|  |  |
| --- | --- |
| **BỘ LAO ĐỘNG – THƯƠNG BINH**  **VÀ XÃ HỘI** | **CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**  **Độc lập - Tự do - Hạnh phúc**  *Hà Nội, ngày tháng năm 2018* |

**BÁO CÁO TỔNG KẾT THI HÀNH**

**LUẬT NGƯỜI LAO ĐỘNG VIỆT NAM ĐI LÀM VIỆC Ở NƯỚC NGOÀI THEO HỢP ĐỒNG NĂM 2007**

Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng số 72/2006/QH11 được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XI, kỳ họp thứ 10 thông qua ngày 29 tháng 11 năm 2006, có hiệu lực thi hành từ ngày 01 tháng 7 năm 2007.

Triển khai nhiệm vụ soạn thảo Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng (sửa đổi), Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội đã tổ chức tiến hành tổng kết đánh giá tình hình 10 năm (2007-2017) thực hiện Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng. Từ thực tiễn công tác quản lý nhà nước về lao động đi làm việc ở nước ngoài và trên cơ sở Báo cáo tổng kết của 11 Bộ, ngành, 51 Sở Lao động - Thương binh và Xã hội các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, 114 doanh nghiệp hoạt động dịch vụ đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài *(có phụ lục danh sách kèm theo)*, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội tiến hành tổng kết đánh giá thi hành Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng trên 3 nội dung chính sau đây:

- Đánh giá công tác triển khai thi hành Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng.

- Đánh giá tình hình thực hiện các quy định của Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng và các văn bản hướng dẫn thi hành.

- Đánh giá công tác quản lý nhà nước về lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng.

**I. Công tác triển khai thi hành Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng**

***1. Công tác xây dựng văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng***

số 72-57-

*1.1 Mặt được*

Việc xây dựng và ban hành các văn bản hướng dẫn Luật đều được thực hiện kịp thời, theo đúng trình tự, thủ tục quy định, bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp và phù hợp với tình hình thực tế, nên trong quá trình triển khai không có vướng mắc lớn.

Các văn bản hướng dẫn đã thể hiện được đầy đủ nội dung được giao hướng dẫn, cũng như các yêu cầu về quản lý nhà nước trong hoạt động đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài. Điều này góp phần đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ của văn bản.

Xét một cách tổng thể, hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật quy định chi tiết một số điều của Luật số 72 đã được xây dựng, ban hành tương đối đầy đủ. Nội dung những quy định cụ thể tại các văn bản hướng dẫn đảm bảo tính thống nhất và đồng bộ với những quy định của Luật số 72, tạo cơ sở pháp lý cho việc triển khai thực hiện pháp luật về hoạt động đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài một cách kịp thời, tạo cơ hội thuận lợi hơn không chỉ cho người lao động mà cả các doanh nghiệp được cấp phép tham gia hoạt động này và bước đầu đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước về đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài.

*1.2 Mặt hạn chế*

Mặc dù hệ thống văn bản hướng dẫn thực hiện Luật số 72 cơ bản được đánh giá là đầy đủ và kịp thời nhưng thời gian ban hành một số văn bản hướng dẫn còn chậm so với quy định.

Có quy định chậm được thay đổi và không phù hợp với thực tiễn như quy định về điều kiện cấp, cấp đổi giấy phép, đăng ký hợp đồng, tuyển chọn lao động trong hoạt động của doanh nghiệp.

Một số quy định của pháp luật không được thực hiện trong thực tế hoặc do Chính phủ và các cơ quan quản lý nhà nước chưa có giải pháp tổ chức, thực hiện, như:

- Quy định tại khoản 1 Điều 69 về việc xây dựng và tổ chức thực hiện chiến lược, kế hoạch, chính sách về đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài song cho đến nay chiến lược vẫn chưa được ban hành và hằng năm. Chính phủ chỉ trình Quốc hội chỉ tiêu giải quyết việc làm mới (trong đó có số lao động đi làm việc ở nước ngoài) để đưa vào Nghị quyết về nhiệm vụ kinh tế - xã hội năm sau.

-

- Một số quy định tuy đã được đưa vào các đề án, dự án nhưng chỉ áp dụng với một số đối tượng đặc thù, không mang tính bao quát tất cả các đối tượng như: quy định về chính sách của Nhà nước như hỗ trợ đầu tư mở thị trường lao động mới, thị trường có thu nhập cao… hỗ trợ đào tạo cán bộ quản lý (khoản 3 Điều 5); khuyến khích đưa nhiều người lao động có trình độ chuyên môn, kỹ thuật đi làm việc ở nước ngoài (khoản 5 Điều 5); chính sách đối với cơ sở dạy nghề tạo nguồn lao động đi làm việc ở nước ngoài (Điều 64).

- Một số quy định của Luật không đảm bảo sự đồng bộ, sự phù hợp và không còn tương thích với nội dung của các Luật mới được Quốc hội ban hành trong thời gian gần đây như: Bộ Luật lao động năm 2012, Bộ Luật dân sự năm 2015[[1]](#footnote-6) Bộ Luật tố tụng dân sự năm 2015, Luật phá sản 2014, Luật Bảo hiểm xã hội năm 2014, Luật Giáo dục nghề nghiệp năm 2014, Luật Doanh nghiệp năm 2014 và Luật Đầu tư năm 2015, Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012, Luật Công đoàn năm 2012, v.v. Mặt khác, hiện nay các quy định về lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài được quy định trong nhiều văn bản luật khác nhau như: Bộ Luật lao động năm 2012 (Điều 168); Luật an toàn, vệ sinh lao động năm 2015 (Điều 67); Luật việc làm năm 2013 (Điều 20)…các quy định này tuy khá đầy đủ, nhưng phân tán ở nhiều luật khác nhau đã tạo ra một hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài phức tạp, chưa đồng bộ, chồng chéo, gây khó khăn cho việc thực thi và vận dụng pháp luật. Hơn nữa, Luật được xây dựng theo nguyên tắc và cụ thể hóa Hiến pháp năm 1992 đã được sửa đổi, bổ sung theo Nghị quyết số 51/2001/QH10 ngày 25 tháng 12 năm 2001 của Quốc hội Khóa X, kỳ họp thứ 10. Tuy nhiên, ngày 28 tháng 11 năm 2013, Quốc hội đã thông qua Hiến pháp năm 2013, theo đó, Luật này cần được rà soát nghiên cứu và sửa đổi cho phù hợp với Hiến pháp 2013 cũng như các Bộ Luật, luật đã được sửa đổi, bổ sung trong thời gian qua.

***2. Công tác tuyên truyền, phổ biến về Luật số 72***

số 72

*2.1 Mặt được*

Ngay sau khi Luật số 72 và các văn bản hướng dẫn được ban hành, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội đã chủ trì, phối hợp với các cơ quan liên quan tổ chức thông tin, tuyên truyền, hướng dẫn, phổ biến thực hiện Luật số 72 bằng nhiều hình thức khác nhau, như:

- Công bố toàn văn nội dung của Luật số 72 và các văn bản hướng dẫn Luật trên trang thông tin điện tử của Chính phủ, của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, các Bộ, ngành hữu quan;

- Phổ biến, hướng dẫn thực hiện các nội dung của Luật số 72 và các văn bản hướng dẫn thông qua việc tổ chức 2 Hội nghị toàn quốc về xuất khẩu lao động (XKLĐ); 70 lớp tập huấn chuyên đề và 17 lớp tập huấn hội nhập kinh tế quốc tế cho cán bộ làm công tác quản lý hoạt động đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài ở Trung ương và địa phương, cán bộ các doanh nghiệp hoạt động dịch vụ đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài; 03 lớp bồi dưỡng kiến thức về đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài cho 700 cán bộ doanh nghiệp; đưa nội dung các quy định của Luật liên quan đến người lao động vào chương trình bồi dưỡng kiến thức cần thiết cho người lao động trước khi đi làm việc ở nước ngoài;

- Biên soạn, in và phát hành miễn phí đến các cơ quan quản lý nhà nước, doanh nghiệp và người lao động 10.000 cuốn sách tập hợp toàn bộ hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng; Định kỳ ba tháng một lần, Cục Quản lý lao động ngoài nước thuộc Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội phát hành Bản tin Việc làm ngoài nước trong đó cung cấp các thông tin cập nhật về pháp luật và tình hình đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài.

- Phối hợp với các cơ quan thông tin đại chúng tuyên truyền, phổ biến những quy định của pháp luật về đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài. Đã tổ chức hàng trăm đoàn phóng viên truyền hình, đài phát thanh, báo chí đi tìm hiểu thực tế và qua đó đã đăng trên 5.000 tin và bài viết. Đã tổ chức hàng chục cuộc tọa đàm trên truyền hình Trung ương và truyền hình địa phương, hàng trăm cuộc trên Đài phát thanh tiếng nói Việt Nam các chuyên đề về người lao động đi làm việc ở nước ngoài.

Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội đã cung cấp đầy đủ về chính sách, thông tin thị trường lao động ngoài nước, hiện trạng lao động Việt Nam ở nước ngoài cho các đại sứ nhận nhiệm vụ ở nhiệm kỳ mới.

Các Bộ, ngành có liên quan và các địa phương đã tích cực phối hợp hoặc chủ động tổ chức nhiều hình thức tuyên truyền để phổ biến các quy định của pháp luật, thông tin về thị trường, về nhu cầu, điều kiện lao động đi làm việc ở nước ngoài cho cấp cơ sở và người lao động. Bên cạnh đó, một số doanh nghiệp hoạt động dịch vụ có uy tín và kinh nghiệm đã chủ động trong việc phối hợp, hỗ trợ chính quyền địa phương tuyên truyền, phổ biến pháp luật đến người lao động bằng các hình thức tổ chức hội nghị, tổ chức các buổi tư vấn tại cấp xã, tại các sàn giao dịch việc làm, hội chợ việc làm, phiên giao dịch việc làm.

Việc đa dạng hóa các hình thức tuyên truyền Luật số 72 đã góp phần nâng cao nhận thức của xã hội nói chung và người lao động nói riêng về quyền và trách nhiệm của người lao động đi làm việc ở nước ngoài, của các cơ quan, tổ chức có liên quan, đặc biệt là nhận thức của người lao động về sự cần thiết trong việc tự học tập nâng cao tay nghề và ngoại ngữ, tự tìm hiểu và trang bị kiến thức về phong tục tập quán, về các quy định của pháp luật Việt Nam cũng như pháp luật của nước tiếp nhận lao động; giúp nhân dân, người lao động hiểu và nắm vững các quy định của pháp luật về thủ tục, trình tự và các chính sách ưu đãi, hỗ trợ của nhà nước trong lĩnh vực đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài.

Việc công khai, minh bạch thông tin trong hoạt động đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài theo quy định đã tạo điều kiện thuận lợi cho doanh nghiệp và người lao động tiếp cận thông tin, góp phần hạn chế tình trạng lừa đảo trong hoạt động này.

*2.2 Mặt hạn chế*

Mặc dù đã có nhiều cố gắng nhưng hiệu quả của công tác tuyên truyền pháp luật chưa cao, chưa đáp ứng được nhu cầu thông tin của người dân về lĩnh vực nay. Công tác thông tin tuyên truyền, phổ biến pháp luật về người lao động Việt Nam đi làm việcở nước ngoài thời gian qua chưa được tổ chức thường xuyên, hình thức và phương pháp tuyên truyền chưa phong phú, chưa phù hợp với số đông đối tượng là lao động nông thôn, người dân tộc sống ở các vùng sâu, vùng xa. Việc tuyên truyền pháp luật nói riêng và cung cấp thông tin nói chung cho người dân chủ yếu mới chỉ được thực hiện thông qua các phương tiện thông tin đại chúng, tài liệu in ấn, ít có hình thức phổ biến trực tiếp. Đây cũng là một trong những nguyên nhân dẫn đến tình trạng người dân còn bị lợi dụng, thậm chí bị lừa đảo.

Thông tin tuyên truyền còn chưa phản ánh được những mặt tích cực, còn ít có hình thức tuyên truyền, chia sẻ kinh nghiêm giữa người thực tế đã đi làm việc ở nước ngoài về nước với người lao động có nhu cầu đi làm việc ở nước ngoài, để tạo sự lan tỏa và sức thuyết phục.

Công tác tuyên truyền thời gian qua mới chỉ tập trung chủ yếu vào các doanh nghiệp dịch vụ, còn các loại hình hình doanh nghiệp khác có đưa lao động đi làm việc hoặc thực tập nâng cao tay nghề thì chưa được quan tâm.

Bên cạnh đó, việc tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật còn mang tính hình thức, hiệu quả chưa cao, mới chỉ tập trung chủ yếu cho đội ngũ cán bộ, công chức của các cơ quan nhà nước, các tổ chức, đoàn thể chính trị-xã hội. Việc phổ biến pháp luật nói riêng và cung cấp thông tin về đi làm việc ở nước ngoài nói chung cho người dân chủ yếu thông qua các phương tiện thông tin đại chúng, tờ rơi, tài liệu in ấn, ít có hình thức phổ biến trực tiếp, do đó chưa đạt được hiệu quả là giúp nhân dân, đặc biệt là người dân ở vùng sâu, vùng xa hiểu được ích lợi của đi làm việc ở nước ngoài và các quyền lợi của mình. Đối với các doanh nghiệp việc tuyên truyền, phổ biến các quy định pháp luật về lĩnh vực này chỉ nhằm mục đích chính là phục vụ trực tiếp lợi ích và tuyển dụng được lao động cho doanh nghiệp chứ không mang tính chất của tuyên truyền phổ biến để người dân hiểu biết về pháp luật và quyền lợi của mình.

Việc định hướng truyền thông về vấn đề này đối với các cơ quan báo chí chưa được quan tâm đúng mức. Thông tin tuyên truyền trên các phương tiện thông tin đại chúng ít phản ánh về những mặt tích cực của chính sách và thực tiễn tổ chức đưa lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài mà phổ biến hiện tượng đưa thông tin phiến diện, một chiều, chủ yếu phản ánh các vụ việc tiêu cực, có thông tin không chính xác. Những thông tin này lan tỏa nhanh trong dư luận xã hội, tác động mạnh mẽ đến tâm lý, nhận thức của người lao động, gây bất lợi không nhỏ cho quá trình tổ chức thực hiện[[2]](#footnote-9).

Việc tiếp cận thông tin về thị trường XKLĐ của người lao động còn nhiều hạn chế do việc tiếp cận để tuyên truyền công tác đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài tại một số địa phương còn hạn chế, do không nhận được sự giúp đỡ của chính quyền, khiến người lao động ở địa phương, hoặc các học sinh trong các trường nghề, hoặc vùng sâu, vùng xa chưa có đủ các điều kiện để nhận biết được chức năng hoạt động của các doanh nghiệp có được pháp luật cho phép hay không; cơ chế phối hợp, cung cấp thông tin về người lao động giữa các địa phương và các doanh nghiệp còn nhiều hạn chế. Một số địa phương vẫn chưa thực sự quan tâm đến hoạt động XKLĐ, e ngại người lao động gặp rủi ro nên chưa đẩy mạnh tuyên truyền, hoặc có tuyên truyền nhưng còn mang tính hình thức[[3]](#footnote-10)…

**II. Tình hình thực hiện các quy định của Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng và các văn bản hướng dẫn thi hành**

1. **Về các quy định chung**

Các quy định chung của Luật số 72 được thể hiện ở Chương 1, nội dung tập trung chủ yếu vào việc quy định đối tượng, phạm vi điều chỉnh; nội dung hoạt động đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài, các hình thức đi làm việc ở nước ngoài, các hành vi bị nghiêm cấm; chính sách của Nhà nước nhằm tạo điều kiện thuận lợi để người lao động đi làm việc ở nước ngoài, hỗ trợ đầu tư phát triển thị trường, chính sách tín dụng ưu đãi, chính sách khuyến khích đưa nhiều lao động có trình độ chuyên môn kỹ thuật đi làm việc ở nước ngoài.

* 1. *Mặt được*
* Quy định rõ phạm vi điều chỉnh của Luật là hoạt động đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng; quyền và nghĩa vụ của doanh nghiệp, tổ chức sự nghiệp đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng và các tổ chức, cá nhân có liên quan.
* Quy định cụ thể và đầy đủ các đối tượng áp dụng bao gồm doanh nghiệp, tổ chức sự nghiệp đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng; người lao động đi làm việc ở nước ngoài; người bảo lãnh cho người lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng và các tổ chức, cá nhân có liên quan đến việc người lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng.
* Nội dung hoạt động đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài bao trùm toàn bộ quá trình từ khi tuyển chọn người lao động đến khi thanh lý hợp đồng với người lao động về nước.
* Quy định tương đối đầy đủ các hình thức mà người lao động Việt Nam có thể ra nước ngoài làm việc bao gồm: (i) thông qua doanh nghiệp hoạt động dịch vụ, tổ chức sự nghiệp; (ii) thông qua doanh nghiệp trúng thầu, nhận thầu hoặc tổ chức, cá nhân đầu tư ra nước ngoài; (iii) thực tập nâng cao tay nghề; (iv) hợp đồng cá nhân. Như vậy, theo quy định của Luật thì hình thức đi làm việc ở nước ngoài tương đối đa dạng,đây là những hình thức đi làm việc ở nước ngoài phổ biến nhất.
* Quy định rõ các hành vi bị nghiêm cấm trong hoạt động đưa người lao độngđi làm việc ở nước ngoài đối với doanh nghiệp, người lao động và cơ quan quản lý nhà nước

- Nhiều chính sách cụ thể hóa những quy định của Luật nhằm hỗ trợ, tạo điều kiện thuận lợi cho người lao động đi làm việc ở nước ngoài, đặc biệt là các đối tượng chính sách xã hội, đã được ban hành tạo cơ hội cho hàng chục vạn lao động, trong đó có hàng vạn lao động là các đối tượng chính sách xã hội, đặc biệt có hàng nghìn lao động thuộc huyện nghèo, lao động là người dân tộc thiểu số được đi làm việc ở nước ngoài, như:

+ Chính sách hỗ trợ chi phí đào tạo, nâng cao trình độ tay nghề, ngoại ngữ, bồi dưỡng kiến thức cần thiết; hỗ trợ chi phí làm thủ tục để đi làm việc ở nước ngoài; hỗ trợ giải quyết rủi ro trong thời gian làm việc ở nước ngoài; tư vấn tự tạo việc làm sau khi về nước đối với những lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng thuộc đối tượng là người dân tộc thiểu số; hộ nghèo, hộ cận nghèo; thân nhân chủ yếu của người có công với cách mạng; hộ bị thu hồi đất nông nghiệp; người lao động cư trú dài hạn tại các huyện 30a, xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo; người lao động tham gia các chương trình đào tạo trình độ cao theo thỏa thuận giữa Chính phủ Việt Nam và Chính phủ nước tiếp nhận[[4]](#footnote-11);

+ Chính sách cho người lao động vay tín dụng tại các ngân hàng thương mại để trang trải các chi phí đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng. Riêng đối với người lao động thuộc hộ nghèo, lao động thuộc các huyện nghèo, các xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo, lao động thuộc các đối tượng chính sách xã hội được vay tín dụng với lãi suất ưu đãi tại Ngân hàng Chính sách xã hội. Rà soát, sửa đổi và hoàn thiện quy trình, thủ tục cho vay đối với người lao động, đảm bảo an toàn và hiệu quả đi đôi với việc đơn giản hóa thủ tục cho vay, không gây phiền hà cho người lao động. Đồng thời, ban hành chính sách thuận lợi cho người lao động đi làm việc ở nước ngoài chuyển thu nhập về nước thông qua hệ thống ngân hàng với mức phí chuyển tiền hợp lý, dịch vụ thực hiện an toàn, thuận tiện. Bên cạnh đó, các tổ chức tín dụng hỗ trợ, tạo điều kiện cho người lao động đi làm việc ở nước ngoài được mua, chuyển, mang ngoại tệ ra nước ngoài theo quy định.

