị nhỏ làm vệ tinh và kết nối với khu vực nông thôn nhằm phân bố dân số và lao động phù hợp theo yêu cầu phát triển của từng vùng.

Một vấn đề cũng không kém phần quan trọng là việc di cư quốc tế có thể dẫn đến tình trạng 'chảy máu chất xám'. Vì lý do đó mà các gói chính sách thu hút lao động chất lượng cao làm việc cho các ngành trong nền kinh tế cần phải được tính toán một cách hợp lý.

- 7) Thứ bảy, xuất khẩu lao động là một chính sách tạo việc làm, thu nhập hiệu quả cho một lực lượng lao động lớn, đặc biệt ở khu vực nông thôn. Một điểm cần nhấn mạnh ở đây là chúng ta xuất khẩu lao động được đào tạo tay nghề theo nhu cầu của thị trường chứ không phải lao động chân tay, đơn giản. Tất nhiên, đi kèm với chính sách này là cả một hệ thống chính sách có liên quan như đào tạo nghề, bảo hiểm xã hội...
- 8) Thứ tám, xây dựng hệ thống cung cấp thông tin và giới thiệu việc làm đa dạng và quy mô lớn sẽ tăng cường được khả năng tạo việc làm trên thị trường lao động. Báo cáo của Tổng cục Thống kê (2010b) cho thấy số lượng người tìm việc qua các phương tiện thông tin đại chúng phổ biến nhất (báo, đài, ti-vi và internet) chỉ dưới 10%; qua các trung tâm giới thiệu việc làm chỉ là 5,3%. Nguồn thông tin việc làm từ bạn bè và người thân chiếm đến 50,9% và những lao động có trình độ học vấn và chuyên môn kỹ thuật

thấp hầu như tiếp cận cơ hội việc làm qua nguồn thông tin này. Thực trạng này đòi hỏi phải có sự đột phá trong việc đào tạo và cung cấp thông tin việc làm liên Bộ, Ngành.

3. CHÍNH SÁCH DÂN SỐ, GIA ĐÌNH VÀ Y TẾ

Mặc dù là quốc gia có thu nhập bình quân đầu người thuộc nhóm trung bình thấp, nhưng theo đánh giá của nhiều báo cáo thì các chỉ số y tế của Việt Nam tốt hơn nhiều nước có cùng trình độ phát triển, và thậm chí còn tương đương với một số nước có mức thu nhập bình quân đầu người cao hơn 3-4 lần (Adams, 2005; UNESCAP, 2006; World Bank, 2007). Các cuộc Tổng Điều tra dân số và nhà ở cho thấy, tuổi thọ trung bình của người Việt Nam đã được cải thiện, tăng từ 69,1 tuổi năm 1999 lên 72,8 tuổi năm 2009. Các chỉ số y tế khác có liên quan cũng được cải thiện đáng kể như tỷ suất tử vong trẻ em, tỷ lệ suy dinh dưỡng trẻ em... Thành tựu ấn tượng của hệ thống y tế Việt Nam còn được ghi nhận trong việc kiểm soát nhiều bệnh lây nhiễm như sởi, bạch hầu, uốn ván... Chi tiêu công cho y tế cũng tăng lên đáng kể, đạt 7,3% GDP với mức chi bình quân đầu người là 46 USD vào năm 2008 (Bộ Y tế và Nhóm Đối tác Y tế, 2008).

Cơ hội:

1) *Thứ nhất*, dân số trẻ em đang và sẽ tiếp tục giảm xuống nên sẽ có nhiều nguồn lực hơn trong việc nâng cao chất lượng chăm sóc y tế cho trẻ em, đặc biệt là việc giảm tỷ lệ suy dinh dưỡng, tỷ suất chết trẻ sơ sinh và trẻ em. Những nhân tố này sẽ giúp cải thiện chất lượng sức khỏe dân số tương lai.

2) *Thứ hai*, mặc dù số phụ nữ trong độ tuổi sinh đẻ (15-49) vẫn tiếp tục tăng trong giai đoạn tới nhưng tốc độ chậm hơn và với trình độ giáo dục ngày càng được nâng cao cùng với các chương trình, chính sách dân số được phổ biến rộng rãi và bền vững, đặc biệt việc vận động mô hình gia đình nhỏ ít con để nuôi dạy con cái tốt hơn, thì mức sinh có thể tiếp tục được duy trì ở dưới mức thay thế. Thực hiện được điều này sẽ làm giảm sức ép dân số đến việc đầu tư nâng cao chất lượng dân số.

3) *Thứ ba*, dân số trong độ tuổi lao động ngày càng tăng nên nếu bộ phận dân số này khỏe mạnh về thể lực và trí lực thì đó sẽ là nguồn tiết kiệm chi tiêu y tế lớn cho nền kinh tế. Tương tự, dân số cao tuổi duy trì được sức khỏe tốt cũng là một nguồn quan trọng để giảm bớt áp lực chi tiêu y tế và có điều kiện hơn nữa để nâng cao chất lượng các dịch vụ dân số và y tế.

Thách thức:

Tuy nhiên, Việt Nam cũng phải đối mặt với nhiều thách thức trong hệ thống y tế, trong đó có cả những vấn đề nghiêm trọng mà các chính sách trước đó chưa giải quyết được.

1) *Thứ nhất*, sức khỏe sinh sản được cải thiện nhưng vẫn còn nhiều thách thức, đặc biệt đối với vị thành niên và thanh niên. Báo cáo Điều tra Quốc gia về vị thành niên và thanh niên Việt Nam lần thứ hai (SAVY II) cho thấy nhận thức về sức khỏe sinh sản của thanh thiếu niên đã được cải thiện nhưng còn chậm. Thanh niên ở đô thị và là người Kinh thì có tỷ lệ tiếp cận với các dịch vụ sức khỏe sinh sản cao hơn so với

thanh niên ở nông thôn và là người dân tộc thiểu số. Số người mắc bệnh lây nhiễm qua đường tình dục (HIV, giang mai, hoa liễu, lậu...) tăng lên, trong đó đặc biệt là nhóm lao động ở nông thôn tăng nhanh nhất (Bộ Y tế, 2009). Báo cáo của UNFPA (2008, 2009a) cho thấy mối liên hệ khăng khít giữa trình độ phát triển của khu vực và mức độ giáo dục của phụ nữ có quyết định quan trọng đến tỷ lệ sinh, trong đó xấp xỉ 45% phụ nữ chưa bao giờ đến trường có từ ba con trở lên còn tỷ lệ này với phụ nữ có trình độ PTTH trở lên chỉ là 5%. Phụ nữ sống ở vùng có kinh tế khó khăn hơn lại có tỷ lệ sinh con thứ 3 trở lên cao hơn nhiều phụ nữ sống ở các vùng kinh tế tốt hơn.

Một vấn đề quan trọng đối với sức khỏe sinh sản và chất lượng nguồn nhân lực là tình trạng nhiễm HIV/AIDS. Diễn biến HIV/AIDS ở Việt Nam còn phức tạp, rơi vào tất cả các vùng, các tầng lớp dân cư trong cộng đồng, nguy cơ lây nhiễm còn rất cao và phạm vi ảnh hưởng ngày càng rộng, đối tượng ngày càng nhiều. Báo cáo của Bộ Y tế (2009) cho thấy, tính đến 31/12/2009, Việt Nam đã phát hiện trường hợp nhiễm HIV tại 70,51% xã/phường, 97,53% quận huyện và 63/63 tỉnh thành, nâng tổng số trường hợp nhiễm HIV hiện còn sống là 160.019, tổng số bệnh nhân AIDS hiện còn sống là 35.603 và tổng số trường hợp tử vong do mắc HIV/AIDS là 44.540 trường hợp. Phân bố các trường hợp nhiễm HIV vẫn tập trung chủ yếu ở nhóm tuổi từ 20-39 (năm 2009, chiếm 85,1% số trường hợp nhiễm HIV). Tuy nhiên, tỷ lệ nhiễm HIV có xu hướng chuyển dịch từ nhóm tuổi 20-

29 sang nhóm tuổi 30-39. Tỷ lệ người nhiễm HIV trong nhóm tuổi 20-29 giảm từ 52,7% năm 2006 xuống còn 45,4% năm 2009 và tỷ lệ người nhiễm HIV trong nhóm tuổi 30-39 tăng từ 30% năm 2006 lên 39,7% năm 2009. Hình thái lây nhiễm HIV có xu hướng chuyển dịch từ lây truyền qua đường máu sang lây truyền qua đường tình dục. Tình trạng thất nghiệp, thiếu việc làm và không có hoạt động cộng đồng thường xuyên dẫn đến nghiện hút, tiêm chích ma túy và quan hệ tình dục không an toàn là một vài nguyên nhân dẫn đến tình trạng này (Nguyễn Thị Minh Tâm và Lê Thị Hà, 2007).