+ Chính sách đơn giản hóa thủ tục hành chính, thực hiện tốt công tác cấp, đổi hộ chiếu; đơn giản hóa các thủ tục hợp pháp hóa lãnh sự; tạo thuận lợi cho người lao động trong việc khám và cấp giấy chứng nhận sức khỏe cho người lao động đi làm việc ở nước ngoài;

* Tại một số địa phương, cấp ủy Đảng đã quan tâm ban hành nghị quyết chuyên đề, chỉ thị hoặc chương trình hành động của tỉnh ủy để đẩy mạnh công tác đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài. Hầu hết Ủy ban nhân dân (UBND) các tỉnh, thành phố đều ban hành văn bản quy phạm pháp luật để tổ chức thực hiện Luật. Hình thức văn bản phổ biến là: Chỉ thị của UBND tỉnh về đẩy mạnh công tác xuất khẩu lao động hoặc Quyết định của UBND tỉnh về việc phê duyệt Đề án hoặc Kế hoạch đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài, Kế hoạch thực hiện Chương trình việc làm của tỉnh; Quyết định thành lập hoặc kiện toàn ban chỉ đạo xuất khẩu lao động [[5]](#footnote-12)…Nhìn chung các văn bản của địa phương tập trung chủ yếu vào các nội dung:

+ Xây dựng chỉ tiêu, kế hoạch đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài hàng năm và các giai đoạn 2006-2010, 2011 - 2015 và 2016-2020;

+ Quy định một số chế độ hỗ trợ, ưu tiên đối với người lao động thuộc hộ nghèo hoặc đối tượng chính sách tham gia đi làm việc ở nước ngoài, chỉ tiêu đi làm việcở nước ngoài tại các Nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh[[6]](#footnote-13); Dành ngân sách địa phương cho người lao động vay bổ sung không tính lãi suất để trang trải các khoản chi phí theo quy định hoặc hỗ trợ trả lãi suất cho người lao động vay vốn ở ngân hàng thương mại để đi làm việc ở nước ngoài[[7]](#footnote-14);

+ Thành lập Quỹ hỗ trợ xuất khẩu lao động của tỉnh để hỗ trợ cho lao động vay vốn, hỗ trợ khắc phục rủi ro cho người lao động khi phải về nước trước thời hạn vì lý do khách quan, do tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp, tử vong[[8]](#footnote-15),v.v…

+ Quy định việc thành lập, tổ chức và hoạt động của Ban chỉ đạo xuất khẩu lao động các cấp, chế độ hỗ trợ kinh phí hoạt động của Ban chỉ đạo…;

+ Quy định chế độ hỗ trợ kinh phí cho doanh nghiệp tổ chức tuyển chọn đưa lao động của địa phương đi làm việc ở nước ngoài;

* 1. *Mặt hạn chế*

- Hình thức đưa đi: Có thể khẳng định các hình thức đưa đi quy định tại Luật đã bao quát tương đối đầy đủ các hình thức đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng. Tuy nhiên, với xu thế phát triển chung của xã hội cũng như chủ trương chính sách của Đảng và nhà nước thì hiện nay, việc di chuyển lao động của ta đã và đang theo hướng ngày càng đa dạng và hội nhập sâu với thế giới. Nhiều phương thức hợp tác, dịch chuyển lao động mới phát sinh, là các phương thức mà khi xây dựng Luật số 72 vẫn chưa xuất hiện, nên khi xây dựng các quy định trong Luật để thực hiện quản lý đối với các hình thức đưa lao động đi làm việc theo hợp đồng đã không được tính đến, dẫn đến tình trạng một số phương thức mới phát sinh sau này không phù hợp để áp dụng các điều kiện quản lý quy định tại Luật.

Ví dụ: có các hình thức dịch chuyển lao động theo hình thức cá nhân như hoạt động dịch chuyển lao động vùng biên giữa Việt Nam và các nước Lào, Thái Lan, Trung Quốc…, lao động xuất cảnh hợp pháp theo các mục đích không phải lao động, sau đó ở lại và tìm được việc làm để cư trú và làm việc hợp pháp (Macao, Úc, Niudilan)… Nhưng trong Luật 72, khi quy định về hình thức đi làm việc theo hợp đồng cá nhân chỉ tính tới đối tượng có giao kết hợp đồng lao động trước khi đi mà không tính đến đối tượng có giao kết hợp đồng thuê mướn sau khi đã xuất cảnh; cũng không tính đến các đối tượng dịch chuyển qua biên giới nước láng giềng để làm việc ngắn hạn.

Đã phát sinh thêm các hình thức thỏa thuận gửi và tiếp nhận lao động giữa các địa phương của Việt Nam với địa phương nước nhận lao động (Hàn Quốc), là hình thức mới, mà trong Luật 72 không tính tới, nên Luật đã chỉ giới hạn việc ký kết Thỏa thuận về lao động thuộc trách nhiệm của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, đồng thời việc thực hiện các Thỏa thuận này chỉ giới hạn cho các tổ chức sự nghiệp của nhà nước do Bộ, cơ quan ngang Bộ thành lập.

* Hành vi cấm chưa quy định các trường hợp không được đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng như đang chấp hành hình phạt theo quyết định của Toà án[[9]](#footnote-16).
* Những chính sách đã được ban hành nhưng chỉ mang tính cá biệt, phục vụ một số nhóm đối tượng nhất định và việc thực thi chưa thực sự hiệu quả.
  1. *Đề xuất, kiến nghị*

- Về các chính sách (Điều 5): Bên cạnh việc thực hiện chính sách hỗ trợ trực tiếp cho người lao động để đi làm việc ở nước ngoài cần bổ sung các chính sách hỗ trợ phát triển thị trường, đào tạo nguồn nhân lực đặc biệt là nhân lực trình độ cao để đi làm việc ở nước ngoài; sửa đổi, bổ sung các quy định về chính sách của Nhà nước về người lao động đi làm việc ở nước ngoài để đảm bảo tính khả thi trong thực tế như chính sách khuyến khích đưa người lao động đi làm việc tại công trình, dự án, cơ sở sản xuất, kinh doanh do doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân trúng thầu, nhận thầu, đầu tư thành lập ở nước ngoài; chính sách hỗ trợ đầu tư mở thị trường lao động mới, thị trường có thu nhập cao; chính sách hỗ trợ đào tạo cán bộ quản lý, dạy nghề, ngoại ngữ cho người lao động.

- Về hình thức đi làm việc ở nước ngoài (Điều 6): Về hình thức đưa đi làm việc ở nước ngoài: cần rà soát để xác định đầy đủ các hình thức đi làm việc ở nước ngoài chưa được tính đến hoặc mới phát sinh sau này để mở rộng các quy định theo hướng cụ thể và phù hợp đối với các hình thức mới phát sinh sau này.

Về tổ chức sự nghiệp đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài: cần bổ sung đối tượng tham gia ký Thỏa thuận lao động là UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (Điều 40); là các Bộ, ngành khác (không phải Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội) ký thỏa thuận ngành dọc với nước tiếp nhận về hợp tác đưa lao động sang làm việc; mở rộng đối tượng Tổ chức sự nghiệp nhà nước thuộc địa phương có thể thực hiện các Thỏa thuận hợp tác lao động của địa phương mình ký với địa phương nước tiếp nhận ( Điều 39).

Sửa đổi, bổ sung quy định về người lao động đi làm việc ở nước ngoài (phần Lao động đi theo hình thức hợp đồng cá nhân tại các Điều 50, 51, 52 và 53 của Luật) theo hướng: bổ sung quy định về đăng ký đối với các trường hợp tìm được việc làm ở nước ngoài sau khi xuất cảnh (dự kiến: đăng ký với cơ quan đại diện lãnh sự, ngoại giao Việt Nam ở nước sở tại; đăng ký với Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội qua hình thức trực tuyến); sửa đổi quyền và nghĩa vụ của đối tượng lao động này (liên quan đến việc đóng và hưởng Quỹ Hỗ trợ việc làm ngoài nước).

Bổ sung hình thức lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hình thức di chuyển nội bộ doanh nghiệp như đã đề xuất trong dự thảo báo cáo (đổi tên hình thức thực tập nâng cao tay nghề thành “di chuyển nội bộ doanh nghiệp”), tuy nhiên cần chỉnh sửa các điều kiện về đăng ký, báo cáo theo hướng đơn giản hơn về thủ tục báo cáo đăng ký.

- Về hành vi bị nghiêm cấm (Điều 7): Bổ sung quy định một số trường hợp cấm không được đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng như những người đang chấp hành hình phạt theo quy định của pháp luật[[10]](#footnote-18).

**2. Doanh nghiệp hoạt động dịch vụ đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài**

*2.1 Mặt được*

- Luật đã quy định những điều kiện cơ bản để doanh nghiệp được cấp giấy phép hoạt động (vốn pháp định, tiền ký quỹ, đề án hoạt động, người lãnh đạo điều hành, tổ chức bộ máy…). Điều này đã mở ra cơ hội cho những doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế (không bao gồm doanh nghiệp có yếu tố nước ngoài) được tham gia vào hoạt động dịch vụ đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài. Trước khi có Luật số 72 hầu như chỉ có doanh nghiệp 100% vốn Nhà nước mới được cấp Giấy phép hoạt động trong lĩnh vực này (153/157 doanh nghiệp được cấp giấy phép; chỉ có 04 doanh nghiệp thuộc thành phần kinh tế tư nhân). Chính vì thế mà số lượng doanh nghiệp ngày càng tăng, cơ cấu doanh nghiệp theo thành phần kinh tế có sự thay đổi đáng kể. Tính đến hết tháng 12/2016, toàn quốc có 277 doanh nghiệp có giấy phép hoạt động dịch vụ đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài (trong đó có 15 doanh nghiệp nhà nước, 207 công ty cổ phần và 55 công ty trách nhiệm hữu hạn). Theo số liệu thống kê từ báo cáo của 104 doanh nghiệp[[11]](#footnote-19), có 30 doanh nghiệp có thời gian hoạt động trong lĩnh vực này dưới 5 năm, 22 doanh nghiệp hoạt động từ 5-10 năm và 7 doanh nghiệp hoạt động trên 10 năm. Quy mô và chất lượng hoạt động của các doanh nghiệp từng bước được cải thiện. Nhìn chung, nhiều doanh nghiệp đã có bước trưởng thành về quy mô, chất lượng hoạt động và đầu tư với các mức độ khác nhau. Số doanh nghiệp đưa nhiều lao động (trên 500 lao động/năm) đi làm việc ở nước ngoài, đưa nhiều lao động đến các thị trường thu nhập cao tăng dần. Tính chuyên nghiệp và năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp đã bước đầu được cải thiện. Hiện nay, trong số hàng trăm doanh nghiệp được cấp Giấy phép hoạt động trong lĩnh vực này đã xuất hiện một số doanh nghiệp coi đây là lĩnh vực kinh doanh chủ yếu, lĩnh vực chính, đã đầu tư cơ sở vật chất khang trang, đào tạo và xây dựng được đội ngũ nhân viên có năng lực và phẩm chất tốt, tâm huyết với nghề nghiệp, có bản lĩnh trên thương trường, giỏi nghiệp vụ, giàu kinh nghiệp trongmở thị trường; đàm phán và ký kết hợp đồng; tổ chức tuyển chọn, đào tạo; quản lý lao động v.v...

Các doanh nghiệp tuân thủ quy định về tài chính như đối với vốn pháp định, tất cả các doanh nghiệp tại thời điểm cấp giấy phép đều có vốn tối thiểu là 5 tỷ đồng. Các doanh nghiệp kinh doanh chuyên trong lĩnh vực đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài thường duy trì mức vốn 5-6 tỷ đồng, trong khi những doanh nghiệp kinh doanh đa ngành nghề có vốn hàng ngàn tỉ đồng (UDIC)[[12]](#footnote-20);

Về tổ chức bộ máy (chi nhánh, văn phòng đại diện trong nước, văn phòng đại diện ở nước ngoài, trung tâm đào tạo): Các doanh nghiệp hầu hết thành lập các phòng nghiệp vụ (48 doanh nghiệp) và trung tâm đào tạo (83 doanh nghiệp), giao nhiệm vụ chi nhánh (46 doanh nghiệp), một số ít có mở văn phòng đại diện tại địa phương (07 doanh nghiệp) và ở nước ngoài (06 doanh nghiệp)[[13]](#footnote-21).

Theo số liệu báo cáo của 92 trong tổng số 104 doanh nghiệp, tổng số cán bộ chuyên trách trong lĩnh vực đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài là 3.509 người, trung bình mỗi doanh nghiệp sử dụng 38 người lao động để phục vụ hoạt động trong lĩnh vực này.

để đảm bảo chỉ những hợp đồng đáp ứng điều kiện về mức lương, điều kiện làm việc… mới được đưa lao động đến làm việc.

**Số lượng doanh nghiệp theo quy mô lao động đưa đi làm việc ở nước ngoài**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Năm** | **2008** | | **2012** | | **2017** | | |
| **Số doanh nghiệp** | **Tỷ lệ**  **(%)** | **Số doanh nghiệp** | **Tỷ lệ**  **(%)** | **Số doanh nghiệp** | **Tỷ lệ**  **(%)** |
| Trên 1000 lao động | 20 | 14,00 | 11 | 6,68 | 60 | 21,6 |
| Từ 500 đến dưới 1000 | 09 | 6,29 | 26 | 15,76 | 50 | 18,1 |
| Từ 100 đến dưới 500 | 62 | 43,36 | 55 | 33,33 | 86 | 32,3 |
| Dưới 100 lao động | 52 | 36,35 | 73 | 44,23 | 81 | 28 |
| **Tổng** | **143** | **100,00** | **165** | **100,00** | **277** | **100,00** |

*Nguồn: Cục Quản lý lao động ngoài nước*

*2.2 Mặt hạn chế*

- Bên cạnh nhiều doanh nghiệp hoạt động tốt, tuân thủ pháp luật vẫn còn tình trạng nhiều doanh nghiệp khi làm thủ tục để được cấp giấy phép thì luôn đáp ứng đủ các điều kiện quy định của pháp luật về cơ sở vật chất, tổ chức bộ máy nhân sự và tài chính… nhưng khi đi vào hoạt động thì các điều kiện này không được duy trì (do quy định của Luật không rõ ràng);

- Điều kiện cấp giấy phép hoạt động dịch vụ đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài còn chưa chặt chẽ (không quy định doanh nghiệp phải có cán bộ, cơ sở vật chất mà chỉ quy định ở dạng phương án; doanh nghiệp chỉ phải hoàn thiện các điều kiện này sau khi được cấp giấy phép), điều kiện về tài chính còn tương đối dễ dàng (vốn, ký quỹ), điều kiện về người lãnh đạo điều hành còn tương đối mở và không hoàn toàn phù hợp; thuật ngữ vốn pháp định hiện không còn trong quy định của Luật doanh nghiệp nên gây khó khăn khi xác định. Điều này khiến số lượng doanh nghiệp được cấp giấy phép tăng nhanh trong những năm gần đây.

- Nhiều doanh nghiệp thực hiện không nghiêm túc chế độ báo cáo, thống kê theo quy định (do chế tài xử phạt và thực thi việc xử phạt);

- Mặc dù Luật số 72 đã quy định mức trần tiền môi giới nhưng hiện tượng các doanh nghiệp sẵn sàng trả chi phí môi giới cao hơn quy định hoặc chấp nhận hạ thấp điều kiện để giành lấy hợp đồng cung ứng lao động tại một số thị trường diễn ra khá phổ biến. Điều này, vừa gây bất lợi cho các doanh nghiệp vì đối tác có thể lợi dụng để làm giá với các doanh nghiệp, vừa làm tăng chi phí xuất cảnh của người lao động. Hiện tượng này cũng xẩy ra trong hoạt động tuyển chọn lao động tại các địa phương, tranh giành nguồn lao động với nhiều chiêu thức khác nhau gây nên tình trạng thiếu ảo lao động cho một số thị trường tiếp nhận, ảnh hưởng đến việc thực hiện hợp đồng cung ứng lao động giữa các doanh nghiệp.

* Một bộ phận doanh nghiệp được cấp phép hoạt động nhưng không trực tiếp tổ chức khai thác, tìm kiếm hợp đồng cung ứng lao động, tư vấn, tuyển chọn lao động mà khoán trắng mọi hoạt động, từ việc tìm kiếm thị trường đến việc tuyển chọn, đào tạo và cung ứng lao động cho chi nhánh hoặc trung tâm trực thuộc. Các chi nhánh, trung tâm cũng có trường hợp buông lỏng quản lý, tuyển chọn lao động thông qua trung gian môi giới, liên kết. Một số doanh nghiệp còn không kiểm soát được hoạt động của cán bộ trong doanh nghiệp. Tình trạng nhân viên mượn danh nghĩa của doanh nghiệp để tuyển lao động thu tiền bất chính hoặc cung ứng lao động tuyển được cho doanh nghiệp khác để nhận hoa hồng làm tăng chi phí tuyển chọn, gây thiệt hại về kinh tế cho người lao động. Điều này cũng phần nào phản ánh quy định trực tiếp tuyển chọn lao động như hiện nay là chưa phù hợp với thực tế thị trường. phản ánh từ báo cáo tổng kết thi hành Luật số 72giới thiệu việc làm, việc làm, hiện tượng tuyển chọn lao động cũng còn khá phổ biến (do quy định của Luật về các đơn vị phụ thuộc chưa rõ ràng, chưa có quy định cụ thể về cán bộ doanh nghiệp, do quy định về tuyển chọn lao động trực tiếp)
* Hầu hết các doanh nghiệp còn bị động trong chuẩn bị nguồn nhân lực phù hợp với yêu cầu của bên tiếp nhận. Năng lực khảo sát, phân tích và đánh giá thị trường, thẩm định tính khả thi của các hợp đồng, xác định hoặc dự báo các yếu tố rủi ro cần phòng ngừa, kế hoạch chuẩn bị nguồn nhân lực còn rất hạn chế. (do quy định về cán bộ chuyên trách thị trường). Chất lượng lao động cung ứng không ổn định, thời gian cung ứng không đảm bảo đang là trở ngại chính trong việc xây dựng thương hiệu và niềm tin đối với khách hàng của các doanh nghiệp hiện nay. Một trong những lý do dẫn đến điều này là do Luật số 72 quy định doanh nghiệp chỉ tuyển chọn lao động sau khi hợp đồng được cơ quan quản lý nhà nước chấp thuận. Quy định này nhằm bảo vệ quyền lợi và sự an toàn cho người lao động nhưng trên thực tế lại là trở ngại lớn với nhiều doanh nghiệp, và làm mất đi khả năng cạnh tranh trên thị trường lao động quốc tế. Bởi lẽ nếu thực hiện đúng theo quy định thì doanh nghiệp sẽ không còn nhiều thời gian để tuyển chọn và đào tạo lao động theo yêu cầu về chất lượng và tiến độ của đối tác, dẫn đến mất đơn hàng, mất đối tác (do quy định chỉ tuyển chọn sau khi được chấp thuận hợp đồng).

- Một số doanh nghiệp chưa chấp hành nghiêm túc quy định về đào tạo và bồi dưỡng kiến thức cần thiết về văn hoá, phong tục tập quán và pháp luật cho người lao động. Việc bổ túc tay nghề, ngoại ngữ cho người lao động chưa đảm bảo yêu cầu, chỉ dừng lại ở việc định hướng, trang bị bước đầu một số kỹ năng nghề sơ đẳng để vượt qua vòng phỏng vấn. Một số đơn vị nhỏ lẻ, manh mún chạy theo số lượng, chộp giật đã rút ngắn thời gian đào tạo, tư vấn, tuyển chọn không chính xác, khiến chất lượng nguồn lao động rất kém.[[14]](#footnote-28)Việc này, tuy mang lại lợi ích trước mắt cho cả doanh nghiệp và người lao động vì không phải học và không phải tổ chức dạy, nhưng lại là nguyên nhân mang đến những rủi ro tiềm ẩn do khả năng vi phạm hợp đồng cao của người lao động (do quy định về đào tạo) .

- Số lượng doanh nghiệp có giấy phép hoạt động dịch vụ đưa người đi làm việc ở nước ngoài tăng lên dẫn đến việc cạnh tranh tuyển chọn lao động ngày càng cao[[15]](#footnote-29) (do quy định về cấp giấy phép rất dễ đáp ứng, nhiều điều kiện chỉ ở dạng phương án, chưa yêu cầu cần có thực).

* Luật số 72 và các văn bản hướng dẫn chưa quy định cụ thể các tài liệu chứng minh doanh nghiệp đáp ứng điều kiện được cấp, đổi giấy phép (chưa có văn bản nào quy định cụ thể những loại giấy tờ doanh nghiệp có thể sử dụng để chứng minh đủ điều kiện về vốn pháp định - Khoản 2 Điều 8; quy định nội dung đề án mang tính định tính Điều 4 - Nghị định 126, việc chứng minh người lãnh đạo điều hành tại Khoản 3 Điều 9; không có khái niệm/quy định rõ ràng về cán bộ chuyên trách (dẫn đến tình trạng muợn cán bộ để làm thủ tục cấp phép); không có khái niệm/quy định rõ ràng về người lãnh đạo điều hành (doanh nghiệp chỉ thuê, sau khi có giấy phép không sử dụng người lãnh đạo này để điều hành hoạt động đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng). Điều này dẫn gây khó khăn cho doanh nghiệp trong chuẩn bị hồ sơ và cho cơ quan quản lý nhà nước trong thẩm định, xử lý hồ sơ.
* Luật số 72 và các văn bản hướng dẫn không quy định rõ doanh nghiệp phải duy trì các điều kiện cấp Giấy phép trong suốt quá trình hoạt động hay chỉ tại thời điểm kiểm tra cấp Giấy phép, dẫn đến tình trạng tại thời điểm kiểm tra cấp phép doanh nghiệp đáp ứng đủ điều kiện, nhưng trong quá trình hoạt động các điều kiện này không được duy trì đầy đủ mà các cơ quan quản lý không thể thu hồi giấy phép.
* Luật số 72 không quy định thời hạn của giấy phép. Điều này tuy tạo thuận lợi để doanh nghiệp yên tâm đầu tư phát triển nhưng cũng tạo độ ỳ trong hoạt động do không có cơ sở thu hồi giấy phép nếu doanh nghiệp không hoạt động sau khi được cấp giấy phép.
* Luật số 72 quy định về thời gian thụ lý hồ sơ xin cấp Giấy phép hoạt động dịch vụ là 30 ngày trong đó bao gồm cả thời gian lấy ý kiến của một trong những người có thẩm quyền là chưa phù hợp. Bên cạnh đó, Luật số 72 không xác định nội dung xin ý kiến của người có thẩm quyền nên gây lúng túng cho những người được xin ý kiến.
* Luật số 72 không có sự phân biệt giữa doanh nghiệp đưa lao động làm việc trên bờ với lao động là thuyền viên nên khi xem xét cấp phép, tất cả các doanh nghiệp đều áp chung một quy định trong khi đặc thù hai loại hình lao động khác nhau từ tuyển chọn, đào tạo đến quản lý.
* Luật số 72 và các văn bản hướng dẫn chưa quy định cụ thể về thủ tục và quy trình thực hiện việc nộp lại, thu hồi Giấy phép hoạt động dịch vụ của các doanh nghiệp. Bên cạnh đó, số 72 cũng . Điều này khiến cơ quan quản lý nhà nước phải cân nhắc khi quyết định thu hồi giấy phép của doanh nghiệp nếu số lượng lao động do doanh nghiệp đưa đi đang làm việc ở nước ngoài rất lớn.
* Luật chỉ quy định doanh nghiệp được giao nhiệm vụ cho chi nhánh, tuy nhiên Luật doanh nghiệp 2014 còn có quy định về văn phòng đại diện và địa điểm kinh doanh[[16]](#footnote-32). Điều này gây khó khăn cho doanh nghiệp trong việc thực hiện các hoạt động XKLĐ ngoài trụ sở chính và chi nhánh, đặc biệt là đối với hoạt động đào tạo ngoại ngữ, bồi dưỡng kiến thức cho người lao động.
* Luật quy định khi doanh nghiệp được cấp lại Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh thì được đổi Giấy phép hoạt động dịch vụ, trong vòng 30 ngày nếu không làm thủ tục thì giấy phép hết hiệu lực; Tuy nhiên các quy định về đổi Giấy phép còn cứng nhắc, áp dụng chung cho tất cả những nội dung thay đổi dù nội dung đó có hay không có liên quan đến điều kiện để hoạt động đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài - đây thực sự là một thủ tục gây phiền hà cho doanh nghiệp cần được sửa đổi.
* Luật chưa có chế tài xử lý doanh nghiệp vi phạm quy định chế độ về tài chính[[17]](#footnote-34).
* Luật số 72 quy định doanh nghiệp phải thanh lý hợp đồng với người lao động và chỉ được đơn phương chấm dứt hợp đồng với người lao động[[18]](#footnote-37) sau khi đã 03 lần gửi công văn đến người lao động trong thời gian 180 ngày kể từ ngày người lao động chấm dứt hợp đồng lao động, mà người lao động vẫn không đến thanh lý hợp đồng. Quy định này là không phù hợp vì hầu hết những lao động về nước đúng thời hạn và không có ràng buộc tài chính với doanh nghiệp đều không chủ động quay lại doanh nghiệp để thanh lý hợp đồng. Chỉ những lao động có tiền ký quỹ, có ràng buộc quyền lợi hoặc tài chính với doanh nghiệp mới đến thanh lý hợp đồng. Một số trường hợp chỉ đến doanh nghiệp để thanh lý hợp đồng khi địa phương yêu cầu phải có biên bản thanh lý mới xác nhận hồ sơ xin việc cho lao động sau khi về nước.
* Một số quy định về tài chính trong Luật số 72 và các văn bản hướng dẫn đã trở nên bất cập như: Hiện doanh nghiệp chỉ được thu tiền dịch vụ cho thời gian làm việc ở nước ngoài (không bao gồm thời gian gia hạn) nên ảnh hưởng đến trách nhiệm quản lý người lao động sau thời gian hợp đồng hết hạn; các doanh nghiệp thực tế phải chi trả chi phí tạo nguồn nhưng không được công nhận; quy định về tiền môi giới, tiền dịch vụ không phù hợp với thực tế và các luật khác, quy định về sử dụng tiền ký quỹ còn bị bó hẹp…

*2.3 Kinh nghiệm quốc tế*

*a. Philippin*

Hiện nay, Philippin có khoảng 3.000 doanh nghiệp được cấp phép hoạt động. Luật pháp Philipine[[19]](#footnote-41)cho phép các doanh nghiệp được đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài **(***Nghị định số 442 sửa đổi*) khi đáp ứng đủ các điều kiện sau:

- Doanh nghiệp được thành lập tại Phillippin và có ít nhất 75% vốn thuộc sở hữu của công dân Phillippin; các doanh nghiệp kinh doanh trong lĩnh vực du lịch hoặc cung cấp dịch vụ đại lý vé máy bay cho các hãng hàng không không được phép tham gia hoạt động đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài. Các doanh nghiệp phải có một số **vốn nhất định** (do Bộ trưởng Bộ Lao động quy định) và phải đảm bảo **có một lượng tiền mặt trong tài khoản ngân hàng và trái phiếu đảm bảo** (do Bộ trưởng Bộ Lao động quy định) để duy trì trong suốt quá trình hoạt động.

- Các doanh nghiệp đáp ứng đủ điều kiện quy định sẽ được cấp giấy phép hoạt động. Đối với các doanh nghiệp lần đầu tham gia hoạt động này, **thời hạn của giấy phép là 1 năm** (gọi là giấy phép tập sự hoặc thử thách). Sau thời gian này, nếu doanh nghiệp không vi phạm các quy định của pháp luật và đưa được trên 100 lao động đi làm việc ở nước ngoài sẽ được **gia hạn thêm 3 năm nữa**, nâng tổng thời hạn giấy phép là 4 năm. **Các lần gia hạn tiếp theo, thời hạn của giấy phép là 4 năm**.

- Thời gian xem xét để cấp giấy phép là 15 ngày.Trong thời hạn 15 ngày kể từ ngày nhận đủ hồ sơ đề nghị cấp phép, **cơ quan nhà nước sẽ tiến hành kiểm tra cơ sở vật chất, trụ sở doanh nghiệp và các điều kiện cần thiết khác**, nếu đáp ứng sẽ cấp phép cho doanh nghiệp. Các doanh nghiệp xin cấp phép hoạt động đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài phải nộp **phí xét duyệt hồ sơ với mức 10.000 peso** và khi hồ sơ xin cấp phép của doanh nghiệp được chấp thuận, doanh nghiệp phải **nộp phí cấp phép là 50.000 peso**. Ngoài ra, luật pháp Philippin còn quy định các doanh nghiệp được cấp phép phải ký quỹ tại ngân hàng uy tín với **số tiền 1 triệu peso**.

- Thời gian xem xét để đổi giấy phép là 48 giờ. Trong vòng 48 tiếng đồng hồ (2 ngày làm việc) kể từ ngày doanh nghiệp nộp đủ hồ sơ giấy tờ, cơ quan nhà nước nếu kiểm tra thấy đáp ứng đầy đủ các điều kiện có trách nhiệm gia hạn giấy phép cho doanh nghiệp.

*b) Thái Lan*

Hiện nay, Thái Lan có khoảng 200 Công ty tư nhân hoạt động dịch vụ môi giới để đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài. Luật 1985 về tuyển dụng và bảo vệ người tìm việc ở nước ngoài của Thái Lan[[20]](#footnote-42) quy định các doanh nghiệp đáp ứng đủ điều kiện mới được cấp giấy phép hoạt động như sau:

- Vốn đăng ký hoạt động không dưới 1 triệu bạt (tương đương với 6,6 tỷ VNĐ);

- Cổ đông người Thái lan không ít hơn 3/4 vốn đăng ký, số lượng cổ đông người Thái Lan không ít hơn 3/4 số cổ đông;

- Không phải là người đang sở hữu giấy phép của một doanh nghiệp khác hoạt động trong lĩnh vực này;

- Không trong quá trình bị đình chỉ giấy phép hoạt động;

- Không phải là người đã sở hữu doanh nghiệp đã bị rút giấy phép;

- Ký quỹ không ít hơn 500.000 bạt (tương đương với 3,3 tỷ VNĐ).

- Thời hạn giấy phép là 2 năm. Sau thời gian đó các doanh nghiệp tiếp tục được gia hạn nếu không vi phạm quy định.

*c) Trung Quốc*

Điều 7 Thông tư liên ngành Lao động, Công an và Tổng cục quản lý hành chính công quy định về quản lý môi giới việc làm ngoài nước ban hành năm 2002 của Trung Quốc[[21]](#footnote-43) quy định quản lý về môi giới lao động nước ngoài của Trung Quốc quy định điều kiện để doanh nghiệp được cấp phép hoạt động là:

- Phù hợp điều kiện thành lập doanh nghiệp theo Luật doanh nghiệp;

- Đảm bảo điều kiện về đội ngũ cán bộ có trình độ chuyên môn phù hợp (ngoại ngữ, pháp luật, kế toán);

- Ký quỹ 500.000 NDT trở lên (tương đương 1,7 tỷ VNĐ)

- Phù hợp các quy định Pháp luật, hành chính.

- Các giấy tờ phải nộp bao gồm: Bản khai xin cấp phép hoạt động môi giới việc làm ngoài nước điền đầy đủ; Giấy thông báo đăng ký tên Đơn vị; Hồ sơ của người phụ trách, trích ngang của nhân viên nghiệp vụ và các giấy tờ bằng cấp liên quan; Giấy chứng nhận đủ điều kiện của một tổ chức giám định là có tư cách pháp nhân; điều lệ hoạt động của Đơn vị và các quy định nội bộ liên quan; luận chứng kinh tế khả thi về hoạt động môi giới việc làm; Giấy tờ chứng minh về địa điểm kinh doanh; Giấy tờ về tiền ký quỹ đã được Sở Lao động và Bảo đảm xã hội chấp nhận; Các giấy tờ khác theo quy định của Bộ Lao động và Bảo đảm xã hội.

- Giấy phép hoạt động của các tổ chức môi giới do Bộ Lao động cấp với thời hạn 3 năm.

*d. Một số thông tin tổng hợp[[22]](#footnote-44)*

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Bảng 1.1 Thời hạn của giấy phép hoạt động dịch vụ đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài của một số nước**   |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | | **STT** | **Tên nước** | **Thời hạn** | **Ghi chú** | | 1. | Philippines | 4 năm | Cấp lần đầu có thời hạn 1 năm để xem xét. | | 2. | Thái lan | 2 năm | Làm thủ tục gia hạn 30 ngày trước khi hết hạn | | 3. | Trung Quốc | 3 năm | Làm thủ tục gia hạn 90 ngày trước khi hết hạn | | 4. | Lào | 2 năm |  | | 5. | Sri Lanka | 1 năm | Làm thủ tục gia hạn 30 ngày trước khi hết hạn | |

**Bảng 1.2 Các quy định về tài chính liên quan đến việc cấp giấy phép**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **STT** | **Nội dung** | **Philippine** | **Trung Quốc** | **Thái Lan** | **Việt Nam** |
| 1. | Vốn pháp định của doanh nghiệp | 150.000 peso (tương đương 725 triệu đồng) |  | Không thấp hơn 1 triệu baht (tương đương 6,6 tỷ đồng) | 5 tỷ đồng |
| 2. | Đặt cọc | 50 ngàn peso (tương đương 25 triệu đồng) |  | Bằng tiền mặt, trái phiếu chính phủ hoặc bảo lãnh ngân hàng. | Không quy định |
| 3. | Tiền ký quỹ/bảo lãnh | 150.000 peso (tương đương 500 triệu đồng) | 500.000 NDT (tương đương 1,7 tỷ đồng) tại Ngân hàng thương mại nhà nước | Không thấp hơn 500.000 baht (tương đương 3,3 tỷ đồng) | 1 tỷ đồng |
| 4. | Sở hữu | Ít nhất 75% vốn sở hữu bởi công dân Philipine |  | Không ít hơn ¾ cổ đông là người Thái Lan | 100% vốn điều lệ của tổ chức, cá nhân Việt Nam |
| 5. | Phí cấp giấy phép | 5 ngàn peso (tương đương 2,9 triệu đồng) |  |  | 5 triệu đồng |

*2.4 Đề xuất, kiến nghị*

a. Nhóm kiến nghị về điều kiện cấp, đổi, thu hồi giấy phép

- Quy định lại điều kiện cấp giấy phép để đảm bảo chỉ những doanh nghiệp thực sự có năng lực tham gia (nâng mức vốn chủ sở hữu, mức tiền ký quỹ hoặc sử dụng bảo lãnh ngân hàng[[23]](#footnote-45), quy định cụ thể về cơ sở vật chất để tổ chức hoạt động, nhân sự, quy định về trình độ chuyên môn, ngoại ngữ đối với người lãnh đạo điều hành hoạt động dịch vụ đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài, những loại bằng cấp, giấy tờ để khẳng định người lãnh đạo điều hành đủ điều kiện theo quy định, người lãnh đạo điều hành hoạt động này phải là người đại diện theo pháp luật; quy định cụ thể hoặc giao cho cơ quan có thẩm quyền quy định rõ các loại giấy tờ chứng minh đáp ứng đủ điều kiện).

- Quy định doanh nghiệp phải duy trì các điều kiện trong suốt thời gian hoạt động và sẽ bị thu hồi giấy phép nếu bị phát hiện có bất kỳ điều kiện nào không đáp ứng (dẫn chiếu quy định của Luật doanh nghiệp 2015 đối với doanh nghiệp kinh doanh ngành nghề có điều kiện). Bổ sung quy định về hậu kiểm sau cấp giấy phép.

như kinh nghiệm của một số quốc gia

- Quy định thời hạn xem xét hồ sơ cấp, đổi Giấy phép hoạt động cho phù hợp để vừa đáp ứng được yêu cầu về quy trình, vừa phù hợp với điều kiện thực thi nhằm khắc phục tình trạng bất khả thi về thời hạn xem xét hồ sơ cấp, đổi giấy phép như hiện nay.

- Bỏ quy định xin ý kiến của người có thẩm quyền hoặc quy định cụ thể nội dung cần xin ý kiến.

- Quy định cụ thể về nộp lại Giấy phép, thu hồi Giấy phép (Điều 15). Sửa đổi điểm c Khoản 2 Điều 15 theo hướng quy định cụ thể số lao động doanh nghiệp đưa đi làm việc ở nước ngoài, thời gian để đưa được số lao động đó đi làm việc ở nước ngoài kể từ ngày doanh nghiệp được cấp Giấy phép hoạt động dịch vụ. Nếu không đạt được yêu cầu đó doanh nghiệp sẽ bị thu hồi giấy phép hoạt động.

- Quy định cụ thể về đổi giấy phép khi thay đổi nội dung đăng ký kinh doanh; đồng thời quy định cụ thể những giấy tờ cần thiết đối với mỗi trường hợp thay đổi (Điều 11).

- Sửa đổi quy định về thẩm quyền quy định mức lệ phí cấp Giấy phép hoạt động dịch vụ đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài cho phù hợp với quy định của Luật phí và lệ phí năm 2015.

b) Nhóm quy định về tổ chức bộ máy và hoạt động của doanh nghiệp

- Quy định về vấn đề chi nhánh của doanh nghiệp hoạt động dịch vụ theo hướng tăng cường quản lý nhà nước và tăng cường vai trò quản lý của doanh nghiệp đối với hoạt động của chi nhánh, khắc phục hiện tượng “cho thuê giấy phép”, một mặt tạo điều kiện thuận lợi cho các doanh nghiệp có uy tín, đồng thời ngăn ngừa vi phạm pháp luật và các hành vi cạnh tranh không lành mạnh; không nên bó cứng 3 đơn vị ở 3 tỉnh thành khác nhau như hiện tại (mâu thuẫn với Luật doanh nghiệp về quyền tự do kinh doanh theo quy định của pháp luật) mà nên quy định rõ về quy mô, trang thiết bị, nhân sự, trường lớp đào tạo đủ để đáp ứng yêu cầu công việc thì mới được giao nhiệm vụ (tránh manh mún nhỏ lẻ không đảm bảo thực hiện được quy trình công việc)...