Một vấn đề nổi cộm trong thời gian gần đây có liên quan đến sức khỏe bà mẹ nói riêng và sức khỏe sinh sản nói chung là tình trạng nạo phá thai của vị thành niên ngày càng tăng ở mức báo động. Theo Hội Kế hoạch hóa gia đình (2008) thì Việt Nam là một trong các nước có tỷ lệ phá thai cao, trong đó 20% thuộc lứa tuổi vị thành niên. Đó là chưa kể tới rất nhiều ca nạo phá thai tại những cơ sở y tế tư nhân nhưng không thể kiểm soát và thống kê được.

Nếu không có chính sách, chiến lược phù hợp để giải quyết những vấn đề liên quan đến sức khỏe sinh sản như đã nêu trên thì Việt Nam sẽ gặp nhiều thách thức lớn khi bước vào giai đoạn cơ hội dân số 'vàng' bởi số lượng lao động, đặc biệt là thanh niên, sẽ tăng nhanh trong giai đoạn này.

2) *Thứ hai*, tình trạng suy dinh dưỡng trẻ em vẫn còn lớn và trở thành thách thức lớn với chất lượng nguồn nhân lực và phát triển. Theo Bộ Y tế (2008),

khoảng 21,2% trẻ em dưới 5 tuổi bị suy dinh dưỡng cân nặng/tuổi; 33,9% trẻ em suy dinh dưỡng chiều cao/tuổi; và 7,1% trẻ em suy dinh dưỡng cân nặng/chiều cao. Tình trạng suy dinh dưỡng trẻ em còn có sự khác biệt lớn theo vùng trong đó Tây Bắc và Tây Nguyên có tỷ lệ trẻ em suy dinh dưỡng cao nhất. Xét theo nhóm thu nhập, nghiên cứu của UNICEF (2008) cho thấy nhóm càng nghèo thì tỷ lệ trẻ em dưới 5 tuổi bị suy dinh dưỡng càng cao và mức độ cải thiện tình hình cũng chậm hơn nhóm dân số có thu nhập cao hơn; đặc biệt, giữa nhóm nghèo nhất và giàu nhất, mức độ chênh lệch ngày càng lớn, từ 2 lần vào năm 1992/1993 (40,2% so với 20,1%) lên hơn 3,5 lần vào năm 2006 (28,6% so với 6,8%). Đây là thách thức rất lớn đối với việc phát triển nguồn nhân lực cho các vùng này khi Việt Nam đang nỗ lực giảm bớt khoảng cách giữa các vùng và các nhóm thu nhập.

Ngược lại với vấn đề trên, tỷ lệ trẻ em dưới 5 tuổi thừa cân, béo phì tăng lên cũng là quan ngại mới trong chăm sóc sức khỏe. So với năm 2000 thì tỷ lệ này hiện nay tăng khoảng 6,2 lần và tăng ở cả khu vực nông thôn và thành thị, trong đó dù mới chỉ xuất hiện trong thời gian gần đây nhưng nông thôn lại có tốc độ tăng nhanh hơn ở thành thị.

3) *Thứ ba*, xu hướng và nguyên nhân chết đã chuyển nhanh chóng từ những bệnh truyền nhiễm sang những bệnh không truyền nhiễm. Theo phân tích của UNFPA (2009b) thì tỷ lệ người chết do các bệnh không truyền nhiễm chiếm hơn 60% số chết. Sự gia tăng nhanh chóng số chết do tai nạn giao thông hoặc các nguyên nhân khác

ngoài bệnh tật đang giống một tiếng chuông cảnh báo đối với tình trạng bệnh tật hoặc chết do các nhân tố có liên quan đến lối sống ở Việt Nam hiện nay. Theo báo cáo của Ngân hàng Thế giới (2007), ở Việt Nam, xác suất bị thương hoặc chết khi tai nạn giao thông xảy ra là 20-25%. Một thách thức lớn về chính sách cũng liên quan đến tình trạng này là các căn bệnh lây nhiễm vẫn gây ra 40% số chết ở trẻ em 0-4 tuổi và 20% số chết ở nhóm có thu nhập thấp nhất (cao gấp hai lần so với các nhóm khác). Khả năng tiếp cận của người nghèo và dân tộc thiểu số với các dịch vụ chăm sóc y tế thấp hơn nhiều so với nhóm không nghèo hoặc dân tộc Kinh.

4) *Thứ tư*, dịch vụ y tế không được cung ứng một cách đầy đủ và công bằng giữa các nhóm thu nhập khi xét theo tỷ trọng chi tiêu y tế và tần suất sử dụng các dịch vụ y tế. Phân tích của Rama (2008) chỉ ra rằng các hộ gia đình giàu sử dụng các khoản chi tiêu công cộng cho y tế nhiều hơn so với các hộ gia đình nghèo. Các hộ gia đình giàu thường sử dụng các cơ sở y tế nhà nước, trong khi các hộ nghèo thường chỉ tiếp cận được với các cơ sở y tế cấp xã với cơ sở hạ tầng và chất lượng dịch vụ thấp hơn rất nhiều. Tương tự, phân tích của Evans và cộng sự (2007a) cho thấy người nghèo có tỷ lệ bệnh tật thấp hơn người giàu, nhưng họ lại mắc phải những căn bệnh nghiêm trọng hơn người giàu. Bên cạnh đó, nghiên cứu của Fritzen (2007) cũng cho thấy một số nhân tố chưa hiệu quả của hệ thống y tế với hàng chục ngàn trạm y tế xã trên khắp cả nước như cơ sở hạ tầng kém, nguồn nhân lực hạn chế cả về số lượng và chất lượng.

Cùng với các nhóm người nghèo, người sống ở nông thôn và các vùng xa xôi và người dân tộc thiểu số, nhóm người dân di cư cũng là nhóm bị 'lãng quên' trong các dịch vụ xã hội, trong đó có dịch vụ y tế. Báo cáo nghiên cứu của Lê Bạch Dương và Khuất Thu Hồng (2008) và UNFPA (2010b) đều cho thấy người dân di cư không chỉ bị cô lập về mặt xã hội mà còn bị cô lập về mặt không gian bởi họ phải sống trong những nơi không có đủ nhà ở và không được tiếp cận đầy đủ với nước sạch và vệ sinh. Thực trạng này một phần là do tác động của mục đích tiết kiệm cao trong điều kiện thu nhập thấp của người di cư, nhưng phần lớn là do các chính sách hiện hành đang đan thành những rào cản người di cư tiếp cận với các dịch vụ xã hội (Phạm Quỳnh Hương, 2007). Nghiên cứu của Ngô Văn Hoài (2008) còn chỉ ra rằng nữ lao động di cư đang đối mặt với rất nhiều thách thức về sức khỏe sinh sản do thu nhập thấp, điều kiện sống kém và nhiều nguy cơ bị lạm dụng lao động, quấy rối và lạm dụng tình dục.