- Có quy định về bộ máy và cán bộ trong bộ máy với c được giao nhiệm vụ

- Xem xét bổ sung quy định cho phép doanh nghiệp được kết nối với các tổ chức ở các địa phương để tuyên truyền, tư vấn chuẩn bị nguồn lao động cung cấp cho doanh nghiệp. Các tổ chức này phải đăng ký hoạt động với cơ quan lao động địa phương và chịu sự quản lý, kiểm soát của cơ quan này.

- Cần quy định quy trình tuyển dụng lao động để phù hợp với thực tế và không ảnh hưởng đến tiến độ hoạt động của doanh nghiệp theo hướng cho phép doanh nghiệp được chủ động chuẩn bị nguồn lao động thông qua việc đào tạo ngoại ngữ, đào tạo tay nghề khi chưa có đăng ký hợp đồng nhưng cũng phải bảo đảm không để xảy ra tình trạng “thu gom” lao động nhưng không đưa đi; công khai hóa và đơn giản hóa các thủ tục tuyển chọn lao động xuất khẩu, đặc biệt là việc tuyển chọn đi xuất khẩu tại các thị trường có thu nhập cao như Nhật Bản và Hàn Quốc với trọng tâm là giảm dần các khâu trung gian môi giới (đặc biệt là môi giới tư nhân).

c) Nhóm quy định về tài chính

- Sửa đổi quy định về quản lý và sử dụng tiền ký quỹ của người lao động phù hợp với các quy định về ký quỹ của Bộ luật dân sự năm 2015 và Luật tổ chức tín dụng năm 2010; quy định cụ thể hơn việc quản lý và sử dụng tiền ký quỹ của doanh nghiệp, tiền ký quỹ không chỉ được sử dụng để giải quyết các vấn đề phát sinh khi người lao động làm việc ở nước ngoài như hiện nay mà cần được sử dụng để giải quyết cả những phát sinh khi người lao động chưa xuất cảnh (Khoản 1 Điều 22 của Luật 72), khi doanh nghiệp chấm dứt hoạt động, giải thể, thu hồi giấy phép v.v...; Để tạo điều kiện trong quá trình thực hiện cho cả doanh nghiệp và người lao động có thể xem xét thêm các biện pháp bảo đảm thực hiện nghĩa vụ khác như cầm cố tài sản, thế chấp tài sản, đặt cọc v.v.;

- Điều chỉnh lại định nghĩa về tiền dịch vụ; cho phép doanh nghiệp thu tiền dịch vụ theo thời hạn hợp đồng thực tế (bao gồm cả thời gian gia hạn) để doanh nghiệp có thể thực hiện trách nhiệm quản lý trong suốt thời gian người lao động làm việc ở nước ngoài.

- Sửa quy định về tiền môi giới (Điều 20) của Luật cho phù hợp với quy định của Luật thương mại năm 2005.

- Cần có cơ chế giám sát, kiểm tra chi phí môi giới của doanh nghiệp, tổng chi phí xuất cảnh của người lao động nhằm giảm bớt gánh nặng về tài chính cho người lao động, từ đó giảm bớt tỷ lệ lao động Việt Nam bỏ hợp đồng ra ngoài làm việc bất hợp pháp, cũng để hạn chế tình trạng cạnh tranh không lành mạnh.

- Bổ sung các quy định và chế tài nghiêm khắc để xử lý các hành vi vi phạm quy định về tài chính của doanh nghiệp, kể cả hành vi không hoàn trả kịp thời và đầy đủ cho ngân hàng khoản tiền người lao động đã vay và chuyển vào tài khoản của doanh nghiệp nhưng sau đó người lao động không xuất cảnh.

- Bổ sung quy định định kỳ doanh nghiệp phải báo cáo về tiền ký quỹ của doanh nghiệp tại ngân hàng thương mại nơi doanh nghiệp đặt trụ sở chính.

d) Nhóm quy định về chế tài xử phạt (Lấy thêm từ sửa Nghị định 95)

Bổ sung những quy định để thu hồi giấy phép của các doanh nghiệp thành lập chỉ để cho mượn giấy phép hoặc hoạt động mang tính chất đối phó, phá hoại thị trường; các doanh nghiệp không trực tiếp thực hiện các hoạt động đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài.

e) Nhóm quy định để bảo vệ quyền lợi của người lao động đi làm việc ở nước ngoài[[24]](#footnote-51):

- Xác định rõ thời hạn tối đa doanh nghiệp có trách nhiệm đưa người lao động ra nước ngoài làm việc, tính từ thời điểm người lao động được tuyển chọn và hoàn thành các thủ tục liên quan;

- Quy định về bảo đảm bình đẳng giới và bảo vệ lao động nữ đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng.

- Nghiên cứu hoàn thiện quy định về giải quyết tranh chấp trong thanh lý hợp đồng lao động giữa doanh nghiệp và người lao động, đặc biệt là vấn đề xác định lỗi để quy trách nhiệm, người lao động thường rơi vào vị trí yếu thế, khó cung cấp chứng cứ để bảo vệ lợi ích của bản thân, ngược lại cũng có trường hợp người lao động đổ lỗi cho doanh nghiệp, chủ sử dụng lao động, và không chịu ký biên bản thanh lý, gây khó khăn cho doanh nghiệp.

f) Các nội dung khác

- Bổ sung quy định cho phép các tổ chức, đơn vị làm công tác giới thiệu việc làm trong công tác công tác phối hợp tuyển chọn và đào tạo nhằm tạo nguồn lao động để đi làm việc ở nước ngoài.

***3. Về tổ chức sự nghiệp đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài***

Hiện nay, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, Bộ Y tế, Bộ Giáo dục và đào tạo, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn được Chính phủ cho phép thỏa thuận với một số nước đưa chuyên gia và lao động đi làm việc ở nước ngoài và đã giao cho các đơn vị trực thuộc triển khai thực hiện, cụ thể như sau:

- Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội đang triển khai đưa lao động sang Hàn Quốc và Nhật Bản theo các Bản Ghi nhớ ký với Bộ Lao động Hàn Quốc và với Hiệp hội phát triển nhân lực quốc tế các doanh nghiệp vừa và nhỏ Nhật Bản (IMM Japan). Cụ thể:

+ Đối với việc đưa lao động sang Hàn Quốc: thực hiện Bản Ghi nhớ về việc đưa người lao động đi làm việc ở Hàn Quốc theo Chương trình Cấp phép làm việc giữa Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội Việt Nam và Bộ Lao động Hàn Quốc, kể từ năm 2004, hiện có 49.000 lao động đang làm việc ở Hàn Quốc trong các ngành nghề sản xuất chế tạo, xây dựng, nông nghiệp, thuỷ sản, dịch vụ.

+ Đối với công tác đưa tu nghiệp sinh sang Nhật Bản: thực hiện Bản Ghi nhớ giữa Hiệp hội phát triển nhân lực quốc tế các doanh nghiệp vừa và nhỏ Nhật Bản (IMM Japan) và Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội Việt Nam, kể từ năm 2005, đã đưa hơn 4.000 tu nghiệp sinh từ các địa phương và cơ sở đào tạo đi làm việc ở Nhật Bản. Số tu nghiệp sinh này sau khi kết thúc hợp đồng tu nghiệp về nước sẽ được bố trí giới thiệu việc làm; đồng thời được IMM Japan trợ cấp 01 khoản tiền là 600.000 Yên (tương đương gần 100 triệu đồng) để tái hòa nhập cộng đồng.

Đưa lao động và chuyên gia đi làm việc ở nước ngoài thông qua các tổ chức sự nghiệp là một hình thức rất có lợi cho người lao động. Người lao động không phải chịu chi phí cao do các tổ chức sự nghiệp không hoạt động vì mục đích lợi nhuận; quyền lợi của người lao động được bảo đảm do được quy định trong các thỏa thuận quốc tế. Tuy nhiên, không nhiều nước nhận lao động và chuyên gia thực hiện theo hình thức này.

Việc đưa chuyên gia sang các nước Châu Phi là một hình thức đặc thù, theo chủ trương của Nhà nước về đẩy mạnh hợp tác với các nước Châu Phi, giúp các nước này phát triển kinh tế - xã hội và được thực hiện thông qua các Hiệp định Chính phủ. Nhu cầu nhận chuyên gia của các nước Châu Phi còn lớn. Tuy nhiên, trong thời gian qua, số lượng chuyên gia đưa đi làm việc tại các nước không nhiều: Bộ Giáo dục và Đào tạo đưa chuyên gia giáo dục làm việc tại các cơ sở đào tạo của Angola (khoảng 100 người); Bộ Y tế đưa chuyên gia y tế làm việc tại Algeria, Modzambique và Angola (khoảng 200 người); Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đưa chuyên gia nông nghiệp làm việc tại một số quốc gia Châu Phi trong khuôn khổ hợp tác 3 bên giữa Việt Nam - FAO và một số quốc gia Châu Phi (dưới 100 người). Các Bộ này gần như không thực hiện theo những quy định của Luật số 72 về việc giao cho tổ chức sự nghiệp đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài theo thỏa thuận Chính phủ.

*3.1.Mặt được*

- Việc cho phép các tổ chức sự nghiệp thực hiện đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài đã góp phần làm đa dạng hóa các hình thức đi làm việc ở nước ngoài, tạo cơ hội để người lao động đi làm việc ở nước ngoài với chi phí thấp hơn, thu nhập cao hơn. Hàng năm,số lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hình thức này chiếm 11%, đứng thứ hai sau doanh nghiệp dịch vụ. Hiệu quả kinh tế và xã hội mà hình thức này mang lại cũng rất lớn. Nếu tính mức lương trung bình người lao động đi làm việc ở nước ngoài qua tổ chức sự nghiệp là 1.000 – 1.200 USD/ tháng (làm việc tại Hàn Quốc và Nhật Bản) thì bình quân, hàng năm lượng ngoại tệ đem về cho đất nước khoảng trên 700 triệu USD và chiếm khoảng 35% tổng số lượng ngoại tệ đem về cho đất nước thông qua hoạt động xuất khẩu lao động. Bên cạnh đó, chi phí ban đầu để đi làm việc ở nước ngoài thông qua tổ chức sự nghiệp là rất thấp nên số tiền người lao động tích lũy được sau khi hoàn thành hợp đồng sẽ lớn hơn nhiều so với các hình thức đi qua các doanh nghiệp dịch vụ. Dưới góc độ xã hội, hình thức này đã tạo ra cơ hội để các đối tượng chính sách xã hội như người nghèo, người dân tộc.v.v được đi làm việc ở nước ngoài, qua đó vừa tăng thu nhập để góp phần xóa đói giảm nghèo, nâng cao nhận thức và cải thiện chất lượng lao động các vùng sâu, vùng xa.

- Quyền và lợi ích hợp pháp của người lao động được đảm bảo tốt hơn. Thông thường, các điều kiện khi đi làm việc ở nước ngoài, chế độ, quyền lợi của người lao động đi làm việc ở nước ngoài thông qua hình thức này đã được đưa vào thỏa thuận cấp Bộ. Vì thế, khi triển khai thực hiện, quyền và lợi ích hợp pháp của người lao động luôn được đảm bảo, các phát sinh tranh chấp liên quan tới người lao động và chủ sử dụng lao động trong quá trình làm việc ở nước ngoài thường không nhiều và ngay cả khi có phát sinh, sự phối hợp xử lý, giải quyết của các cơ quan chức năng của hai nước cũng rất kịp thời nên hầu như không có những vấn đề phức tạp liên quan đến quyền và lợi ích hợp pháp của người lao động xảy ra.

- Công tác tuyển chọn, đào tạo được công khai minh bạc, người lao động có chất lượng lao động tốt. Khi tuyển chọn lao động theo hình thức này, các Tổ chức sự nghiệp đều thông báo công khai các thông tin liên quan như điều kiện tuyển chọn, ngành nghề, chi phí .v.v. Yêu cầu về chất lượng lao động thường cao hơn, bên cạnh đó quy trình và nội dung đào tạo được thực hiện nghiêm ngặt hơn, chất lượng lao động vì thế được cải thiện hơn.

- Luật số 72 đã quy định điều kiện, các trường hợp để tổ chức sự nghiệp đưa người lao độngđi làm việc ở nước ngoài; quyền và nghĩa vụ của TCSN.

*3.2. Mặt hạn chế*

***-***  số 72

Luật số 72 không có phải (mặc dù có quy định điều kiện để tổ chức sự nghiệp được hoạt động)

-

- Luật số 72 chưa quy định rõ trách nhiệm quản lý của các Bộ chủ quản đối với các đơn vị sự nghiệp trong hoạt động đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài.

Công tác quản lý đối với việc thực hiện thỏa thuận do Bộ, cơ quan ngang Bộký với bên nước ngoài cũng có nhiều điểm hạn chế dẫn tới tình trạng không kiểm soát được số lao động (chuyên gia, tu nghiệp sinh) đưa đi. Theo báo cáo của bộ NNPTNT, năm 2012, Israel tiếp nhận 622 tu nghiệp sinh nông nghiệp của Việt Nam trong đó công ty OLECO - đơn vị được Bộ NTPTNT giao nhiệm vụ - trực tiếp tuyển và đưa đi là 210 người (chiếm 33.7%). Năm 2013, số lượng phía bạn tiếp nhận khoảng 800 người và công ty OLECO cũng chỉ đưa đi được 243 người (chiếm 30%). Số còn lại là do các trường đào tạo tự liên kết đưa đi không thông qua cơ quan quản lý nhà nước. Có thể nói, việc mở rộng cho các tổ chức sự nghiệp thuộc các bộ, ngành đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài nhưng chế tài ràng buộc trách nhiệm với vai trò quản lý của Bộ chủ quản lại chưa được quy định rõ ràng trong Luật đã dẫn tới những lỗ hổng trong công tác quản lý. Bên cạnh đó, các Bộ không thực hiện đúng quy định về việc giao cho đơn vị sự nghiệp thực hiện các thỏa thuận, điều ước quốc tế mà Bộ ký.

* Các tổ chức sự nghiệp chưa triển khai đầy đủ các quy định của Luật. Tổ chức sự nghiệp của các Bộ Y tế, Giáo dục & Đào tạo, Nông nghiệp & Phát triển nông thôn hầu như không thực hiện việc báo cáo về nội dung của Hợp đồng cung ứng lao động (nếu có), Hợp đồng đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài và phương án tổ chức thực hiện trước khi đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài; báo cáo định kỳ, đột xuất về tình hình đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài. Trung tâm lao động ngoài nước thuộc Bộ LĐTBXH trong nhiều năm liên tục không thực hiện việc ký hợp đồng đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài với người lao động.

*3.3 Kinh nghiệm quốc tế[[25]](#footnote-52)*

*a) Philippin*

Bộ Lao động và Việc làm Philippin giao Cơ quan quản lý việc làm nước ngoài (POEA) triển khai tuyển chọn và đưa lao động Philippin đi làm việc ở nước ngoài theo các chương trình hợp tác giữa chính phủ Philippin với chính phủ các nước tiếp nhận lao động, gồm chương trình đưa lao động Philippin đi làm việc tại Hàn Quốc theo chương trình EPS, chương trình đưa điều dưỡng, hộ lý Philippin đi làm việc tại Nhật Bản theo Hiệp định đối tác kinh tế Philippin - Nhật Bản, chương trình đưa y tá Philippin đi làm việc tại các bệnh viện công của Ả rập Xê út, và chương trình đưa lao động Philippin đi làm việc tại công ty dầu khí công của các nước Trung Đông.

Lao động Philippin đi làm việc ở nước ngoài thông qua POEA không phải trả phí tuyển chọn và bố trí việc làm ở nước ngoài mà chỉ phải nộp các phí liên quan đến việc xem xét hồ sơ của người lao động.

*b) Thái Lan*

Cục Việc làm (DOE) được Bộ Lao động Thái Lan giao nhiệm vụ là đơn vị chính thức hiện các chương trình đưa lao động Thái Lan đi làm việc ở nước ngoài theo các Thỏa thuận hợp tác giữa Chính phủ Thái Lan và Chính phủ các nước, như đưa lao động đi làm việc tại Hàn Quốc theo Chương trình cấp phép việc làm EPS. Bên cạnh đó, DOE giao cho Phòng quản lý việc làm ngoài nước Thái Lan (TOEA) trực tiếp thực hiện đưa lao động Thái Lan đi làm việc ở nước ngoài theo đề nghị của các chủ sử dụng nước ngoài. Hình thức đi làm việc ở nước ngoài thông qua Cục Việc là hình thức an toàn nhất và có chi phí thấp nhất. Theo hình thức này, người lao động không phải nộp bất kỳ khoản phí dịch vụ nào mà chỉ phải tự chi trả tiền vé máy bay, phí visa, phí khám sức khỏe… Cán bộ của Cục Việc làm sẽ hoàn thiện các giấy tờ cần thiết và hỗ trợ người lao động xin visa lao động. Sau khi được lựa chọn cũng như hoàn thiện các thủ tục, giấy tờ, người lao động sẽ được đào tạo bởi Cục Việc làm trước khi xuất cảnh đi làm việc ở nước ngoài

*c) Srilanka*

Bộ Lao động Sri Lanka giao Cơ quan việc làm ngoài nước Sri Lanka (SLFEB) triển khai tuyển chọn và đưa lao động Sri Lanka đi làm việc ở nước ngoài theo các chương trình hợp tác giữa chính phủ Sri Lanka với chính phủ các nước tiếp nhận lao động, như chương trình đưa lao động Sri Lanka đi làm việc tại Hàn Quốc theo chương trình EPS.

Lao động Sri Lanka đi làm việc ở nước ngoài thông qua SLFEB không phải trả phí tuyển chọn và bố trí việc làm ở nước ngoài mà chỉ phải nộp các phí liên quan đến việc xem xét hồ sơ của người lao động.

*3.3. Đề xuất, kiến nghị*

- Cần có Chế tài ràng buộc trách nhiệm quản lý của cơ quan chủ quản của tổ chức sự nghiệp.

- Quy định hồ sơ, thủ tục đối với TCSN để Bộ LĐTBXH cho phép đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài

- Quy định chế tài xử lý đối với TCSN vi phạm quy định

- Thực hiện Nghị định về tự chủ tài chính[[26]](#footnote-53) thì việc quy định hoạt động đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài của TCSN là hoạt động phi lợi nhuận sẽ không còn phù hợp nên cần nghiên cứu cho phép TCSN được thu phí dịch vụ từ người lao động

***4. Về doanh nghiệp trúng thầu, nhận thầu đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài và các tổ chức, cá nhân đầu tư ra nước ngoài đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài***

*4.1. Mặt được*

*-* Nhìn chung các quy định về điều kiện được đưa người lao động ra nước ngoài làm việc của doanh nghiệp trúng thầu, nhận thầu, tổ chức, cá nhân đầu tư ra nước ngoài là phù hợp, thông thoáng.

* Đã quy định điều kiện để các đối tượng này đưa người lao động ra nước ngoài làm việc; hồ sơ, thủ tục cácđối tượng cần thực hiện để báo cáo Bộ LĐTBXH, quyền và nghĩa vụ của các đối tượng

- Góp phần làm cho hình thức đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài đa dạng hơn, cơ hội và sự lựa chọn đi làm việcở nước ngoài của người lao động nhiều hơn, thuận lợi hơn. Quyền và lợi ích hợp pháp của người lao động được đảm bảo hơn.

- Các đối tượng chủ động nguồn nhân lực để thực hiện các dự án trúng thầu, nhận thầu hay đầu tư ra nước ngoài

*4.2. Mặt hạn chế*

* Những quy định của Luật về hợp đồng lao động giữa người lao động đi làm việc ở nước ngoài với doanh nghiệp trúng thầu, nhận thầu, đầu tư ra nước ngoài không phù hợp với quy định của Bộ Luật lao động và các văn bản hướng dẫn. Chưa quy định rõ chính sách tiền lương cho lao động khi ra nước ngoài làm việc; quyền và trách nhiệm của các bên trong việc tham bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp chưa phù hợp với tính chất đặc thù riêng (quan hệ lao động phát sinh bên nước ngoài) và cũng chưa phù hợp với quy định của Bộ luật lao động năm 2012, Luật bảo hiểm xã hội năm 2014.

- Những quy định về điều kiện, hồ sơ cần thiết để báo cáo cơ quan chức năng trước khi đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài chưa có quy định về căn cứ pháp lý cho việc tiếp nhận lao động Việt Nam của nước đến.

- Chưa có quy định cụ thể, rõ ràng về trách nhiệm của các cơ quan trong việc quản lý và hướng dẫn các doanh nghiệp trúng thầu và đầu tư ra nước ngoài thực hiện báo cáo khi đưa lao động Việt Nam ra nước ngoài làm việc.

- Khoản 4, Khoản 5 Điều 10 Nghị định 83/2015 ngày 25/9/2015 quy định về đầu tư ra nước ngoài có nội dung Bộ Kế hoạch Đầu tư có trách nhiệm lấy ý kiến của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội đối với các dự án đầu tư ra nước ngoài thuộc thẩm quyền phê duyệt của Thủ tướng Chính phủ. Do đó, các dự án không thuộc trường hợp phải xin ý kiến, Bộ LĐTBXH không có thông tin để theo dõi, đôn đốc thực hiện báo cáo đưa người lao động ra nước ngoài

- Điều 34 Nghị định 83/2015 Nghị định 83/2015 ngày 25/9/2015 quy định về đầu tư ra nước ngoài quy định Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội có trách nhiệm chủ trì, phối hợp với Bộ Kế hoạch - Đầu tư và các bộ, ngành liên quan trong việc xây dựng, ban hành theo thẩm quyền hoặc trình cấp có thẩm quyền ban hành các quy định của pháp luật, các cơ chế, chính sách về quản lý sử dụng lao động Việt Nam liên quan đến hoạt động đầu tư ra nước ngoài; kiểm tra, thanh tra, giám sát theo thẩm quyền đối với việc lao động Việt Nam ra nước ngoài làm việc tại các dự án đầu tư ra nước ngoài; thực hiện chế độ báo cáo về tình hình đưa lao động Việt Nam ra nước ngoài làm việc tại các dự án đầu tư ở nước ngoài theo quy định tại Khoản 2 Điều 73 của Luật Đầu tư.

- Khoản 2 Điều 31 Luật 72 quy định “Chỉ được đưa người lao động đi làm việc tại các cơ sở sản xuất, kinh doanh do tổ chức, cá nhân thành lập ở nước ngoài”. Tuy nhiên, Điều 52 Luật đầu tư quy định nhà đầu tư thực hiện hoạt động đầu tư ra nước ngoài dưới các hình thức: “Thành lập tổ chức kinh tế theo quy định của pháp luật nước tiếp nhận đầu tư; thực hiện hợp đồng BCC ở nước ngoài; mua lại một phần hoặc toàn bộ vốn điều lệ của tổ chức kinh tế ở nước ngoài để tham gia quản lý và thực hiện hoạt động đầu tư kinh doanh tại nước ngoài; mua bán chứng khoán, giấy tờ có giá khác hoặc đầu tư thông qua quỹ đầu tư chứng khoán, các định chế tài chính trung gian khác ở nước ngoài; các hình thức đầu tư khác theo quy định của pháp luật nước tiếp nhận đầu tư”

- Điều 32 Luật 72 quy định “chậm nhất 20 ngày trước khi đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài, tổ chức, cá nhân đầu tư ra nước ngoài phải gửi Báo cáo đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài kèm theo hồ sơ đến Bộ lao động – Thương binh và Xã hội.

* Hầu hết các doanh nghiệp đầu tư ra nước ngoài, nhận thầu, trúng thầu không thực hiện quy định về đào tạo ngoại ngữ và bồi dưỡng kiến thức về pháp luật, phong tục tập quán của nước đến cho người lao động. Việc đào tạo, bồi dưỡng tay nghề cũng rất hình thức.

*-* Chưa có cơ chế ràng buộc trách nhiệm và điều hành sự phối hợp giữa các cơ quan chức năng để hướng dẫn và quản lý việc đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài theo các hình thức này (cụ thể là Bộ KHĐT với hình thức đầu tư ra nước ngoài)

Tình trạng không báo cáo cơ quan quản lý nhà nước thường xuyên diễn ra. Các doanh nghiệp, tập đoàn lớn như Vietel, FPT... đưa hàng ngàn lượt lao động sang các dự án ở nước ngoài nhưng không có báo cáo Bộ LĐTBXH.

Công tác theo dõi, quản lý hoạt động đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài của các cơ quan quản lý nhà nước từ trung ương đến địa phương đối với các doanh nghiệp đưa lao động đi làm việc theo các hình thức trúng thầu, nhận thầu, đầu tư ra nước ngoài v.v.hoàn toàn bị động,không thể thực hiện tốt, bởi những quy định hiện hành thiếu chặt chẽ, không thống nhất. Bên cạnh đó, với cơ chế xuất cảnh thông thoáng như hiện nay, các doanh nghiệp này hoàn toàn có thể đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài khi chưa báo cáo cơ quan chức năng theo quy định mà không gặp bất cứ một trở ngại nào.

*4.3 Đề xuất, kiến nghị*

- Cần bổ sung những quy định cụ thể về nội dung hợp đồng lao động giữa doanh nghiệp trúng thầu, nhận thầu, đầu tư ra nước ngoài với người lao động đi làm việc ở nước ngoài với những doanh nghiệp này.

- Để đảm bảo tính khả thi, quyền lợi và nghĩa vụ của người lao động đi làm việc tại các công trình, dự án mà doanh nghiệp Việt Nam trúng thầu, nhận thầu, đầu tư ra nước ngoài cần nghiên cứu cơ chế đóng bảo hiểm xã hội cho phù hợp với trường hợp đặc thù này.

- Bổ sung quy định về hồ sơ đối với tổ chức, cá nhân đầu tư ra nước ngoài để tránh “lách luật” (như bổ sung giấy tờ cho phép đưa lao động Việt Nam sang làm việc tại dự án do cơ quan có thẩm quyền của nơi tiến hành dự án đầu tư cấp).

- Bổ sung quy định “Bộ KHĐT cung cấp cho Bộ LĐTBXH thông tin về các dự án đầu tư ra nước ngoài có sử dụng lao động Việt Nam đã được Bộ KHĐT cấp giấy chứng nhận đầu tư ra nước ngoài”.

***5. Về doanh nghiệp đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hình thức thực tập nâng cao tay nghề***

*5.1 Mặt được*

Đã quy định điều kiện để đưa ngườilao độngđi làm việc theo hình thức này, các loại hợp đồng cần có, nội dung chính của các hợp đồng, hồ sơ, thủ tục, trình tự đăng ký hợp đồng, quyền và nghĩa vụ của doanh nghiệpđưa lao độngđi làm việc theo hình thức này.

Đã phân cấp việc thực hiện đăng ký hợp đồng thực tập nâng cao tay nghề theo thời hạn cho địa phương (Sở LĐTBXH thực hiện cấp đăng ký hợp đồng cho doanh nghiệpđưa người lao độngđi dưới 90 ngày). Điều này giúp các doanh nghiệp nhanh chóng, thuận tiện trong thực hiệnđăng ký, giảm tải công việc tại Bộ LĐTBXH.

Do đặc thù những doanh nghiệp đưa lao động theo hình thức này là các công ty con của các công ty nước ngoài, thường tập trung tại các khu công nghiệp nên Sở LĐTBXH uỷ quyền cho Ban Quản lý các khu công nghiệp thực hiện việc tiếp nhận đăng ký hợp đồngđưa lao động đi làm việc dưới 90 ngày của các doanh nghiệp trong khu công nghiệp.

*5.2 Mặt hạn chế*

- Chỉ quy định “thực tập nâng cao tay nghề” nên các doanh nghiệp không thực hiệnđăng ký hợp đồng đối với các trường hợp “di chuyển nội bộ doanh nghiệp” của người lao động có chuyên môn, tay nghề;

- Hồ sơ đăng ký hợp đồng còn quy định chung chung “tài liệu chứng minh việc đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài phù hợp với pháp luật nước tiếp nhận người lao động thực tập”, gây khó khăn cho doanh nghiệp trong chuẩn bị hồ sơ, cơ quan thụ lý (đặc biệt là ở địa phương) trong việc xác định tính phù hợp.

- Việc quy định doanh nghiệp đưa lao động theo hình thức này phải ký quỹ cần được xem xét, đánh giá lại (các hình thức trúng thầu, nhận thầu, đầu tư ra nước ngoài không phải ký quỹ)

*5.3 Đề xuất, kiến nghị*

- Mở rộng hình thức thực tập nâng cao tay nghề để bao gồm cả các đối tượng là người lao động trong công ty con sang công ty mẹ hoặc các công ty thành viên ở nước ngoài làm việc, tập huấn.

- Quy định cụ thể tài liệu đăng ký hợp đồng.

**6. Về người lao động đi làm việc ở nước ngoài**

Ước tính có khoảng 500 nghìn lao động Việt Nam đang làm việc ở khoảng 40 quốc gia, vùng lãnh thổ trên thế giới, với khoảng 30 ngành nghề khác nhau từ lao động giản đơn đến lao động kỹ thuật cao và chuyên gia. Tuy nhiên, đa số lao động này được đưa đi qua các doanh nghiệp hoạt động dịch vụ còn đi làm việc theo các hình thức khác rất ít[[27]](#footnote-55).

Về cơ cấu giới tính, tỷ lệ lao động nữ tăng dần, giai đoạn 2001 – 2006 tỷ lệ lao động nữ chỉ chiếm khoảng 10 -15% trong tổng số lao động, đến thời kỳ 2007 – 2017, tỷ lệ này là khoảng 33,51%. Sự gia tăng lao động nữ trong cơ cấu lao động đi làm việc ở nước ngoài là một biểu hiện tích cực, góp phần cải thiện vị thể và tính chủ động tham gia vào thị trường lao động quốc tế của lao động nữ. Đây cũng là vấn đề cần quan tâm về khía cạnh giới từ nhiều góc độ xã hội khác nhau, nhất là tác động đối với gia đình, văn hóa và lối sống gắn với lao động đi làm việc ở nước ngoài.

lao động

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  |  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |  |  |
| Tổng số | 1.030.986 | 481.648 | 187.976 | 102.216 | 91.301 | 167.845 |

* … Ý thức chấp hành các quy định pháp luật của người lao động, mà cụ thể là việc chấp hành kỷ luật lao động, nội quy nơi làm việc, các cam kết trong hợp đồng lao động, hợp đồng đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài còn thấp. Việc tự ý chuyển chủ sử dụng lao động, bỏ hợp đồng ra ngoài làm việc bất hợp pháp, ở lại cư trú bất hợp pháp sau khi hết hạn hợp đồng, không tuân thủ quy định nơi làm việc và nơi sinh sống, trộm cắp, đánh nhau, sử dụng rượu bia không đúng quy định.... là tình trạng khá phổ biến của người lao động Việt Nam ở hầu hết các thị trường. Những sai phạm này của người lao động đã ảnh hưởng rất lớn đến việc duy trì và phát triển thị trường tiếp nhận lao động. Nghiêm trọng hơn, tình trạng này đã dẫn đến việc dừng tiếp nhận lao động tại Hàn Quốc và dừng tiếp nhận một số ngành nghề tại thị trường Đài Loan. Việc khôi phục lại những thị trường này gặp rất nhiều khó khăn (Như ở thị trường Đài Loan phải mất 10 năm mới tiếp nhận trở lại lao động nghề giúp việc gia đình, Hàn Quốc sau 03 năm mới tiếp nhận trở lại lao động Việt Nam nhưng với số lượng giảm đi rất nhiều). Báo cáo tổng kết thi hành Luật 72 của doanh nghiệp[[28]](#footnote-58), 46/54 ý kiến đánh giá người lao động có ý thức chung tốt; 30/52 ý kiến cho rằng trình độ tay nghề của người lao động đủ để làm việc; 5/17 ý kiến nhận xét trình độ ngoại ngữ của người lao động đáp ứng được công việc và giao tiếp; 60/98 cho rằng ý thức chấp hành kỷ luật và pháp luật nước sở tại của người lao động tốt. Bên cạnh đó, 8/54 ý kiến cho rằng ý thức đạo đức của người lao động chưa tốt, 38/98 ý kiến nhận xét ý thức chấp hành kỷ luật lao động tại nước sở tại còn kém, đặc biệt có tình trạng dễ bị lôi kéo vi phạm pháp luật nước sở tại, chơi bời, cờ bạc, uống rượu, đánh nhau, trộm cắp, bỏ trốn, đình công, gây mất an ninh trật tự, về nước trước hạn.

Tình trạng người lao động Việt Nam thiếu ý thức chấp hành pháp luật do thiếu kiến thức về Luật đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài và pháp luật nước sở tại dẫn đến số lượng lao động Việt Nam tự ý bỏ hợp đồng ra ngoài làm việc hoặc hết hạn hợp đồng không về nước có chiều hướng tăng. Đây là một cản trở lớn đối với việc duy trì và mở thị trường, đặc biệt tại Hàn Quốc và Đài Loan.

Theo ước tính không đầy đủ, hàng năm lượng tiền người lao động gửi về nước khoảng 2 – 2,5 tỷ đô la thông qua nhiều kênh khác nhau như gửi qua các ngân hàng thương mại, qua công ty môi giới, phái cử hoặc người thân, bạn bè và cả dịch vụ tự phát của chính người lao động hoặc các cá nhân khác. Tại một số tỉnh có số lượng lớn lao động đi làm việc ở nước ngoài, có năm lượng tiền người lao động gửi về nước xấp xỉ bằng tổng thu ngân sách toàn tỉnh[[29]](#footnote-59).

Bên cạnh những tác động kinh tế tích cực do người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng mang lại đối với hộ gia đình và địa phương, hộ gia đình còn có sự cải thiện rõ rệt về phúc lợi xã hội và bình đẳng giới. Kết quả nghiên cứu cho thấy, trẻ em trong các hộ gia đình này có cơ hội học tập nhiều hơn do bố hoặc mẹ gửi tiền về đầu tư cho con cái học hành. Thái độ và quan điểm về bình đẳng giới của người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài cũng đã có sự thay đổi và nâng cao hơn so với trước khi đi[[30]](#footnote-64). Đáng quan tâm hơn là có tới 90% người lao động đi làm việc ở nước ngoài trở về đã có thái độ quan tâm hơn tới việc bảo tồn văn hóa và lối sống tốt đẹp của người Việt Nam. Trong các mối quan hệ của gia đình, cộng đồng NLĐ đi làm việc ở nước ngoài trở về vẫn còn những vấn đề bất cập, trong đó bao gồm định kiến giới và phân biệt đối xử về giới còn tồn tại khá nặng nề trong các gia đình, trong cộng đồng xã hội, nhất là ở nông thôn, về cách nhìn nhận khác nhau giữa phụ nữ khi đi làm việc ở nước ngoài[[31]](#footnote-65).

Bên cạnh nguyên nhân do chi phí xuất cảnh cao, người lao động không được bồi dưỡng kiến thức cần thiết đầy đủ thì các tác động từ thị trường lao động như việc nền kinh tế chưa hồi phục dẫn đến người lao động không hài lòng với công việc hiện tại, muốn bỏ ra ngoài để có thu nhập cao hơn, trong khi đó việc xử phạt người lao động Việt Nam vi phạm Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng theo Nghị định số 95/2013/NĐ-CP của Chính phủ ngày 22/08/2013 vẫn chưa được thực hiện triệt để, thiếu tính răn đe đối với người lao động Việt Nam đang làm việc ở nước ngoài.



*6.1. Mặt được*

Những quy định của Luật đã tạo điều kiện để người lao động được tiếp cận với những thông tin chính thống trongtìm kiếm thị trường đi làm việc ở nước ngoài, nhiều thủ tục hành chính được đơn giản hóa tạo điều kiện thuận lợi trong việc chuẩn bị hồ sơ giấy tờ, từ đó mở ra nhiều cơ hội đi làm việc ở nước ngoài của người lao động. Phần lớn người lao động đi làm việc ở nước ngoài đã đáp ứng đúng yêu cầu, điều kiện của Luật.

*6.2. Mặt hạn chế*

*-* Các quy định của Luật về điều kiện và hồ sơ còn có những nội dung chưa chặt chẽ dẫn đến việc người lao động lợi dụng để khai man các thông số về nhân thân để đáp ứng yêu cầu của doanh nghiệp và chủ sử dụng lao động (như thay đổi về độ tuổi, trình độ học vấn, trình độ tay nghề, thay đổi về kết quả khám sức khỏe...).