5) *Thứ năm*, bạo lực gia đình, lao động trẻ em, trẻ em đường phố và lạm dụng tình dục trẻ em... đang gia tăng là những vấn đề xã hội cấp bách. Nghiên cứu của Dương Kim Hồng và Kenichi Ohno (2007) cho thấy phần lớn trẻ em phải lao động kiếm sống hoặc lang thang là do sức ép kinh tế hoặc quan hệ gia đình (bố mẹ ly thân, ly dị...). Nghiên cứu của Đặng Nguyên Anh (2007) cũng cho thấy những thanh niên trải nghiệm lao động và các tệ nạn xã hội từ rất sớm đều xuất phát từ gia đình khó khăn về kinh tế hoặc đời sống tinh thần. Số vụ trẻ em bị lạm dụng tình dục bởi một bộ phận thanh niên không được học

hành hoặc không có việc làm là một hiện tượng xã hội mới đầy nhức nhối trong thời gian gần đây. Báo cáo Điều tra Gia đình Việt Nam 2006 cho thấy hiện tượng bạo lực gia đình gây tổn thương nhiều nhất cho hai đối tượng là phụ nữ và trẻ em. Những người phụ nữ bị bạo lực có tâm trạng rất nặng nề và căng thẳng về tâm lý, trong khi trẻ em luôn cảm thấy lo lắng chiếm đa số (85,4%), tiếp đó là thấy luôn sợ hãi (20%). Mặc dù chưa có nghiên cứu nào về tác động của bạo lực gia đình đến tăng trưởng kinh tế ở Việt Nam, nhưng kinh nghiệm quốc tế cho thấy bạo lực gia đình có tác động tiêu cực và tổn kém đến tăng trưởng thông qua hai kênh chủ yếu là tổn thất kinh tế (do lao động vắng mặt hoặc năng suất lao động thấp hơn) và tổn thất xã hội (tâm lý, hành vi ứng xử tồi hơn).

Gợi ý chính sách:

Đồng hành với chính sách giáo dục, đào tạo và chính sách lao động, việc làm và nguồn nhân lực ở trên, các chiến lược và chính sách dân số và y tế đóng vai trò quan trọng không kém. Theo quan điểm của chúng tôi, chính sách dân số và y tế trong thời gian tới cần tập trung vào một số định hướng sau.

1) Thứ nhất, chính sách thúc đẩy tăng trưởng kinh tế với chính sách kế hoạch hóa gia đình cần phải được kết hợp một cách phù hợp với điều kiện của từng vùng, thậm chí từng tỉnh. Với các vùng có tỷ suất sinh cao và đời sống còn kém thì việc ưu tiên hàng đầu cho việc thực hiện chính sách dân số dài hạn là phải tăng cường đầu tư có hiệu quả hơn nữa cho phát triển kinh tế, giáo dục và y tế. Ngược lại, với những

vùng phát triển hoặc có khả năng phát triển mạnh thì với nguồn nhân lực, vật lực và tài lực tốt hơn, chính sách dân số có thể ưu tiên thực hiện được ngay. Để làm được việc này, cần đẩy mạnh tuyên truyền các chương trình kế hoạch hóa gia đình, thúc đẩy giá trị gia đình ít con và con cái có chất lượng để giảm thiểu chi phí cơ hội từ việc chăm sóc nhiều con cũng như tăng cơ hội cho phụ nữ tham gia các hoạt động kinh tế và xã hội. Nhiều nghiên cứu (ví dụ, UNFPA 2002) đã chỉ ra rằng quy mô gia đình lớn có thể làm cạn kiệt các nguồn lực đầu tư cho trẻ em, dẫn đến sức khỏe yếu, tỷ lệ chết của trẻ cao và thiếu giáo dục. Các cú sốc kinh tế thường tác động mạnh hơn đến hộ gia đình đông con bởi vì những hộ gia đình này rất dễ tổn thương với nghèo đói và nghèo đói thường 'truyền tải' từ thế hệ này sang thế hệ khác. Vì thế, ngoài định hướng chính sách cho từng vùng thì các chương trình dân số cần hướng cụ thể đến các nhóm dân số thiệt thòi bởi họ không có hoặc rất ít khả năng tiếp cận và thụ hưởng các dịch vụ dân số và sức khỏe sinh sản.

- 2) Thứ hai, đầu tư mạnh mẽ hơn vào các chương trình chăm sóc sức khỏe cho bà mẹ và trẻ sơ sinh nhằm giảm tỷ suất tử vong mẹ và tỷ lệ suy dinh dưỡng trẻ em, đặc biệt ở các vùng khó khăn. Kinh nghiệm quốc tế cho thấy suy dinh dưỡng trẻ em có tác động tiêu cực, dài hạn đến tỷ lệ thương tật và tỷ lệ chết của dân số trưởng thành sau này và vì thế mà tác động tiêu cực đến năng suất lao động và chất lượng cuộc sống (Elo và Preston, 1992). Báo cáo gần đây của Ngân hàng Phát triển Châu Á (ADB, 2005) cho thấy tỷ lệ trẻ suy dinh dưỡng về cân nặng và trình

độ giáo dục của bà mẹ ở Việt Nam có quan hệ tỷ lệ thuận. Do đó, các chương trình tiêm chủng chống các bệnh truyền nhiễm, tăng cường chăm sóc bà mẹ trong thai kỳ ở các cơ sở y tế có chất lượng, giữ gìn vệ sinh, đảm bảo dinh dưỡng... gắn liền với chính sách tạo cơ hội được học hành cho phụ nữ, đặc biệt là nhóm dân số trẻ tuổi, phải trở thành các chính sách chủ đạo trong chiến lược dân số và y tế. Một vấn đề cũng quan trọng không kém là việc cung cấp các dịch vụ dân số – kế hoạch hóa gia đình cho các nhóm dân số yếu thế, ở các vùng khó khăn, xa xôi. Nghèo đi liền với bệnh tật thì không khác gì sống cùng vòng luẩn quẩn của nghèo đói và sức khỏe kém.

- 3) Thứ ba, chính sách liên quan đến di cư phải trở thành một bộ phận quan trọng trong chiến lược dân số trong giai đoạn tới. Các chính sách kinh tế và xã hội thích ứng với quá trình di cư sẽ duy trì và phát triển lao động có trình độ, kỹ năng cho các vùng đang thiếu trầm trọng nguồn nhân lực chất lượng, đồng thời giảm tải cho các vùng có tích tụ dân số quá lớn. Chăm sóc sức khỏe, đặc biệt là sức khỏe sinh sản, của lao động di cư cần được chú trọng, quan tâm nhiều hơn thông qua các chương trình, chính sách an sinh xã hội.
- 4) Thứ tư, đẩy mạnh các chương trình giáo dục và dịch vụ có liên quan đến sức khỏe sinh sản, đặc biệt đối với thanh niên. Cần cung cấp các thông tin và dịch vụ sức khỏe sinh sản có chất lượng cho thanh niên, đặc biệt thanh niên chưa có gia đình, lao động trẻ ở các khu công nghiệp, thanh niên di cư tại các khu vực thành thị với sự chú trọng đặc biệt với nữ thanh niên.

Cần đẩy mạnh dịch vụ sức khỏe sinh sản thân thiện cho thanh niên, giáo dục tình dục an toàn, phòng tránh lạm dụng tình dục và HIV/AIDS... Việc cung cấp các dịch vụ y tế và phương tiện phòng tránh thai một cách có hiệu quả cho các vùng xa xôi, hẻo lánh hoặc khó khăn về kinh tế là việc làm cần thiết để giúp dân cư các vùng này tránh được vòng luẩn quẩn giữa mức sinh cao và nghèo đói.

Cuối cùng, sự tham gia của các tổ chức và cộng đồng trong việc tuyên truyền chống lại nạn bạo hành và ngược đãi trong gia đình, đặc biệt đối với trẻ em, cần phải được đẩy mạnh hơn nữa trong công tác truyền thông dân số và gia đình. Giải quyết những vấn đề này sẽ làm giảm những tổn thất và hậu quả khôn lường đối với sức khỏe sinh sản của phụ nữ và tâm lực và trí lực của trẻ em.

4. CHÍNH SÁCH AN SINH XÃ HỘI

Mặc dù các chính sách đề cập ở trên bàn luận đến việc tận dụng triệt để cơ hội dân số 'vàng' cho tăng trưởng và phát triển trong thời gian tới, nhưng chúng ta cũng không thể không nói đến một chính sách hết sức quan trọng khác cần song hành với những chính sách trên, đó là chính sách an sinh xã hội. Thực tế cho thấy đây là chính sách có vai trò 'bệ đỡ' hay 'lưới an toàn' trong trường hợp con người gặp rủi ro về kinh tế (như mất việc làm), y tế (như bệnh tật, tàn tật và lão hóa) và tự nhiên (như thiên tai). Do đó, việc xây dựng một hệ thống an sinh xã hội toàn diện ở các khía cạnh như độ bao phủ rộng và khả thi về mặt tài chính là hết sức quan trọng, đặc biệt với Việt Nam đang trong quá trình chuyển đổi cả mô hình kinh tế và nhân khẩu học. Nghiên cứu của UN-DESA (2007) cho thấy quốc gia nào

có hệ thống an sinh xã hội rộng khắp thì khả năng tổn thương của các nhóm dân số dù là yếu thế nhất cũng được giảm bớt đáng kể.

Cơ hội:

- 1) Thứ nhất, lực lượng lao động và lao động có việc làm ngày càng lớn sẽ là nguồn đóng góp và duy trì tài chính cho quỹ an sinh xã hội. Hơn nữa, lực lượng lao động càng chất lượng về trí lực và thể lực thì sức đóng góp càng lớn và giảm được gánh nặng tài chính cho hệ thống an sinh xã hội.
- 2) Thứ hai, chính sách bảo hiểm xã hội và bảo hiểm y tế đã mở rộng đến nhiều nhóm dân số và có tác động tích cực đến khả năng tiếp cận các dịch vụ an sinh xã hội. Việc tiếp tục mở rộng các chính sách này theo hướng bao phủ toàn dân sẽ có tác động tích cực đến việc giảm rủi ro cho toàn bộ dân số, đặc biệt là các nhóm dễ tổn thương, và điều này sẽ giảm những tổn thất lớn cho nền kinh tế.
- 3) Thứ ba, hiện nay, phần lớn người cao tuổi ở Việt Nam không hưởng bất kỳ chế độ hưu trí và trợ cấp (hơn 60%) và nguồn thu nhập từ hưu trí và trợ cấp chỉ chiếm phần nhỏ trong tổng thu nhập và chi tiêu của hộ gia đình của người cao tuổi (Evans và cộng sự, 2007a; Giang và Pfau, 2009b) và phần lớn người cao tuổi vẫn sống cùng hoặc nhận sự hỗ trợ của con cái (Ủy ban các vấn đề xã hội của Quốc hội, 2006). Do đó, trong bối cảnh dân số đang có xu hướng già hóa nhanh, việc thu hút người cao tuổi tiếp tục tham gia các hoạt động kinh tế, xã hội sẽ giúp thúc đẩy giá trị cuộc sống, bảo vệ truyền

thống tốt đẹp của gia đình, dân tộc. 'An sinh' gia đình, trong đó người cao tuổi và con, cháu cùng chia sẻ, hỗ trợ vật chất và tinh thần, sẽ bền vững hơn bất kỳ một hệ thống an sinh nào khác. 'An sinh' gia đình cũng giảm bớt một phần gánh nặng cho hệ thống an sinh xã hội còn chưa phát triển ở Việt Nam.

Thách thức:

- 1) *Thứ nhất*, hệ thống bảo hiểm xã hội (BHXH) hiện nay đang đối mặt với nhiều thách thức phát sinh từ việc thiết kế và vận hành hệ thống. Mặc dù tính đến năm 2009 đã có hơn 9 triệu lao động tham gia hệ thống BHXH, nhưng mức bao phủ đó chưa thực sự hướng đến nhóm đối tượng cần bảo hiểm nhất. Cụ thể, hệ thống BHXH bắt buộc có mức bao phủ thấp và tập trung chủ yếu người đang làm việc ở khu vực nhà nước, sống ở thành thị và không phải là người nghèo. Vì thế, hệ thống BHXH hiện nay không đóng góp nhiều cho việc giảm nghèo bởi chỉ hai nhóm thu nhập cao nhất đã sử dụng đến 50% chi tiêu cho hưu trí, trong khi người nghèo chỉ sử dụng 2% (World Bank, 2007). Phân tích của Evans và cộng sự (2007b) chỉ ra rằng vùng giàu hơn lại có mức hưởng an sinh xã hội trung bình cao hơn nhiều vùng nghèo hơn (ví dụ: Đồng bằng sông Hồng có mức thu nhập trung bình bằng 102% thu nhập bình quân cả nước nhưng mức hưởng bình quân đầu người mỗi năm là 460.000 đồng, trong khi các con số tương ứng cho vùng miền núi phía Bắc là 52% và 160.000 đồng). Hệ thống BHXH tự nguyện đã được thực hiện nhưng mức bao phủ còn rất hạn chế, một

phần là do các điều kiện tham gia và thụ hưởng cứng nhắc, không hấp dẫn và khó để người muốn tham gia thực hiện được (Mai Ngọc Cường và cộng sự, 2009).

Hơn nữa, quy định hiện nay của hệ thống BHXH có thể dẫn đến mức thụ hưởng không công bằng giữa nam giới và nữ giới, giữa người làm việc trong khu vực nhà nước và khu vực ngoài nhà nước. Báo cáo của World Bank (2007) cho thấy, cả nam giới và nữ giới làm việc trong khu vực nhà nước sẽ có mức hưởng bình quân cao hơn nhiều những người làm việc trong khu vực ngoài nhà nước dù họ có cùng thời gian tham gia hệ thống. Cụ thể, báo cáo cho rằng lao động nữ và nam khu vực ngoài nhà nước chỉ nên đóng góp cho hệ thống tương ứng khoảng 22 năm và 28 năm thì sẽ nhận được mức hưởng cao nhất vì sau đó tỷ lệ hưởng tăng thêm cho mỗi năm đóng góp cho hệ thống sẽ giảm dần theo như quy định trong Luật BHXH hiện nay.

Với phương thức quản lý quỹ bảo hiểm xã hội như hiện nay, một số dự báo cho thấy rằng quỹ bảo hiểm xã hội sẽ thâm hụt trong một vài thập kỷ tới, trong đó việc đề xuất tăng tỷ lệ đóng góp như hiện nay chỉ là giải pháp mang tính tình thế (Nguyễn Thị Tuệ Anh, 2006; Giang và Pfau, 2009c). Để cân bằng quỹ, tính toán của Giang Thanh Long (2008) cho thấy mức đóng phải tăng từ 20% lên gần 30% trong vòng 25 năm tới. Đây là những thực trạng đáng lo ngại, đòi hỏi phải chuyển đổi hệ thống BHXH theo hướng công bằng, bền vững tài chính và hiệu quả.