* Những quy định về bảo lãnh của Luật không còn phù hợp với quy định về bảo lãnh trong Bộ luật dân sự năm 2015.
* Theo báo cáo tổng kết thi hành Luật, một số doanh nghiệp nhận định có quy định, có thủ tục, hồ sơ doanh nghiệp rất khó thực hiện hoặc không thể thực hiện đối với người lao động như ký thanh lý hợp đồng khi người lao động về nước; bồi thường khi người lao động vì lý do kiểm tra sức khỏe khi mới nhập cảnh phải về nước; khó có thể phạt bản thân người lao động (hoặc gia đình) khi người lao động bỏ trốn, vi phạm pháp luật, nội quy nước sở tại, trong khi đó quy định nước sở tại không cho thu tiền ký quỹ (đặt cọc) và ngay cả đối tác cũng phản đối việc doanh nghiệp thu tiền ký quỹ và gia đình, người lao động không muốn nộp tiền ký quỹ.
* Luật bảo hiểm xã hội năm 2016 đã bổ sung đối tượng tham gia BHXH bắt buộc là "người đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng" với mức đóng hàng tháng bằng 22% mức tiền lương tháng đóng BHXH của người lao động trước khi đi làm việc ở nước ngoài (nếu trước đó đã tham gia đóng BHXH), và bằng 22% của 2 lần mức lương cơ sở đối với người chưa tham gia bảo hiểm. Đây là mức phí rất lớn đối với người lao động đi làm việc ở nước ngoài, đa phần đối tượng đi XKLĐ đều chưa tham gia đóng BHXH ở trong nước, còn nếu là đối tượng đã tham gia thì NLĐ chỉ phải đóng 8% mức lương (còn lại do người sử dụng lao động đóng). Ngoài ra, luật cũng chưa quy định cụ thể về việc người lao động sau khi về nước sẽ được hưởng quyền lợi về BHXH như thế nào vì thời gian đóng BHXH chưa đủ so với quy định của Luật BHXH. Xuất phát từ thực tế giai đoạn từ năm 2002 trở về trước tất cả các người lao động đi làm việc ở nước ngoài đã tham gia mua BHXH bắt buộc. Trong quá trình thực hiện thấy rõ những bất cập như đây là đối tượng đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài, thời gian đóng BHXH không thường xuyên liên tục, do vậy không bảo vệ được quyền lợi của NLĐ khi tham gia BHXH. Bởi vậy, sau năm 2002, đã thay đổi quy định, không bắt buộc tất cả người lao động tham gia mua BHXH .
* Luật về người Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài chủ yếu áp dụng cho lao động trên bờ nên khi áp dụng với đối tượng là lao động thuyền viên tàu vận tải có nhiều điểm không phù hợp.
* Cho đến nay, các quy định xử phạt người lao động không có tính thực thi, không có tác dụng răn đe hay giảm tỷ lệ lao động bỏ hợp đồng ra ngoài làm việc bất hợp pháp.

- Vẫn còn trường hợp người lao động có tiền án, tiền sự cố tình làm giả hồ sơ để đi làm việc ở nước ngoài mà doanh nghiệp và các cơ quan do chưa có sự phối hợp chặt chẽ nên không phát hiện ra.

- Người lao động còn ỷ lại, chưa chủ động thực hiện đúng các nghĩa vụ của mình để đi làm việc ở nước ngoài*,* chưa thể tự giải quyết và chưa biết cách giải quyết những phát sinh trong công việc và trong cuộc sống. Khi có phát sinh tranh chấp thường phản ứng bằng cách nghỉ việc, bỏ việc hoặc đình công trái quy định của nước tiếp nhận.

-

*6.3.Kinh nghiệm quốc tế*

**- Phillipne cung cấp các dịch vụ sau dành cho người lao động Philippin đi làm việc ở nước ngoài**

*+ Dịch vụ cung cấp thông tin và hỗ trợ pháp lý*

POEA có trụ sở chính tại thủ đô và văn phòng POEA tại các tỉnh/thành phố khác đều thành lập trung tâm hỗ trợ và thông tin để cung cấp những hỗ trợ và thông tin miễn phí cho những lao động Philippin mong muốn đi làm việc ở nước ngoài.

Bên cạnh đó, POEA cũng có bộ phận hỗ trợ pháp lý cho người lao động. Bộ phận này sẽ hướng dẫn người lao động viết đơn khiếu nại cũng như chuẩn bị các giấy tờ cần thiết để hoàn thiện bộ hồ sơ khiếu nại, đồng thời giải thích cho người lao động hiểu quy trình giải quyết cũng như các quy định của pháp luật về các vấn đề liên quan.

Chính phủ Phillipin đã áp dụng hệ thống đăng ký qua mạng (online) về thông tin người đi làm việc ở nước ngoài, theo đó các công dân khi đi làm việc ở nước ngoài chủ động đăng ký trực tuyến các thông tin về tên, ngày tháng năm sinh, số hộ chiếu, tên nước đến, địa chỉ làm việc v.v. Các thông tin của người lao động sẽ được tổng hợp và lưu trữ sử dụng khi cần thiết. Ngoài ra mỗi người lao động đi làm việc ở nước ngoài được cấp một mã ID, mã này là duy nhất, ấn định cho mỗi lao động. Khi họ trở về và đi làm việc ở nước khác hoặc đi theo một hợp đồng khác thì các thông tin đều được tích hợp và đưa vào trong lịch sử quá trình di cư của người lao động.

*+ Thẩm định hồ sơ của lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hình thức tự sắp xếp*

Theo quy định, những lao động Philippin trực tiếp liên hệ và ký hợp đồng lao động với chủ sử dụng lao động ở nước ngoài phải gửi hồ sơ đăng ký tại POEA để được thẩm định và cấp giấy cho phép lao động xuất cảnh. Về cơ bản, hồ sơ của người lao động phải gồm các giấy tờ: Hợp đồng lao động ký với chủ sử dụng lao động nước ngoài đã được Văn phòng lao động ngoài nước Philippin (POLO) thẩm định, visa có giá trị, chứng chỉ tham gia khóa đào tạo định hướng trước khi đi, hộ chiếu còn thời hạn, giấy chứng nhận sức khỏe.

Sau khi POEA xem xét hồ sơ và đồng ý, POEA sẽ cấp cho người lao động giấy chấp thuận cho lao động xuất cảnh để người lao động xuất trình tại an ninh sân bay để được xuất cảnh và miễn thuế lưu chuyển cũng như miễn lệ phí sân ga. Thời gian để xem xét hồ sơ và đưa ra trả lời là khoảng 2,5 giờ.

Những lao động này phải nộp 100 USD lệ phí xem xét hồ sơ và 25 USD đóng góp quỹ phúc lợi dành cho lao động Philippin đi làm việc ở nước ngoài.

- Thái Lan*:*  Lao động Thái Lan có thể đi làm việc ở nước ngoài theo các hình thức khác nhau, gồm thông qua các doanh nghiệp được cấp phép đưa lao động Thái Lan đi làm việc ở nước ngoài, thông qua Cục Việc làm, thông qua các công ty Thái Lan đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài để được đào tạo nâng cao tay nghề, và đi theo hình thức tự sắp xếp.

*+ Đăng ký đối với lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hình thức tự sắp xếp*

Những lao động trực tiếp liên hệ và ký được hợp đồng với chủ sử dụng nước ngoài có thể đi làm việc ở nước ngoài theo hình thức “tự sắp xếp”. Trước khi xuất cảnh, người lao động phải báo cáo về hợp đồng đi làm việc ở nước ngoài của họ với DOE, đồng thời báo cáo về tư cách pháp lý của họ sau khi nhập cảnh nước tới làm việc cũng như trong thời gian nghỉ phép tại Thái Lan. Việc tự sắp xếp có thể được chia làm 2 nhóm: Đi làm việc ở nước ngoài lần đầu và Đi làm việc ở nước ngoài sau khi đã trở về. Đối với đi làm việc ở nước ngoài lần đầu, người lao động phải báo cáo với Văn phòng quản lý lao động Thái Lan thuộc Đại sứ quán/Lãnh sự quán Thái Lan ở nước sở tại sau khi người lao động nhập cảnh nước tiếp nhận lao động.

*6.4 Đề xuất, kiến nghị*

- Nghiên cứu quy định cụ thể các trường hợp chấm dứt hợp đồng lao động làm căn cứ để các doanh nghiệp đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài tiến hành thanh lý hợp đồng đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài.

- Sửa đổi những quy định về bảo lãnh cho phù hợp với những quy định của Bộ luật dân sự năm 2015.

- Rà soát, sửa đổi những quy định về điều kiện và hồ sơ để người lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hướng đơn giản hóa nhưng cũng hạn chế sự lợi dụng để làm giả hồ sơ.

- Rà soát, sửa đổi các quy định có liên quan đến quyền công dân của Luật cho phù hợp với Hiến pháp năm 2013 và tiệm cận với các công ước quốc tế về lao động di cư.

- Sửa đổi, bổ sung các quy định về quyền và nghĩa vụ của người lao động theo hướng bình đẳng với quyền và nghĩa vụ của doanh nghiệp; tăng trách nhiệm, nghĩa vụ và tính chủ động thực hiện hợp đồng của người lao động, đồng thời quy định rõ các chế tài xử phạt tương ứng với nghĩa vụ thực hiện hợp đồng của người lao động.

- Tăng nặng hình phạt đối với người lao động bỏ trốn khỏi nơi làm việc, có đủ chế tài để khởi kiện người lao động và người bảo lãnh cho người lao động, bắt buộc người lao động phải nộp phạt theo quy định của pháp luật.

- Quy định cụ thể đối với người lao động sau khi trở về phải thông báo với chính quyền địa phương nơi cư trú để kịp thời cập nhật thông tin và hỗ trợ người lao động tìm kiếm việc làm

* Nghiên cứu sửa đổi, bổ sung những quy định về lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hình thức cá nhân cho phù hợp với đặc điểm và trình độ của từng nhóm đối tượng.

- Sửa đổi, bổ sung các quy định nhằm thực hiện phân cấp cho chính quyền địa phương tổ chức đăng ký và quản lý lao động đi theo hình thức hợp đồng cá nhân.

* TLuật Bảo hiểm xã hộingười lao độngcần có cụ thể trong khóa đào tạo người lao độngbảo hiểm xã hội có quy định cụ thể về người lao động Đồng thời xem xét có nên tiếp tục quy định người lao động đi làm việc ở nước ngoài phải đóng bảo hiểm xã hội bắt buộc không hay chuyển sang hình thức tự nguyện theo nhu cầu và phù hợp với tình hình chung của đối tượng lao động hiện nay; nghiên cứu để đưa nội dung bảo hiểm xã hội vào các hiệp định song phương với các nước tiếp nhận lao động Việt Nam.
* Quy định trách nhiệm cá nhân người lao động trong việc không tuân thủ đúng cam kết về thời hạn làm việc ở nước ngoài theo đúng hợp đồng lao động, hợp đồng đi làm việc ở nước ngoài đã ký kết sau khi người đó trở về nước.

***7. Chính sách đối với người lao động sau khi về nước***

*7.1. Mặt được*

Chủ trương hỗ trợ việc làm, khuyến khích tạo việc làm cho những lao động về nước sau thời gian làm việc ở nước ngoài đã được Luật hóa.

Một vài địa phương đã tổ chức tư vấn giới thiệu việc làm cho lao động sau khi về nước thông qua sàn giao dịch việc làm, hội chợ việc làm. Nhờ đó, nhiều người lao động đã tìm được việc làm phù hợp, phát huy được tiềm năng tích lũy được khi làm việc ở nước ngoài. Theo báo cáo, các doanh nghiệp đã thực hiện hỗ trợ giới thiệu việc làm cho người lao động sau khi về nước, làm việc với các tổ chức tại Việt Nam, liên kết với các Trung tâm GTVL để tìm kiếm cơ hội việc làm cho TTS sau về nước tại các khu công nghiệp, các công ty có vốn đầu tư nước ngoài; có chính sách giảm phí cho các LĐ hoàn thành hợp đồng và mong muốn đăng ký tham gia đơn hàng/thị trường khác

*7.2. Mặt hạn chế*

- Các quy định của Luật số 72 về nội dung này còn mang tính hình thức, khả năng thực thi không cao và đến này vẫn chưa có hướng dẫn thực hiện hỗ trợ việc làm, chưa có chính sách khuyến khích, tạo điều kiện để người lao động và gia đình họ đầu tư sản xuất, kinh doanh, sử dụng hiệu quả thu nhập có được khi làm việc ở nước ngoàicủa người lao động.

Mặc dù Luật số 72 đã quy định 2 Điều về hỗ trợ việc làm và khuyến khích tạo việc làm đối với lao động sau khi về nước, song thực tế giám sát tại địa phương và Bộ, ngành cho thấy, hầu hết các địa phương không nắm được số lượng lao động về nước (cả lao động hoàn thành hợp đồng và lao động về trước hạn), do đó không triển khai được chính sách hỗ trợ đáng kể gì đối với nhóm đối tượng này, chưa hướng dẫn người lao động và gia đình họ sử dụng hiệu quả nguồn thu từ hoạt động đi làm việc ở nước ngoài, chỉ một số ít người lao động đươc tạo điều kiện, phát huy thực sự những kinh nghiệm, tích lũy trong quá trình đi lao động ở nước ngoài khi về nước, phần lớn, người lao động tự tìm việc làm, tạo việc làm. Đây là vấn đề được đánh giá còn yếu nhất hiện nay trong tổ chức, thực hiện chính sách pháp luật về người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng.

* Báo cáo tổng kết Luật của các doanh nghiệp cũng chỉ ra rằng chưa tận dụng được tiềm năng của nguồn lao động về nước, gây lãng phí cho toàn xã hội, nhất là trong khi có nhiều doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài đang hoạt động tại Việt Nam có nhu cầu lớn đối với nguồn lao động này nhưng không tuyển dụng được; nhiều lao động đi làm việc ở nước ngoài về nước bị thất nghiệp, không tìm được việc làm phù hợp, tâm lý không muốn làm vì thu nhập không cao, không muốn xa nhà, không áp dụng được kỹ năng, kinh nghiệm đã học được từ nước ngoài. Người lao động khi trở về chưa thực sự hòa nhập với xã hội, chưa có thông tin kịp thời để có thể tìm kiếm việc làm mới phù hợp; lao động khi vừa mới về nước thường kỳ vọng một mức lương quá cao so với mặt bằng lương ở Việt Nam.

*7.3 Kinh nghiệm quốc tế*

*7.4. Đề xuất, kiến nghị*

Sửa đổi các quy định về chính sách hỗ trợ tạo việc làm và khuyến khích tạo việc làm cho người lao động sau khi về nước theo hướng cụ thể hơn, quy định rõ trách nhiệm cụ thể của từng cấp, từng cơ quan; chính sách khuyến khích với những doanh nghiệp tuyển dụng sau khi người lao động về nước; nguồn kinh phí tạo việc làm cho người lao động; chính sách cho người lao động vay vốn để tự tạo việc làm, khởi sự doanh nghiệp v.v... bao gồm: (1) Xây dựng phần mềm quản lý, kết nối cho người lao động sau khi hết hạn hợp đồng; (2) Tái ký hợp đồng với những lao động có nhu cầu tiếp tục đi làm việc ở nước ngoài; (3) Có sự tham gia của Sở LĐ-TBXH các tỉnh để giới thiệu lao động với các đối tác có nhu cầu tuyển dụng trên địa bàn tỉnh; (4) Ký kết hợp đồng liên kết, giới thiệu lao động về nước với những tổ chức, trung tâm dịch vụ việc làm, các doanh nghiệp sản xuất trong nước; (5) Giới thiệu nguồn lao động này cho các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài tại Việt Nam; (6) Tận dụng tốt những kinh nghiệm, kỹ năng, trình độ ngoại ngữ của lao động trở về thay vì chỉ quy định chung chung như luật hiện hành; hỗ trợ kinh phí cho doanh nghiệp tổ chức đào tạo nâng cao trình độ cho các lao động theo nhu cầu của doanh nghiệp[[32]](#footnote-71).

**8. Dạy nghề, ngoại ngữ và bồi dưỡng kiến thức cần thiết**

***8.1 Dạy nghề và ngoại ngữ***

*a. Mặt được*

Một số chính sách hỗ trợ trực tiếp người lao động học nghề, ngoại ngữ đã được ban hành và tổ chức thực hiên, nhờ đó chất lượng lao động đi làm việc ở nước ngoài đã bước đầu được cải thiện. Tạo nhiều cơ hội đi làm việc ở nước ngoài cho lao động có hoàn cảnh khó khăn.

Các doanh nghiệp, tổ chức sự nghiệp đưa lao động đi làm việc đã chú trọng hơn đến việc tổ chức dạy nghề, ngoại ngữ cho người lao động, đặc biệt là đối với các thị trường có yêu cầu cao như Nhật Bản, Hàn Quốc.

*b. Mặt hạn chế*

- Một số quy định của Luật còn mang tính hình thức, khả năng thực thi không cao và đến này vẫn chưa có hướng dẫn thực hiện như chính sách đầu tư của nhà nước đối với cơ sở dạy nghề tạo nguồn lao động đi làm việc ở nước ngoài; hình thành một số trường dạy nghề đủ điều kiện đáp ứng yêu cầu của thị trường lao động theo quy định dạy nghề gắn với việc đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng (Điều 64);

- Sự gắn kết giữa đào tạo nghề (nay là giáo dục nghề nghiệp) với hoạt động đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài còn tự phát, manh mún nên chưa khai thác được tiềm năng và lợi thế của các cơ sở dạy nghề (giáo dục nghề nghiệp) và chất lượng lao động đi làm việc ở nước ngoài còn bất cập.

- Trình độ ngoại ngữ của lao động không đồng đều, khả năng sử dụng ngoại ngữ của phần lớn lao động Việt Nam còn hạn chế, dẫn đến lao động gặp khó khăn trong cuộc sống và công việc. Đã có những vụ việc phát sinh do người lao động yếu ngoại ngữ, không hiểu được sự điều hành của người chỉ đạo sản xuất;

*c. Đề xuất, kiến nghị*

- Sửa đổi, bổ sung những quy định về dạy nghề, ngoại ngữ cho người lao động đi làm việc ở nước ngoài cho phù hợp, nhằm khai thác có hiệu quả hệ thống giáo dục nghề nghiệp đã được đầu tư trong thời gian qua, đáp ứng tốt hơn nhu cầu lao động kỹ thuật của các thị trường tiếp nhận. Nâng cao chất lượng hoạt động đào tạo định hướng/bồi dưỡng kiến thức chuyên môn nghiệp vụ và ngoại ngữ thông qua việc xem xét qui định lại khoảng thời gian và số tiết học như hiện nay như trong luật qui định, đặc biệt là cần thiết xem xét việc giám sát/đánh giá/kiểm định chất lượng và hiệu quả hoạt động đào tạo nghề do doanh nghiệp đứng ra tổ chức thực hiện.

- Chuẩn hóa trình độ ngoại ngữ của người lao động đi làm việc ở nước ngoài. Ngoại ngữ có vai trò đặc biệt quan trọng đối với người lao động đi làm việc ở nước ngoài , tuy nhiên đa số người lao động hiện nay lại gặp khó khăn về vấn đề ngoại ngữ, thậm chí nhiều trường hợp bất đồng về ngôn ngữ đã dẫn đến những tranh chấp xung đột giữa người lao động và chủ sử dụng lao động ở nước ngoài. Do đó, các doanh nghiệp dịch vụ khi tổ chức đào tạo ngoại ngữ cần chú ý đến đặc điểm của đối tượng đào tạo, đặc biệt đối với lao động đi thị trường Đài Loan và Malaysia cần được tổ chức thi lấy chứng chỉ ngoại ngữ quốc gia (theo trình độ A, B, C), đạt yêu cầu mới được phép xuất cảnh.

- Sửa đổi, bổ sung quy định trước khi xuất cảnh, người lao động phải được đào tạo nghề, ngoại ngữ bởi các đơn vị có chức năng. Nghiên cứu thành lập những đơn vị giáo dục chuyên nghiệp, chuyên đào tạo nguồn lao động phục vụ cho công tác XKLĐ. Người lao động có nhu cầu đi làm việc ở nước ngoài có thể đến học tại những đơn vị này để nâng cao trình độ tay nghề, ngoại ngữ, ý thức, tác phong. Người lao động được đào tạo chuyên nghiệp, chất lượng cao là ưu thế để yêu cầu những điều kiện tốt khi đàm phán và ký kết hợp đồng với đối tác.