- 2) *Thứ hai*, hệ thống bảo hiểm y tế đã được mở rộng và bao phủ gần 48% dân số vào năm 2008, trong đó một tỷ lệ đáng kể người nghèo và các đối tượng chính sách, yếu thế đang tham gia. Tuy nhiên, nghiên cứu của Lieberman và Wagstaff (2008) và Nguyễn Việt Cường (2010) đều chỉ ra rằng các nhóm dân số thành thị – nông thôn, giàu – nghèo, dân tộc Kinh – dân tộc thiểu số có mức độ tiếp cận các dịch vụ y tế thông qua bảo hiểm y tế rất khác nhau, trong đó các nhóm sau thường có khả năng tiếp cận thấp hơn nhiều so với nhóm trước mà nguyên nhân chính là do bảo hiểm y tế chiếm tỷ trọng không đáng kể trong tổng chi tiêu y tế và gánh nặng chủ yếu là chi tiền túi. Cùng lúc đó, nghiên cứu của Nguyễn Trọng Hà (2008) cũng chỉ ra một số nguyên nhân mà người dân không sử dụng các dịch vụ y tế thông qua bảo hiểm y tế, đó là thủ tục rườm rà hoặc được nhận dịch vụ chất lượng kém hơn khi sử dụng thẻ bảo hiểm để chi trả.
- 3) *Thứ ba*, một nhóm dân số cũng rất dễ tổn thương với các cú sốc kinh tế, y tế nhưng hầu như không có khả năng tiếp cận đến các dịch vụ an sinh xã hội, đó là nhóm lao động di cư từ nông thôn ra thành thị. Nhiều nghiên cứu (ví dụ, Đặng Nguyên Anh 2008; Lê Bạch Dương và Khuất Thu Hồng, 2008; UNFPA, 2010b) chỉ ra rằng, cùng với nhận thức còn kém và thu nhập thấp của bản thân người lao động thì những rào cản chính sách là nguyên nhân chủ yếu. Việc quản lý theo hộ khẩu hoặc hợp đồng lao động khiến cho nhiều người lao động di cư không bao giờ có thể tiếp cận dịch vụ an sinh xã hội vì rất khó để họ có thể có được

hộ khẩu ở thành phố và công việc của họ phần lớn là công việc mùa vụ, ngắn ngày. Hơn nữa, các quy định hiện nay của hệ thống bảo hiểm xã hội và bảo hiểm y tế, kể cả chế độ tự nguyện, thường quá cao so với khả năng đáp ứng của người lao động di cư. Ví dụ, đối với bảo hiểm xã hội tự nguyện, quy định về mức đóng dựa trên mức tiền lương tối thiểu và thời gian đóng dài (ít nhất là 20 năm) là những quy định quá khó khăn với những lao động di cư trong điều kiện hiện nay.

- 4) *Thứ tư*, hệ thống trợ cấp xã hội với nhiều chương trình mục tiêu đã và đang được thực hiện với quy mô lớn nhằm hỗ trợ các nhóm dân số yếu thế nhất, nhưng theo đánh giá của một số báo cáo thì tác động của các chương trình này vẫn còn hạn chế. Ví dụ, báo cáo của World Bank (2003) cho thấy có đến 27,4% số hộ gia đình có trong tay chứng nhận hộ gia đình nghèo là hộ không nghèo. Phân tích của O'Donnell và cộng sự (2007) (theo trích dẫn của Lieberman và Wagstaff, 2008) cho thấy chỉ có 15% chi tiêu y tế của chính phủ đến tay người nghèo.

Gợi ý chính sách:

Dựa trên thực trạng hệ thống an sinh xã hội đã nêu, chúng tôi xin đề xuất một số định hướng cho nhóm chính sách an sinh xã hội như sau:

- 1) *Thứ nhất*, với hệ thống BHXH, với những biến động dân số, kinh tế như hiện nay, Việt Nam cần phải xây dựng một lộ trình phù hợp để chuyển đổi hệ thống hưu trí một cách căn bản về thiết kế và cơ chế tài chính gắn liền với việc điều chỉnh các thông số như tuổi về hưu, mức đóng, mức hưởng... thì

mới có thể duy trì bền vững tài chính và công bằng. Bên cạnh đó, bảo hiểm tự nguyện phải trở thành cấu phần quan trọng trong hệ thống BHXH để thu hút mọi tầng lớp nhân dân tham gia. Nói cách khác, sự phát triển của hệ thống BHXH phải đi theo hướng phổ cập với một thiết kế chung cho lao động ở cả khu vực chính thức và phi chính thức để nâng cao khả năng tiếp cận cho nhóm đối tượng dễ bị tổn thương.

Để tăng được mức độ tuân thủ và tỷ lệ tham gia, Việt Nam cần phải có những chính sách cụ thể để khuyến khích các doanh nghiệp tạo việc làm, người lao động nỗ lực và tiết kiệm, cũng như tăng hiệu quả phục vụ của các dịch vụ bảo hiểm quan trọng.

Cuối cùng, thị trường lao động trong nước và thế giới có nhiều biến động và thất nghiệp hàng loạt là điều có thể thấy được trong bối cảnh kinh tế suy giảm, suy thoái hoặc khủng hoảng. Vì lý do đó, bảo hiểm thất nghiệp cần phải được chuẩn bị đầy đủ, sẵn sàng trong việc hỗ trợ lao động bị mất việc làm hoặc chưa tìm kiếm được việc làm. Hệ thống này cần phải được kết hợp chặt chẽ với các hệ thống liên quan đến lao động khác như giới thiệu việc

làm, đào tạo nghề theo nhu cầu...

- 2) *Thứ hai*, cần có những chính sách tổ chức lại mạng lưới cung cấp dịch vụ y tế cũng như cơ chế tài chính y tế, đặc biệt là bảo hiểm y tế, để nâng cao khả năng tiếp cận của toàn dân. Việc tăng cường nhân lực y tế cho các vùng khó khăn và yêu cầu tất cả các cơ sở y tế tư nhân tham gia khám chữa bệnh bằng bảo hiểm y tế là những chính sách quan trọng cần thực hiện sớm.
- 3) *Thứ ba*, hệ thống trợ cấp xã hội cần được mở rộng theo hướng phổ cập, đặc biệt đối với người cao tuổi. Các nghiên cứu của Weeks và cộng sự (2004), Justino (2005) và Giang và Pfau (2009d, e) đều cho rằng việc mở rộng hệ thống trợ cấp theo hướng phổ cập sẽ có tác động giảm nghèo cao trong khi chi phí tương đối thấp và phù hợp với điều kiện kinh tế của Việt Nam, đặc biệt khi các chương trình này tập trung cho người cao tuổi vùng nông thôn và nữ giới cao tuổi. Việc cung cấp mức hưởng thấp hơn với số lượng người hưởng nhiều hơn sẽ có tác động giảm nghèo cao hơn và chi phí thấp hơn so với hệ thống cung cấp mức hưởng cao nhưng số lượng người hưởng ít.

V. MỘT VÀI KẾT LUẬN



V. MỘT VÀI KẾT LUẬN



Một khi càng hội nhập sâu hơn với nền kinh tế khu vực và toàn cầu thì Việt Nam cần phải nhấn mạnh vào tăng trưởng theo chiều sâu mà ở đó vốn nhân lực ngày càng đóng vai trò quan trọng. Đây là quan điểm chủ đạo của Chiến lược Phát triển kinh tế và xã hội giai đoạn 2011-2020. Trong khi năng lực tài chính và quản lý còn nhiều hạn chế thì không nên làm quá nhiều việc một lúc mà cần phải lựa chọn các ưu tiên cho từng giai đoạn cụ thể. Với giai đoạn 2011-2020, chúng tôi cho rằng Việt Nam cần tập trung chính sách vào các vấn đề sau đây:

- 1) *Thứ nhất*, đối với trẻ em, chính phủ cần thúc đẩy các dịch vụ chăm sóc bà mẹ trước và trong thời kỳ có thai và các chương trình dinh dưỡng trẻ em. Các chính sách nâng cao chất lượng chứ không phải mở rộng quy mô của giáo dục phổ thông cơ sở và phổ thông trung học cần phải được thực hiện có hiệu quả.
- 2) *Thứ hai*, đối với dân số trong độ tuổi lao động, tạo cơ hội làm việc ở tất cả các ngành, khu vực và vùng kinh tế là hết sức quan trọng. Đầu tư công cần chú trọng hơn nữa đến dân cư nông thôn với việc đa dạng hóa hoạt động sản xuất nông nghiệp gắn liền với các chương trình đào tạo nghề theo nhu cầu. Đặc biệt, cần chú trọng đầu tư nhiều hơn nữa cho các chính sách, chương trình giáo dục và dịch vụ sức khỏe sinh sản cho lao động trẻ, người di cư.
- 3) *Thứ ba*, quá trình chuyển đổi kinh tế và nhân khẩu học có thể mang lại

nhiều rủi ro nên Việt Nam cần có các chính sách, chương trình an sinh xã hội toàn diện để giải quyết các rủi ro đó. Hệ thống BHXH và trợ cấp xã hội, cần phải được đẩy mạnh theo hướng linh hoạt, dễ chuyển đổi và phổ cập toàn dân.

Để làm được những việc đó và tận dụng triệt để cơ hội dân số 'vàng' thì việc xây dựng, thực hiện chính sách, chiến lược dân số nhằm thúc đẩy tăng trưởng và phát triển kinh tế và xã hội đòi hỏi phải chú ý đến ba vấn đề cốt lõi có tính đột phá và lâu dài, đó là: (i) nâng cao nhận thức về cơ hội 'vàng', (ii) nâng cao năng lực hoạch định chính sách với việc gắn chặt chẽ các yếu tố dân số cho tăng trưởng kinh tế, và (iii) đẩy mạnh nghiên cứu chuyên sâu, có tính thực tiễn về mối quan hệ biến đổi dân số với tăng trưởng kinh tế trong điều kiện Việt Nam.

- 1) *Thứ nhất*, về mặt nhận thức. Cơ hội dân số 'vàng' đã bắt đầu nên cần đặt nó vào đúng vị trí trong chiến lược kinh tế và xã hội. Thừa nhận đúng mức tầm quan trọng của hiện tượng dân số này buộc chúng ta phải nhìn nhận các yếu tố có liên quan theo một cách mới và có tính khoa học. Với những xu hướng dân số đã nêu, chiến lược kinh tế trong thời gian tới của Việt Nam không thể không đi theo hướng ưu tiên tạo cơ hội việc làm có thu nhập cao cho nguồn nhân lực có chuyên môn kỹ thuật và kỹ năng. Kinh nghiệm cho thấy lượng nhiều mà không có chất thì sẽ không tạo được hoặc tạo không đáng kể giá trị

gia tăng trong các hoạt động kinh tế, trong khi lượng vừa đủ và chất ngày càng nhiều thì chắc chắn chất lượng tăng trưởng kinh tế sẽ được cải thiện.

- 2) *Thứ hai*, về năng lực hoạch định chính sách. Cơ hội dân số không tự động mang lại tăng trưởng kinh tế cao mà nó cần được khai thông và hiện thực hóa bằng một môi trường chính sách thuận lợi. Lực lượng lao động dồi dào chỉ có thể tham gia sản xuất với năng suất và hiệu quả cao nếu thị trường lao động đủ năng động và linh hoạt để toàn dụng lao động trong khi chính sách kinh tế vĩ mô thúc đẩy đầu tư và nhân công được trang bị đầy đủ kỹ năng thích hợp với yêu cầu của nền kinh tế. Với Việt Nam, trong một loạt chính sách tác động trực tiếp và gián tiếp, có bốn nhóm chính sách đóng vai trò quan trọng nhất trong việc hiện thực hoá cơ hội dân số như đã trình bày. Trong khi cơ hội dân số 'vàng' – giai đoạn hứa hẹn nhất của cơ hội dân số – đã bắt đầu thì điều quan ngại nhất cho Việt Nam hiện nay là nhiều chính sách có vai trò quan trọng trong việc hiện thực hoá cơ hội dân số này lại đang chứa đựng hàng loạt vấn đề bức xúc và chưa có đủ các giải pháp căn bản và mang tính đột phá. Việc hoạch định các chiến lược, chính sách, chương trình một cách đồng bộ, có định hướng dài hạn cho tất cả các lĩnh vực kinh tế và xã hội phải trở thành ưu tiên hàng đầu hiện nay.
- 3) *Thứ ba*, về mặt nghiên cứu. Cho đến nay, dường như các nhà kinh tế học và

hoạch định chính sách kinh tế ít chú ý đến yếu tố dân số, còn các nhà nhân khẩu học và nhà hoạch định chính sách dân số thường tập trung chủ yếu vào các biện pháp kiểm soát dân số như giảm mức sinh, điều tiết di dân... Trong thời gian gần đây, các chính sách về dân số và sức khỏe sinh sản, giới tính, di dân, dân số vị thành niên và thanh niên... đã được quan tâm hơn nhưng chưa thực sự sâu sắc và triệt để, đặc biệt trong việc tính toán tác động của các vấn đề này đến tăng trưởng kinh tế trong ngắn hạn và dài hạn. Hệ quả là có một khoảng trống lớn về học thuật và chính sách khi bàn luận đến mối quan hệ giữa biến đổi dân số và tăng trưởng kinh tế. Đây là hệ quả tất yếu của tình trạng thiếu nghiên cứu đa ngành và liên ngành ở Việt Nam. Thực tế cho thấy Việt Nam đang tụt hậu so với một số nước trong khu vực về tính liên kết giữa nghiên cứu và hoạch định chính sách. Vì lý do đó, chúng ta cần tiến hành các nghiên cứu chuyên sâu, có tính thực

tiễn, đặc biệt là các nghiên cứu định lượng, để hiểu đầy đủ hơn và dự báo tốt hơn tác động của biến đổi cơ cấu tuổi dân số đến tăng trưởng kinh tế ở Việt Nam. Cần tăng cường và củng cố mối liên kết giữa nghiên cứu với hoạch định chính sách, đảm bảo các kết quả, bằng chứng được quan tâm và sử dụng trong quá trình xây dựng chính sách ở cấp quốc gia và lĩnh vực. Cần có cơ chế nhằm đảm bảo có sự tham gia một cách có chất lượng của thanh niên và các nhóm yếu thế khác trong quá trình xây dựng và hoạch định chính sách. Cùng với việc tận dụng cơ hội dân số 'vàng', Việt Nam cũng cần vạch ra các chiến lược, chính sách, chương trình dài hạn khi cơ hội đó kết thúc, đặc biệt khi dân số bước vào thời kỳ già hóa. Biến đổi cơ cấu tuổi dân số tác động đến tiết kiệm, đầu tư, tăng trưởng kinh tế và quan hệ kinh tế, xã hội giữa các thế hệ như thế nào vẫn là một câu hỏi nghiên cứu lớn chưa được thực sự quan tâm ở Việt Nam.



Adam, S. J. 2005. "Vietnam's Health Care System: A Macroeconomic Perspective". Paper presented at the International Symposium on Health Care Systems in Asia on 21-22 January 2005 at Hitotsubashi University, Tokyo.

Andrews, G. J., and Philips, D. R. 2006. "Ageing and Place: Perspectives, Policy and Practice", *The Professional Geographer*, Volume 58, Issue 4, November 2006: 493 – 495.

Asian Development Bank (ADB). 1997. *Emerging Asia: Changes and Challenges*. Manila: ADB.

_____. 2005. *Vietnam: Gender Situation Analysis*. Manila: ADB.

Bloom, D. E., and J. G. Williamson. 1998. "Demographic Transitions and Economic Miracles in Emerging Asia", *World Bank Economic Review*, No. 12: 419-456.

Bloom, D. E., D. Canning, and P. Malaney. 2000. "Demographic Change and Economic Growth in Asia", *Population and Development Review*, 26: 257-290.

Bloom, D. E., D. Canning, and J. Sevilla. 2003. *The Demographic Dividend. A New Perspective on the Economic Consequence of Population Change*. Santa Monica: RAND.

Bộ Giáo dục và Đào tạo. 2010. "Tổng kê giáo dục và đào tạo 2000-2009" (không xuất bản). Hà Nội: Bộ Giáo dục và Đào tạo.