- Thiết kế các chính sách hỗ trợ đào tạo nghề, ngoại ngữ, các kỹ năng cần thiết cho người lao động đi làm việc ở nước ngoài; các chính sách cải thiện chất lượng nguồn lao động, đáp ứng yêu cầu của thị trường.

***8.2 Bồi dưỡng kiến thức cần thiết***

*a. Mặt được*

Thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước theo quy định của Luật, Bộ trưởng Bộ LĐTBXH đã ban hành Quyết định số 18/2007/QĐ-BLĐTBXH ngày 18/8/2997 về chương trình bồi dưỡng kiến thức cần thiết cho người lao động trước khi đi làm việc ở nước ngoài; Quyết định số 20/2007/QĐ-BLĐYBXH ngày 2/8/2007 về chứng chỉ bồi dưỡng kiến thức cần thiết cho người lao động trước khi đi làm việc ở nước ngoài. Các văn bản này đã quy định rất cụ thể về chương trình đào tạo, nội dung và thời lượng đào tạo; về cấp chứng chỉ v.v. Nhiều tài liệu giáo dục định hướng cho các thị trường tiếp nhận lao động đã được ban hành,như thị trường Đài Loan (Trung Quốc), Malaysia, Ả rập Xê út, Macao, các Tiểu vương quốc Ả rập thống nhất, Ca ta, Hàn Quốc và Nhật Bản.Toàn bộ các tài liệu này đã được in và cấp miễn phí cho người lao động. Bên cạnh đó, các tài liệu về an toàn vệ sinh lao động (các nghề cơ khí, xây dựng, hàn, đánh bắt thuỷ sản trên các tàu cá) cũng đã được biên soạn và tổ chức đào tạo cho người lao động trước khi đi làm việc ở nước ngoài.

Các doanh nghiệp đã có nhiều cố gắng trong việc tổ chức đào tạo, bồi dưỡng kiến thức cần thiết cho người lao động, tổ chức kiểm tra và cấp chứng chỉ cho người lao động sau khóa học, tuy nhiên còn có sự khác biệt lớn giữa các thị trường và giữa các doanh nghiệp với nhau. Đặc biệt trong những năm gần đây, công tác bồi dưỡng kiến thức cần thiết đã thu hút được sự tham gia của các cơ quan lao động ở nhiều địa phương.

Thông qua công tác bồi dưỡng kiến thức, thời gian tiếp cận, hòa nhập vào công việc và cuộc sống của người lao động ở nước ngoài được rút ngắn.

*b. Mặt hạn chế*

- Đa số lao động nước ta đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng thuộc nhóm có mức sống thấp và trung bình thấp, trình độ học vấn thấp và phần nhiều không có tay nghề.

- Người lao động chưa chủ động tìm hiểu văn hóa, phong tục tập quán, các quy định luật pháp có liên quan của nước tiếp nhận trước khi đi làm việc ở nước ngoài. Vì vậy, khả năng hòa nhập trong công việc và tự bảo vệ khi làm việc ở nước ngoài của người lao động còn nhiều bất cập. Một bộ phận người lao động có ý thức kỷ luật kém, không chấp hành quy định pháp luật, thiếu tôn trọng phong tục, tập quán của nước sở tại.

- Người lao động còn gặp khó khăn trong việc tiếp cận thông tin về thị trường, văn hóa, phong tục tập quán và các quy định pháp luật của các nước tiếp nhận và pháp luật có liên quan của Việt Nam, đặc biệt là lao động ở nông thôn, vùng sâu, vùng xa.

- Hầu hết nội dung chương trình bồi dưỡng kiến thức cần thiết cho NLĐ trước khi đi làm việc ở nước ngoài, hầu hết nội dung chỉ phù hợp cho lao động làm việc trên bờ. Mặc dù hướng dẫn thực hiện kèm theo Quyết định số 18/2007/QĐ-BLĐTBXH ngày 18/7/2007 ghi rõ "Chương trình và tài liệu đối với sỹ quan, thủy thủ làm việc trên tàu vận tải biển thực hiện theo quy định của Bộ Giao thông vận tải", nhưng khi bị thanh tra, kiểm tra, DN vẫn bị ghi lỗi khi không thực hiện theo 74 tiết (trong đó có 16 tiết thực hành), trong khi để có đủ điều kiện làm việc trên tàu, thuyền viên đã được đào tạo kiến thức hàng hải trong các trường Hàng hải; được học bổ sung các chứng chỉ chuyên môn theo từng chức danh tại các Trung tâm huấn luyện thuyền viên.

*c.Kinh nghiệm quốc tế[[33]](#footnote-73)*

*- Thái Lan: Đào tạo lao động trước khi đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài*

Luật tuyển dụng và bảo trợ người tìm việc của Thái Lan quy định rằng đối với hoạt động đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài, các doanh nghiệp được cấp phép phải gửi những lao động đủ điều kiện đã được doanh nghiệp tuyển chọn tới tham dự các khóa đào tạo kiến thức cần thiết do Cục Việc làm hội sở chính tổ chức hoặc văn phòng của Cục Việc làm tại các tỉnh tổ chức. Mục đích của khóa đào tạo là nhằm trang bị cho người lao động những kiến thức về luật, phong tục và truyền thống của đất nước mà người lao động sẽ tới làm việc. Bên cạnh chương trình đào tạo do Cục Việc làm cung cấp, các doanh nghiệp tuyển dụng có thể tự tổ chức các chương trình đào tạo dành cho người lao động theo nhu cầu thực tiễn của doanh nghiệp và người lao động.

Đối với kỹ năng nghề, luật Thái Lan quy định lao động Thái Lan đi làm việc ở nước ngoài phải vượt qua kỳ kiểm tra kỹ năng tay nghề do Cục Phát triển kỹ năng và đào tạo nghề (thuộc Bộ Lao động Thái Lan) tổ chức hoặc do các doanh nghiệp tuyển dụng tư nhân được Cục Phát triển kỹ năng và đào tạo nghề cho phép tổ chức. Nội dung kiểm tra kỹ năng nghề phụ thuộc vào yêu cầu của đối tác sử dụng lao động ở nước ngoài. Kỳ kiểm tra kỹ năng nghề do các doanh nghiệp tuyển dụng tư nhân tổ chức phải tuân thủ quy trình và các tiêu chuẩn do Cục Phát triển kỹ năng và đào tạo nghề quy định. Cán bộ của Cục Phát triển kỹ năng và đào tạo nghề sẽ được cử tới các trung tâm kiểm tra kỹ năng nghề của các doanh nghiệp tuyển dụng tư nhân để kiểm tra các trung tâm này xem có đạt các tiêu chuẩn mà Cục Phát triển kỹ năng và đào tạo nghề đề ra hay không; người hướng dẫn (giáo viên dạy nghề) của các trung tâm này phải vượt qua kỳ kiểm tra do Cục Phát triển kỹ năng và đào tạo nghề tổ chức thì các trung tâm này mới được phép hoạt động.

*- Srilanka: Đào tạo định hướng cho người lao động trước khi đi làm việc ở nước ngoài*

Luật Tuyển dụng lao động đi làm việc ở nước ngoài năm 1985, sửa đổi năm 1994 của Sri Lanka quy định, việc đào tạo cho người lao động trước khi đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài là bắt buộc, đặc biệt là đối với đối tượng lao động dễ bị tổn thương là những lao động nữ đi làm việc ở nước ngoài, nhằm trang bị cho người lao động những kiến thức cần thiết để họ có thể thích nghi nhanh chóng với môi trường làm việc ở nước ngoài, đồng thời biết cách xử lý khi có vấn đề phát sinh xảy ra.

Ở Sri Lanka, cơ quan việc làm ngoài nước (thuộc Bộ Lao động Sri Lanka) và các doanh nghiệp được cấp phép đưa lao động Sri Lanka đi làm việc ở nước ngoài cùng tham gia thực hiện công tác đào tạo cho người lao động. Để dễ dàng thực hiện công tác đào tạo này cũng như tạo điều kiện thuận lợi cho người lao động đến từ các tỉnh khác nhau tham gia khóa đào tạo, cơ quan việc làm ngoài nước thành lập các trung tâm đào tạo ở hầu hết các tỉnh/thành trên toàn đất nước Sri Lanka.

*d. Đề xuất, kiến nghị*

- Rà soát, sửa đổi và bổ sung các quy định về cung cấp thông tin, đào tạo, bồi dưỡng kiến thức cần thiết cho người lao động trước khi đi làm việc ở nước ngoài theo hướng tăng cường sự tham gia của các tổ chức xã hội, các cơ quan lao động địa phương trong việc tuyên truyền, cung cấp thông tin cho người lao động tại địa bàn.

- Ngoài quy định về việc tổ chức bồi dưỡng kiến thức cần thiết cho người lao động trước khi đi làm việc ở nước ngoài, cần quy định cụ thể hơn trách nhiệm của người lao động khi tham gia các khóa bồi dưỡng kiến thức cần thiết.

Giáo trình bồi dưỡng kiến thức cần thiết thiên nhiều về lý thuyết, cần bổ sung phần giảng về các kỹ năng, tình huống thực tế, kỹ năng ứng xử cho người lao động.

**9. Quỹ hỗ trợ việc làm ngoài nước**

*9.1.Mặt được*

Theo quy định tại Điều 68 của Luật, Thủ tướng Chính phủ đã thành lập Quỹ hỗ trợ việc làm ngoài nước (Quyết định số 144/2007/QĐ-TTg)thuộc Bộ LĐTBXH. Quỹ được thành lập nhằm hỗ trợ phát triển và mở rộng thị trường lao động ngoài nước, nâng cao chất lượng nguồn lao động, hỗ trợ giải quyết rủi ro cho người lao động và doanh nghiệp. Sau 10 năm hoạt động, đến 31/12/2017 số dư của Quỹ là đồng.



Tổng số kinh phí Quỹ đã sử dụng chi hỗ trợ cho các hoạt động quy định tại Quyết định 144/2007/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ là 93.698 triệu đồng. Các nội dung chi đều đảm bảo đúng quy trình, thủ tục theo quy định hướng dẫn tại Thông tư liên tịch 11/2008/TTLT-BLĐTBXH-BTC ngày 21/7/2008 của Liên Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội và Bộ Tài chính. Quỹ hỗ trợ việc làm ngoài nước đã triển khai thực hiện nhiều hoạt động như hỗ trợ công tác truyền thông, phát triển thị trường, nâng cao chất lượng nguồn lao động và đặc biệt là đã kịp thời hỗ trợ người lao động khi gặp các rủi ro trong thời gian làm việc ở nước ngoài (ốm đau, tai nạn, chết hoặc không đủ sức khỏe phải về nước trước hạn). Cụ thể:

a) Chi hỗ trợ mở rộng và phát triển thị trường lao động ngoài nước

Tổng số chi là 2.124 triệu đồng, chiếm 2,01% tổng chi. Bao gồm các nội dung chi cho đoàn đi khảo sát thị trường lao động; củng cố, duy trì thị trường lao động truyền thống, tổ chức các hội nghị, các hoạt động văn hoá, văn nghệ phục vụ lao động ở nước ngoài.

b) Chi hỗ trợ đào tạo, bồi dưỡng nâng cao chất lượng nguồn lao động

Tổng số chi là 4.083 triệu đồng, chiếm 3.87% tổng chi. Nội dung này chủ yếu chi cho hoạt động cung cấp giáo trình bồi dưỡng kiến thức cần thiết cho người lao động.

c) Chi hỗ trợ rủi ro cho người lao động và doanh nghiệp

Tổng số chi là 69.304 triệu đồng, chiếm 65,72% tổng chi. Gồm chi hỗ trợ cho thân nhân người lao động, người lao động và hỗ trợ rủi ro cho doanh nghiệp.

Nhìn chung, Quỹ hỗ trợ việc làm ngoài nước đã thực hiện và thể hiện được vai trò của mình đối với hoạt động đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài và hỗ trợ người lao động đi làm việc ở nước ngoài. Quỹ đã kịp thời hỗ trợ cho người lao động khi gặp các rủi ro, hỗ trợ một số hoạt động mở thị trường, nâng cao chất lượng nguồn lao động. Bên cạnh các hoạt động thường xuyên, với số dư sẵn có, Quỹ đã khẳng định được vai trò “chủ động nguồn lực” để hỗ trợ, xử lý các tình huống bất thường trong hoạt động đi làm việc ở nước ngoài như chi hỗ trợ người lao động đi làm việc tại Libya phải về nước trước hạn do khủng hoảng chính trị năm 2011 và 2014

d) Chi công tác thông tin, tuyên truyền

Tổng số chi là 15.181 triệu đồng, chiếm 14,40% tổng chi. Hình thức chi chủ yếu là ký hợp đồng với các cơ quan thông tấn báo chí để thực hiện công tác tuyên truyền về pháp luật người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng, phổ biến những mô hình hiệu quả về đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài. Bên cạnh đó, là một số hoạt động như in lịch tường, tổ chức các buổi toạ đàm tuyên truyền về hoạt động của Quỹ nói riêng và hoạt động dịch vụ đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài nói chung.

*9.2 Mặt chưa được*

- Nhiều nội dung chi hỗ trợ tuy có thực hiện nhưng kết quả còn thấp so với kế hoạch đề ra, đặc biệt là chi hỗ trợ mở rộng, phát triển thị trường lao động ngoài nước (bình quân 0,21 tỷ đồng/năm, đạt 6,1% dự kiến) và chi hỗ trợ đào tạo, bồi dưỡng nâng cao chất lượng nguồn lao động (bình quân 0,40 tỷ đồng/năm, đạt 5,83% dự kiến).

- Một số nội dung hỗ trợ khó triển khai: Bên cạnh những nội dung đã được triển khai và phát huy tác dụng đối với hoạt động đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài vẫn còn có những nội dung hầu như chưa được thực hiện như hỗ trợ bồi dưỡng nâng cao tay nghề, ngoại ngữ cho người lao động đối với thị trường yêu cầu cao về tay nghề, ngoại ngữ; hỗ trợ trực tiếp cho doanh nghiệp trong hoạt động tìm kiếm, khai thác thị trường mới và củng cố và phát triển thị trường truyền thống. Quỹ chưa hỗ trợ được nhiều trong công tác khai thác, mở thị trường lao động ngoài nước (bình quân 0,5 tỷ đồng/năm); công tác đào tạo nguồn lao động đi làm việc ở nước ngoài (bình quân 0,25 tỷ đồng/năm) cũng như hỗ trợ người lao động và doanh nghiệp trong một số rủi ro khác như mất việc làm do suy thoái kinh tế do các nội dung này hiện tại chưa quy định cụ thể hoặc có quy định nhưng mức hỗ trợ theo quy định còn quá thấp.

Những quy định trong các văn bản hướng dẫn chưa phù hợp với quy định của Luật, chậm được đổi mới nên hoạt động hỗ trợ gặp khó khăn, hạn chế vai trò thúc đẩy hoạt động phát triển thị trường, cải thiện chất lượng lao động của Quỹ. Những nội dung hoạt động của Quỹ mới chỉ mang tính chất giải quyết rủi ro, chưa hướng tới các hoạt động mang tính hỗ trợ thúc đẩy hoạt động đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài thực chất.

Việc thu đóng góp Quỹ còn chậm, nhiều doanh nghiệp chưa chủ động thực hiện nghĩa vụ đóng góp Quỹ. Việc quy định mức thu tính theo tỷ lệ phần trăm tính trên phí dịch vụ gây khó khăn cho công tác xác định mức tiền phải nộp, không thu được khoản tiền này từ khoản tiền phía đối tác chi trả (do định nghĩa của phí dịch vụ tại Luật)…

*9.3 Kinh nghiệm quốc tế*

a) Tham khảo một số quỹ hỗ trợ của các nước đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài (Philipine, Srilanka và Pakistan), có thể thấy mục tiêu của các quỹ hỗ trợ cơ bản bao gồm:

- Cung cấp dịch vụ hỗ trợ cho người lao động gặp rủi ro khi làm việc ở nước ngoài;

- Cung cấp dịch vụ đào tạo và bồi dưỡng kiến thức cần thiết cho người lao động (Srilanka đào tạo cho giúp việc gia đình; Philipine bồi dưỡng kiến thức cần thiết trước khi xuất cảnh cho những lao động mới được tuyển dụng và hỗ trợ đào tạo cho những thuyền viên có trình độ thấp; Pakistan cũng hỗ trợ đào tạo);

- Cung cấp dịch vụ hỗ trợ cho gia đình người lao động và người lao động hồi hương (Pakistan tập trung vào cộng động trên diện rộng. Quỹ này thành lập và điều hành hoạt động của các trường học, trường nghề, trường cao đẳng và bệnh viện. Thành viên gia đình người lao động di cư và trẻ em được ưu tiên và giảm giá khi sử dụng các dịch vụ tại đây. Quỹ cũng đầu tư và quản lý các dự án bất động sản. Srilanka và Philipines hỗ trợ vốn vay, học bổng, hỗ trợ tài chính cho một số trường hợp đặc biệt)

- Các dịch vụ hỗ trợ cơ bản của các Quỹ này bao gồm: Thành lập các Trung tâm dành cho người lao động làm việc tại một số quốc gia tiếp nhận chính; Bảo hiểm tử vong, tai nạn và sức khỏe; Hồi hương cho người lao động do vi phạm hợp đồng, công việc không đúng hợp đồng hoặc bị xâm hại về sức khỏe.

- Riêng tại Philippin, người lao động đi làm việc ở nước ngoài và người thân của người lao động được hưởng các phúc lợi sau từ quỹ[[34]](#footnote-74):

+ Dịch vụ hỗ trợ hồi hương khi người lao động làm việc ở nước ngoài gặp nguy hiểm, bị ốm đau hay bị thiệt mạng sẽ được hỗ trợ đưa về nước.

+ Dịch vụ tư vấn dành cho những lao động gặp các vấn đề với chủ sử dụng (như lương, thưởng, điều kiện làm việc, điều kiện sinh hoạt...); dịch vụ hỗ trợ pháp lý dành cho những lao động đang làm việc ở nước ngoài (do văn phòng đại diện của OWWA ở nước ngoài cung cấp)

+ Hỗ trợ tiền đối với những lao động bị thương tật, ốm đau, khuyết tật do công việc gây ra trong quá trình làm việc ở nước ngoài.

+ Chương trình học bổng và các cơ hội đào tạo cho những lao động (một số trường hợp cho người nhà) là thành viên của OWWA.

+ Chương trình hỗ trợ tái hòa nhập (tư vấn, cung cấp thông tin, đào tạo kỹ năng quản lý tài chính, kỹ năng đầu tư trở thành chủ doanh nghiệp nhỏ; kỹ năng máy tính…

b) Mức đóng góp từ người lao động như sau:

Pakistan – $18.20 (tương đương 400.000 đồng)

Philippines – $22.80 (Tương đương 510.000 đồng)

Sri Lanka – $7.50 (tương đương 170.000 đồng) và $ 25.00 (tương đương 560.000 đồng từ người sử dụng lao động)

*9.4 Đề xuất, kiến nghị*

- Quy định rõ loại hình hoạt động của Quỹ.

- Mở rộng phạm vi hỗ trợ của Quỹ , bao hàm được nhiều hoạt động hỗ trợ, không đơn thuần chỉ hỗ trợ rủi ro mà cần có các hoạt động mang tính phòng ngừa, nên dành một phần kinh phí từ Quỹ hỗ trợ việc làm ngoài nước cho các địa phương thực hiện công tác tuyên truyền, phổ biến chính sách, pháp luật về XKLĐ.