Bộ Kế hoạch và Đầu tư. 2010. Báo cáo Quốc gia Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ 2010: Việt Nam trên con đường hoàn thành các mục tiêu phát triển thiên niên kỷ (dự thảo). Hà Nội: Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

Bộ Tài chính. 2010. "Tổng kê số liệu các nguồn tài chính cho giáo dục 2000-2009" (không xuất bản). Hà Nội: Bộ Tài chính.

Bộ Y tế (nhiều năm). Niên giám Thống kê Y tế. Hà Nội: Bộ Y tế

Diễn đàn Phát triển Việt Nam (VDF). 2007. "Công nghiệp hỗ trợ Việt Nam dưới góc nhìn của các nhà sản xuất Nhật Bản". Chương 1 trong cuốn *Xây dựng công nghiệp hỗ trợ tại Việt Nam*, Kenichi Ohno (chủ biên). Hà Nội: VDF.

Dương Kim Hồng và Kenichi Ohno. 2007. "Trẻ đường phố Việt Nam: Mối liên hệ giữa nguyên nhân truyền thống và nguyên nhân mới trong một nền kinh tế đang phát triển". Chương 2 trong cuốn *Các vấn đề xã hội trong quá trình chuyển*

đổi và hội nhập kinh tế ở Việt Nam, Giang Thanh Long và Dương Kim Hồng (chủ biên). Hà Nội: Diễn đàn Phát triển Việt Nam (VDF).

Đặng Nguyên Anh. 2007. "Youth Work and Employment in Vietnam". Chapter 4 in Giang, T. L., and K. H. Duong (eds.) *Social Issues under Economic Integration and Transformation in Vietnam*, Volume 1: 87-120. Hanoi: Vietnam Development Forum (VDF).

_____. 2008. "Social Protection and Rural-Urban Migration". Presentation at the First VDF-CDEPP Conference on Social Security in Vietnam: Preparing for the Next Phase of Development, on 9 September 2008 at the National Economics University, Hanoi.

Elo, I. T., and S. H. Preston. 1992. "Effects of Early-Life Condition on Adult Mortality: A Review", *Population Index*, 58(2): 186-222.

Evans, M., I. Gough, S. Harkness, A. McKay, T. H. Dao, and L. T. N. Do. 2007a. "The Relationship between Old Age and Poverty in Viet Nam". United Nations Development Program (UNDP) Vietnam Policy Dialogue Paper No. 2007-08. Hanoi: UNDP Vietnam.

_____. 2007b. "How Progressive is Social Security in Vietnam". United Nations Development Program (UNDP) Vietnam Policy Dialogue Paper No. 2007-09. Hanoi: UNDP Vietnam.

Fritzen, S. 2007. "From Infrastructure to Institutions: Reforming Primary Health Care in Vietnam". Chapter 3 in Giang, T. L. (ed.) *Social Issues in Vietnam under Economic Transformation and Integration*, Volume 2: 51-86. Hanoi: Vietnam Development Forum.

Gaiha, R., and G. Thapa. 2007. "Growth, Equity, and Poverty Reduction in Vietnam: Prospects and Challenges". Chapter 2 in Giang, T. L. (ed.) *Social Issues under Economic Transformation and Integration in Vietnam*, Volume 2. Hanoi: Vietnam Development Forum.

Giang, T. L. 2008. "Aging Population and the Public Pension Scheme in Vietnam: A Long-term Financial Assessment", *East & West Studies*, Vol. 20, Issue 1 (June 2008): 171-193.

Giang, T. L., and W. D. Pfau. 2007. "The Elderly Population in Vietnam during Economic Transformation: An Overview". Chapter 7 in Giang, T. L., and K. H.

Duong (eds.) Social Issues under Economic Integration and Transformation in Vietnam, Volume 1: 185-210. Hanoi: Vietnam Development Forum (VDF).

_____. 2009a. "A Gender Perspective on Elderly Work in Vietnam". Paper presented at the workshop "Gender and Ageing in Southeast Asia: Contexts, Concerns, and Contradictions", Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS) on 15-16 February, 2009, Singapore.

_____. 2009b. "The Vulnerability of the Vietnamese Elderly to Poverty: Determinants and Policy Implications", forthcoming in Asian Economic Journal, Vol. 23, No.4.

_____. 2009c. "Demographic Changes and the Long-term Pension Finance in Vietnam: A Stochastic Actuarial Assessment", Journal of Population Ageing, Vol. 1, No. 2-4: 125-151.

_____. 2009d. "Ageing, Poverty and the Role of a Social Pension in Vietnam", Development and Change, Vol. 40, No.2: 333-360.

_____. 2009e. "An Exploration for a Universal Non-contributory Pension Scheme in Vietnam", Evi Nurvidya Arifin and Aris Ananta (eds.) Older Persons in Southeast Asia: An Emerging Asset: 140-164. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS).

Glewwe, P., N. Agrawal, and D. Dollar, D (eds.). 2004. Economic Growth, Poverty, and Household Welfare in Vietnam. Washington, D.C.: World Bank.

Haughton, D., J. Haugton, S. Bales, T. K. C. Truong, and N. N. Nguyen (eds.). 1999. Health and Wealth in Vietnam – An Analysis of Household Living Standards. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS).

Haughton, D., J. Haughton, and P. Nguyen (eds.). 2001. Mức sống trong thời kỳ bùng nổ kinh tế – Việt Nam. Hà nội: NXB Thống kê.

Hayes, A. C., C. D. Nguyen, and L. M. Vu. 2009. "Population and Development in Vietnam towards a New Strategy 2011-2020". Background paper for UNFPA Hanoi, draft. Hanoi: UNFPA.

ILSSA (Viện Khoa học Lao động và Xã hội). 2009. "Dự báo dân số, lao động và việc làm giai đoạn 2010-2020" (bản thảo không xuất bản). Hà Nội: ILSSA.

IPSARD (Viện Chiến lược và Chính sách Nông nghiệp, Phát triển nông thôn). 2009. "Kích cầu nông nghiệp – Đòn bẩy quan trọng thúc đẩy kinh tế" (bản thảo). Hà Nội: IPSARD.

JICA (Japan International Cooperation Agency). 2003. Second Study on International Cooperation for Population and Development New Insights from

the Japanese Experience. Tokyo: JICA

Justino, P. 2005. "Beyond HERP: A Framework for an Integrated National System of Social Security in Vietnam", UNDP Vietnam Policy Dialogue Paper 2005/1. Hanoi: UNDP Vietnam.

Lê Bạch Dương và Khuất Thu Hồng (chủ biên). 2008. Chuyển đổi thị trường và an sinh xã hội ở Việt Nam. Hà Nội: NXB Thế giới.

Lê Du Phong (chủ biên). 2007. Thu nhập, đời sống, việc làm của người có đất bị thu hồi. Hà Nội: NXB Chính trị quốc gia.

Mason, A., R. Lee, and S. H. Lee. 2008. "The Demographic Transition and Economic Growth in the Pacific Rim". Paper prepared for the East Asian Seminar on Economics (EASE), Seoul, Korea, June 19-21, 2008.

MoH (Ministry of Health) and HPG (Health Partnership Group). 2008. Joint Annual Health Report (JAHR) 2008. Hanoi: Ministry of Health.

Navaneetham, K. 2002. "Age Structural Transition and Economic Growth: Evidence from South and Southeast Asia". Asian MetaCenter Research Paper Series No. 7. Singapore: Asian MetaCenter, National University of Singapore.

Ngô Văn Hoài. 2008. "Migrant labor in Vietnam: Case studies in textile and footwear sectors" (báo cáo không xuất bản). Hà Nội: Viện Khoa học Lao động và Xã hội, Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội.

Nguyễn Đình Cử và Hà Tuấn Anh. 2010. "Thay đổi cấu trúc dân số và dự báo giai đoạn cơ cấu dân số 'vàng' ở Việt Nam" (báo cáo không xuất bản). Hà Nội: Đại học Kinh tế Quốc dân.

Nguyen K. M. and T. L. Giang. 2008. "Factor Productivity and Efficiency of the Vietnamese Economy in Transition", Asia-Pacific Development Journal, Vol. 15, No. 1: 93-117.

Nguyễn Ngọc Sơn. 2009. "Cân bằng đầu tư – tiết kiệm và tăng trưởng kinh tế ở Việt Nam". Chương 1 trong cuốn Nguồn tài chính trong nước và nước ngoài cho tăng trưởng ở Việt Nam, Nguyễn Ngọc Sơn và Trần Thị Thanh Tú (chủ biên). Hà Nội: Diễn đàn Phát triển Việt Nam.

Nguyễn Phi Lân. 2006. "Foreign Direct Investment in Vietnam: Impact on Economic Growth & Domestic Investment". Xem ngày 30/11/2008 tại <http://vdf.org.vn/Doc/2006/67WSNPLan29Nov06Paper.pdf>

Nguyen, V. C. 2010. "Mapping the Reform Process in the Public Delivery of Health Services in Viet Nam", Background Paper for Vietnam Human Development Report 2010 (draft). Hanoi: UNDP.

Nguyen, T. M. T., and T. H. Le. 2007. "An Intervention Model of HIV/AIDS Protection for Sex Workers: The Case of Quang Ninh Province". Chapter 3 in Giang, T. L., and K. H. Duong (eds.) *Social Issues under Economic Integration and Transformation in Vietnam*, Volume 1: 49-86. Hanoi: Vietnam Development Forum (VDF).

Nguyễn Thị Minh. 2009. "Động thái nhân khẩu học và tác động của nó đến tăng trưởng kinh tế ở Việt Nam" (bản thảo). Hà Nội: Khoa Toán Kinh tế, Đại học Kinh tế Quốc dân.

Nguyễn Thị Tuệ Anh. 2006. "Dự báo tài chính quỹ bảo hiểm xã hội Việt Nam" (bản thảo). Hà Nội: Vụ BHXH, Bộ LĐ-TB & XH.

Nguyễn Trọng Hà. 2008. "The Economics of Not Using the Health Insurance Card". Paper presented at the Fourth VDF-Tokyo Conference on the Development of Vietnam on 9 August 2008 at the National Graduate Institute for Policy Studies (GRIPS), Tokyo, Japan.

Ohno, K. 2010. "Avoiding the Middle Income Trap: Renovating Industrial Policy Formulation in Vietnam". Presentation at the VDF Annual Conference on 18 March 2010. Hanoi: Vietnam Development Forum.

Phạm Quỳnh Hương. 2007. "Social Protection for Internal Migrants in Vietnam". Chapter 5 in Giang, T. L. (ed.) *Social Issues under Economic Integration and Transformation in Vietnam*, Volume 2: 123-146. Hanoi: Vietnam Development Forum (VDF).

PRB (Population Reference Bureau). 2005. *The Frequently Asked Questions about the PRB World Population Datasheet*. Washington D.C: Population Reference Bureau.

Phạm Trung Kiên. 2008. "The Impact of FDI on Labor Productivity in Host Countries: The Case of Vietnam". Presentation at the VDF-Tokyo, accessed <http://www.grips.ac.jp/vietnam/VDFTokyo/Doc/46PXKien04Oct08Slides.pdf> on 30 November 2008.

Rama, M. 2008. "Social Insurance Programs in Vietnam: New Challenges and Reform Agenda". Presentation at the First VDF-CDEPP Symposium on Social Protection in Vietnam, at National Economics University on 9 September 2008.

Ross, J. 2004. "Understanding the Demographic Dividend", POLICY Project Note, September 2004.

Tổng cục Thống kê. 2008. Báo cáo điều tra lao động và việc làm Việt Nam 2007. Hà Nội: Tổng cục Thống kê.

_____. 2010a. *Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở Việt Nam năm 2009: Các kết quả chủ yếu*. Hà Nội: Tổng cục Thống kê.

_____. 2010b. Báo cáo điều tra lao động và việc làm Việt Nam 2009. Hà Nội: Tổng cục Thống kê.

United Nations. 2008. *World Population Prospects. The 2008 Revision Population Database*. New York: United Nations. Access: <http://esa.un.org/unpp/index.asp?panel=2>, 30 November 2009.

UN-DESA (United Nations Department of Economic and Social Affairs). 2005. *World Population Ageing 1950-2050*. New York: UN-DESA.

_____. 2007. *World Economic and Social Survey 2007: Development in an Ageing World*. New York: United Nations Department of Economic and Social Affairs.

UNESCAP (United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific). 2006. *The Millennium Development Goals: Progress in Asia and the Pacific 2006*. Retrieved on November 30, 2006 from <http://www.mdgasiapacific.org>.

UNFPA (United Nations Population's Fund). 2002. *State of the World Population 2002: People, Poverty and Possibilities – Making Development Work for the Poor*. New York: UNFPA.

_____. 2008. *Vietnam Population 2007*. Hanoi: UNFPA Vietnam.

_____. 2009a. *Vietnam Population 2008*. Hanoi: UNFPA Vietnam.

_____. 2009b. *Population and Development in Vietnam towards a New Strategy 2011-2020*. Hanoi: UNFPA.

_____. 2010a. "Dự báo dân số Việt Nam, 2009-2059" (bản thảo). Hà Nội: UNFPA.

_____. 2010b. "Di cư trong nước: Các cơ hội và thách thức đối với sự phát triển kinh tế - xã hội ở Việt Nam" (bản thảo). Hà Nội: UNFPA.

Ủy ban các vấn đề xã hội của Quốc hội. 2006. Báo cáo kết quả giám sát thực hiện chính sách, pháp luật về người cao tuổi, người tàn tật, dân số. Hà Nội: NXB Lao động Xã hội.

VEPR (Trung tâm Nghiên cứu Chính sách Kinh tế Việt Nam). 2009. "Về chính sách chống suy thoái kinh tế ở Việt Nam hiện nay: Chính sách số 1 – Kích cầu". Hà Nội: VEPR, Đại học Quốc gia Hà Nội.

Viện Khoa học Lao động. 2009. "Dự báo dân số, lao động và việc làm, 2010-2020" (bản thảo). Hà Nội: Viện Khoa học Lao động, Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội.

Vũ Hoàng Linh. 2010. "Education Issues in Vietnam in the New Millennium: Access, Disparities and Financing". Background paper for the Vietnam Human Development Report 2010 (draft). Hanoi: UNDP.

Vu H. L., Le, V. T., and Giang, T. L. 2010. "Equity and Access to Tertiary Education: The Case of Vietnam", Commission paper for the World Bank East Asian Region.

Vũ Hoàng Nam. 2008. The Roles of Human Capital and Social Capital in the Transformation of Village-based Industrial Clusters: Evidence from Northern Vietnam, Unpublished PhD Dissertation. Tokyo: National Graduate Institute for Policy Studies (GRIPS).

Weeks, J., T. Nguyen, R. Roy, and J. Lim. 2004. The Macroeconomics of Poverty Reduction: The Case of Vietnam. Hanoi: United Nations Development Programme.

World Bank. 1997. World Development Report 1998-99: Knowledge for Development. Washington D.C: The World Bank.

_____. 2003. Vietnam Development Report 2008: Poverty. Hanoi: World Bank Vietnam.

_____. 2007. Vietnam Development Report 2008: Social Protection. Hanoi: World Bank Vietnam.

Young Lives. 2005. "Education for All in Vietnam: High Enrolment, but Problems of Quality Remain". Young Lives Policy Brief No. 4. Oxford: Young Lives.



Tài liệu này có thể tham khảo tại
<http://vietnam.unfpa.org>

Quý Dân số Liên Hợp Quốc tại Việt Nam

Tầng 1, Khu nhà Liên Hợp Quốc,
 2E Vạn Phúc, Ba Đình, Hà Nội, Việt Nam
 ĐT: +84 - 4 - 3823 6232
 Fax: +84 - 4 - 3823 2822
 Email: unfpa-fo@unfpa.org.vn
 Website://vietnam.unfpa.org