**III. Công tác quản lý nhà nước về lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng**

Nội dung về công tác quản lý nhà nước được quy định tại Điều 69 của Luật, theo đó các nội dung về:

* Xây dựng và tổ chức thực hiện chính sách về người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng đã được đề cập tại mục II.1 của báo cáo này;
* Xây dựng, ban hành, tổ chức thực hiện, tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về người lao động đi làm việc ở nước ngoài đã được đề cập tại mục I.2 của báo cáo này;
* Vấn đề về bồi dưỡng kiến thức cần thiết cho người lao động đi làm việc ở nước ngoài đã được đề cập tại mục II.8 của báo cáo này;
* Vấn đề về cấp, đổi, thu hồi giấy phép đã được đề cập tại mục II.2 của báo cáo này

Do đó, phần công tác quản lý nhà nước về lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng này tập trung vào những nội dung quản lý nhà nước khác chưa được đề cập trong báo cáo:

1. Xây dựng và tổ chức thực hiện chiến lược, kế hoạch về người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng

* Mặt hạn chế: Chưa có chiến lược cho hoạt động dịch vụ đưa người lao động đi làm việc ở nước nên không có nguồn lao động để đáp ứng nhu cầu thị trường, đặc biệt trong bối cảnh lao động có kỹ thuật như hàn, tiện, xây dựng, hàng hải, hộ lý.... rất khó tuyển trong khi thị trường rất cần.

- Đề xuất: Cần quy định cụ thể nhằm nâng cao hiệu quả của hoạt động này để chủ động trong từng công đoạn, từ khâu mở thị trường cho đến đưa lao động ra nước ngoài làm việc, sử dụng nguồn lao động này khi họ kết thúc hợp đồng và trở về quê hương.

2. Công tác quản lý hoạt động đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài

*2.1. Kết quả đạt được*

Trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ theo luật định, Bộ Ngoại giao đã chủ động chỉ đạo cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài tăng cường công tác quản lý và bảo hộ lao động Việt Nam làm việc ở nước ngoài, tăng cường cung cấp thông tin và phối hợp với Bộ Công an trong thực hiện các biện pháp chống trốn, phát hiện, xử lý các hành vi vi phạm pháp luật. Có 9 thị trường có đông lao động Việt Nam làm việc, trong cơ quan đại diện ngoại giao của nước ta đã thành lập Ban quản lý lao động để thực hiện một số chức năng quản lý, theo dõi, kiểm tra, giám sát và hỗ trợ kịp thời cho lao động, cho doanh nghiệp trong quá trình người lao động làm việc ở nước bạn (hiện còn duy trì 6 Ban)[[35]](#footnote-75).

Theo quy định của pháp luật, các doanh nghiệp có trách nhiệm cử đại diện để quản lý và bảo vệ quyền lợi của người lao động ở nước ngoài; Các doanh nghiệp đều đã cử đại diện quản lý lao động sang các thị trường doanh nghiệp đưa nhiều lao động đi và phần lớn các doanh nghiệp đã theo dõi, kịp thời xử lý các vấn đề phát sinh đối với người lao động[[36]](#footnote-76).

Đã hình thành một số mô hình quản lý lao động ở nước ngoài phù hợp với đặc thù của từng thị trường. Cụ thể,ở những nước có nhiều lao động Việt Nam, thành lập các Ban Quản lý lao động trực thuộc Cơ quan đại diện ngoại giao của Việt Nam, như tại Nhật Bản, Hàn Quốc, Đài Loan (Trung Quốc) v.v...Ở những thị trường có ít lao động thì có cán bộ phụ trách quản lý lao động tại Cơ quan đại diện ngoại giao như tại UAE, Ả rập Xê út. Các cơ quan đại diện ngoại giao, nơi chưa có Ban quản lý lao động, đã tích cực, chủ động thực hiện công tác bảo hộ, giúp đỡ người lao động ở nước ngoài khi người lao động liên hệ, yêu cầu.

2*.2. Mặt hạn chế*

Do địa bàn làm việc của lao động Việt Nam tại các nước rất rộng, trong khi số cán bộ của các Ban quản lý lao động lại rất mỏng; thiếu sự kết nối giữa doanh nghiệp hoạt động dịch vụ với các cơ quan đại diện; nhiều quốc gia chưa có Cơ quan đại diện hoặc một Cơ quan đại diện phải kiêm nhiệm một số quốc gia (hiện ta mới mở 67 Đại sứ quán, 23 Tổng Lãnh sự quán và 07 Cơ quan Lãnh sự danh dự trên toàn thế giới) cùng với kinh phí hoạt động còn eo hẹp, nên việc hỗ trợ người lao động có lúc, có nơi còn chưa kịp thời, chưa triệt để. Các cơ quan Đại diện ngoại giao, các cơ quan quản lý nhà nước mới quan tâm, tập trung xử lý chủ yếu các vụ việc khi đã phát sinh, những vụ việc lớn có tính chất nghiêm trọng hoặc mang tính tập thể.

Công tác bảo hộ công dân bao gồm nhiều thủ tục và các lĩnh vực khác nhau từ hợp pháp hóa văn bản, giấy tờ, chứng nhận lãnh sự, cấp hộ chiếu, giấy thông hành, xử lý các vụ việc cụ thể phát sinh liên quan đến công dân...Công tác này những năm gần đây đã được triển khai tốt hơn trước khi có luật, đặc biệt kể từ khi Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 119/2007/QĐ-TTg, ngày 25/7/2007 về việc thành lập “Quỹ Bảo hộ công dân và pháp nhân Việt Nam ở nước ngoài”[[37]](#footnote-77). Tuy nhiên, thực tiễn cho thấy chưa có sự phân định rõ ràng trong việc bảo hộ công dân nói chung với bảo hộ công dân khi đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng. Thậm chí, trong nhiều trường hợp người lao động trở thành bất lợi và gặp không ítkhó khăn về thủ tục hành chính để được nhận sự hỗ trợ từ Quỹ Cụ thể, theo quy định hiện hành, nếu là công dân xuất cảnh theo các trường hợp thông thường thì khi xảy ra vụ việc Bộ Ngoại giao thông qua các cơ quan đại diện ngoại giao ở nước ngoài có thể sử dụng ngay Quỹ Bảo hộ công dân để mua vé máy bay, các nhu yếu phẩm tối thiểu ... cho công dân, nhưng đối với người lao động lại phải mất rất nhiều thời gian và thủ tục để xác minh từ công ty hoạt động dịch vụ đưa đi, cam kết của Cục quản lý lao động ngoài nước... mới có thể sử dụng Quỹ để hỗ trợ, giải quyết cho công dân về nước.

Cùng với những khó khăn do sự phức tạp của công tác bảo hộ công dân, bảo hộ người lao động, tình trạng người lao động vi phạm pháp luật, bỏ trốn ra ngoài làm việc, phá hợp đồng lao động với bên tuyển dụng... đã càng làm cho công tác bảo hộ lao động khó khăn hơn và các cơ quan đại diện ngoại giao cũng không đủ năng lực để theo dõi, thống kê và nắm bắt được các đối tượng này.

Nhiều vụ việc khi xảy ra, các cơ quan đại diện ngoại giao không có thông tin kịp thời, thiếu sự kết nối giữa doanh nghiệp hoạt động dịch với các cơ quan này, người lao động thì không có thông tin về quy trình, thủ tục xử lý đã dẫn đến việc giải quyết kéo dài, chậm trễ.

Lao động nữ chiếm khoảng 1/3 tổng số lao động Việt Nam đang làm việc tại 40 nước và vùng lãnh thổ[[38]](#footnote-78). Bất bình đẳng và phân biệt đối xử với phụ nữ di cư, việc lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong việc thực thi chính sách đưa người lao động ra nước ngoài làm việc theo hợp đồng chưa được chú ý đúng mức cũng làm cho việc bảo hộ lao động nữ đi làm việc ở nước ngoài có nhiều hạn chế[[39]](#footnote-79).

Tuy nhiên, việc cử cán bộ quản lý của doanh nghiệp theo quy định còn gặp nhiều khó khăn, hầu hết các nước tiếp nhận lao động không cho phép các doanh nghiệp đặt văn phòng quản lý lao động tại nước sở tại hoặc cứ cán bộ đại diện Việt Nam sang. Để khắc phục tình hình trên, phần lớn các doanh nghiệp đều cử cán bộ sang quản lý lao động dưới danh nghĩa "cán bộ phiên dịch cho đối tác", "người lao động", vì vậy, những cán bộ này không đủ địa vị pháp lý và gặp nhiều khó khăn để làm việc với các tổ chức hữu quan của nước sở tại khi xử lý các vụ việc phát sinh

*2.3. Đề xuất, kiến nghị*

- Có quy định cụ thể về việc thành lập và vai trò, trách nhiệm của Ban Quản lý lao động trong bảo vệ quyền và nghĩa vụ của người lao động. Tăng cường vai trò và hiệu quả hoạt động của Ban quản lý lao động ngoài nước trong việc tiếp cận và hỗ trợ lao động Việt Nam ở nước ngoài giải quyết những vướng mắc, tranh chấp với chủ sử dụng lao động và môi giới nước ngoài về việc làm và điều kiện làm việc, tiền lương, thu nhập, đóng thuế thu nhập/chi phí theo quy định…

Nghiên cứu quy định số lượng lao động cụ thể đối với mỗi thị trường mà doanh nghiệp phải cử cán bộ đại diện; mỗi doanh nghiệp cần ít nhất 01 đại diện chính. Ngoài ra, cho phép các doanh nghiệp được liên kết với nhau trong việc cử đại diện sang quản lý lao động ở nước ngoài (kể cả đại diện là người nước ngoài đang sống và làm việc ở nước sở tại) và công khai tên tuổi, địa bàn hoạt động, số điện thoại của cán bộ đại diện nhằm tạo điều kiện hỗ trợ nhau trong việc giải quyết các vấn đề phát sinh của người lao động.

- Các quy định về quản lý nhà nước cần được xem xét, sửa đổi, bổ sung nhằm tăng cường trách nhiệm quản lý vĩ mô, đẩy mạnh phân cấp, tạo cơ chế phối hợp chặt chẽ, hiệu quả giữa các cơ quan nhà nước hữu quan:

+ Chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Bộ Ngoại giao, Bộ Công an trong các hoạt động phối hợp, hỗ trợ Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội thẩm định hợp đồng, theo dõi hoạt động của doanh nghiệp.

+ Trách nhiệm, nội dung và cách thức cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài “hỗ trợ cơ quan nhà nước có thẩm quyền của Việt Nam” thẩm định hợp đồng đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài quy định tại Khoản 4, Điều 71 của Luật;

+ Quy chế phối hợp giữa các Bộ, ngành hữu quan trong công tác quản lý lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng;

+ Tiêu chí để thành lập Ban quản lý lao động Việt Nam tại cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài;

+ Nội dung phân cấp quản lý nhà nước về lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài đối với chính quyền địa phương trước, trong và sau khi lao động tại địa phương đi làm việc ở nước ngoài (đặc biệt là cấp tỉnh và cấp xã); đồng thời sửa đổi các quy định liên quan về quyền, nghĩa vụ của doanh nghiệp dịch vụ trong mối quan hệ với cơ quan quản lý nhà nước về lao động tại địa phương phù hợp với nội dung phân cấp (quy định minh bạch về hình thức, nội dung, thời hạn mà doanh nghiệp phải thông báo hoặc báo cáo cơ quan quản lý lao động tại địa phương khi thực hiện việc tuyển dụng lao động; trách nhiệm thông báo tình hình lao động hoàn thành hợp đồng về nước, về nước trước thời hạn, việc chấp hành pháp luật trong thời gian làm việc ở nước ngoài, các trường hợp rủi ro, tai nạn…);

- Bổ sung quy định nhằm nâng cao vai trò trách nhiệm của đại sứ quán và tùy viên lao động trong việc bảo hộ quyền và lợi ích hợp pháp của người lao động khi đi làm việc ở nước ngoài. Quy định cụ thể điều kiện về quy mô lao động ở từng thị trường khi xem xét thành lập Ban quản lý lao động trong cơ quan đại diện ngoại giao.

- Đẩy mạnh hơn nữa vai trò của các Ban quản lý lao động Việt Nam ở nước ngoài để hỗ trợ doanh nghiệp được nhiều hơn trong việc giải quyết các vấn đề phát sinh liên quan đến người lao động; cần quy định rõ hơn trách nhiệm của các bên liên quan, đặc biệt là cơ quan ngoại giao, lãnh sự Việt Nam ở nước ngoài, trong đó đặc biệt chú trọng đến vai trò của Ban quản lý lao động trong việc bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người lao động trong thời gian làm việc ở nước ngoài; Cần tăng cường hơn nữa sự phối hợp giữa các cơ quan trong nước với các cơ quan đại diện của Việt Nam tại nước ngoài khi xử lý những phát sinh của thị trường để đảm bảo kịp thời, giúp các doanh nghiệp giải quyết sớm các vụ việc phát sinh.

- Quy định cụ thể hơn trách nhiệm quản lý nhà nước của cơ quan lao động địa phương trong việc quản lý hoạt động đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài của các loại hình doanh nghiệp trên địa bàn, từ khâu tư vấn tuyển chọn lao động đến việc phố hợp quản lý khi lao độngở nước ngoài và sử dụng lao động khi họ trở về nước.

- Có quy định phối hợp để tăng cường trách nhiệm của cơ quan công an tại địa phương nơi cư trú của người lao động, đặc biệt là trách nhiệm phối hợp khi lao động vi phạm luật pháp nước sở tại (như bỏ hợp đồng ra ngoài cư trú và làm việc bất hợp pháp, trộm cắp,…).

- Xây dựng hệ thống chỉ tiêu và biểu mẫu thống nhất bảo đảm hiệu quả của công tác thống kê nhà nước về lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài; sửa đổi quy định về chế độ báo cáo của các doanh nghiệp theo Thông tư 21/TT-BLĐTBXH ngày 18/10/2007.

- Bộ Lao động -Thương binh và Xã hội thống nhất với Bộ Giáo dục và Đào tạo nội dung công tác đào tạo ngoại ngữ của doanh nghiệp hoạt động dịch vụ đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài.

- Có cơ chế để các địa phương tạo điều kiện thuận lợi cho doanh nghiệp và người lao động có nguyện vọng đi làm việc ở nước ngoài (trong vấn đề tư vấn tuyển chọn lao động, vấn đề vay vốn đối với người lao động), giảm bớt thủ tục hành chính tại địa phương.

- Chính quyền địa phương chỉ đạo sát sao, tuyên truyền quyết liệt hơn nữa để những đối tượng có nhu cầu đi làm việc ở nước ngoài được đăng ký và tham gia trực tiếp với doanh nghiệp.

**3. Về thanh kiểm tra, giải quyết tranh chấp và xử lý vi phạm**

3.1. Mặt được

Công tác thanh tra, kiểm tra hoạt động của các doanh nghiệp dịch vụ được tăng cường. Từ 1/7/2007 đến 31/6/2017 Thanh tra Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội và Thanh tra Cục quản lý lao động ngoài nước đã thực hiện kiểm tra 240 lượt doanh nghiệp (trong đó: kiểm tra định kỳ 180 lượt doanh nghiệp, kiểm tra chuyên đề đào tạo tại gần 20 lượt doanh nghiệp, kiểm tra chuyên đề tài chính tại gần 40 lượt doanh nghiệp) và thực hiện thanh tra tại 160 lượt doanh nghiệp (trong đó: thanh tra định kỳ tại 140 lượt, thanh tra đột xuất tại 20 lượt doanh nghiệp).Công tác thành tra, kiểm tra được thực hiện theo kế hoạch, đúng thủ tục theo quy định của pháp luật.

các Ý thức chấp hành luật pháp của doanh nghiệp dịch vụ được cải thiện đáng kể.

Trong quá trình theo dõi, thanh kiểm tra hoạt động của các doanh nghiệp có giấy phép hoạt động dịch vụ đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài, Cục đã tham mưu hoặc phối hợp với các đơn vị chức năng của Bộ tham mưu để thu hồi hoặc đình chỉ hoạt động của các doanh nghiệp có vi phạm nghiêm trọng trong lĩnh vực đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài, cụ thể là:

+ Từ 2007 - 2015: Bộ đã thu hồi giấy phép của 46 doanh nghiệp do không đáp ứng điều kiện đổi giấy phép hoặc hoạt động không hiệu quả hoặc dừng hoạt động trong lĩnh vực này; Bộ đã xử phạt vi phạm hành chính đối với 76 doanh nghiệp có vi phạm với tổng số tiền trên 300 triệu đồng.

+ Năm 2016, Bộ đã xử phạt vi phạm hành chính đối với 15 doanh nghiệp, tổng số tiền phạt trên 1,3 tỉ đồng và áp dụng các hình thức xử phạt bổ sung (đình chỉ hợp đồng đưa lao động đi Ả rập Xê út 45 ngày với 01 doanh nghiệp, đình chỉ hoạt động 01 doanh nghiệp, thu hồi giấy phép của 01 doanh nghiệp;

+ Năm 2017: đã xử phạt vi phạm hành chính đối với 16 doanh nghiệp, tổng số tiền trên 2,6 tỉ đồng và áp dụng các hình thức xử phạt bổ sung (đình chỉ hoạt động của 03 doanh nghiệp, thu hồi giấy phép của 05 doanh nghiệp)

Qua thanh tra, kiểm tra đã phát hiện những sai phạm của doanh nghiệp và đề nghị cấp có thẩm quyền xử phạt hành chính, đồng thời phát hiện những bất cập trong cơ chế, chính sách và đề nghị sửa đổi để phù hợp với thực tiễn. Các vi phạm chủ yếu của doanh nghiệp như:

+ Việc đăng ký hợp đồng chưa đầy đủ, chưa được cơ quan nhà nước có thẩm quyền chấp thuận, nhưng đã đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài; đưa lao động đi vượt quá số lượng đã đăng ký; Nội dung ký hợp đồng với người lao động không đầy đủ, rõ ràng quyền và nghĩa vụ về tài chính của các bên;

+ Không niêm yết công khai Quyết định giao nhiệm vụ và uỷ quyền của doanh nghiệp cho Chi nhánh;

+ Thông báo tuyển chọn lao động không rõ ràng nội dung số lượng; không trực tiếp tuyển chọn lao động;

+Thu tiền môi giới của người lao động vượt quá quy định; Không đóng góp hoặc đóng góp không đầy đủ vào Quỹ Hỗ trợ việc làm ngoài nước.

+ Không thực hiện hoặc thực hiện không đầy đủ việc kiểm tra và cấp chứng chỉ cho người lao động sau khi tham gia khóa bồi dưỡng kiến thức cần thiết;

+ Không tổ chức hoặc liên kết với cơ sở dạy nghề, cơ sở đào tạo, bồi dưỡng kỹ năng nghề, ngoại ngữ cho người lao động đi làm việc ở nước ngoài đáp ứng yêu cầu của hợp đồng.

* Một số địa phương cũng đã thực hiện công tác kiểm tra, giám sát thường xuyên hoạt động đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài trên địa bàn.

Đối với một số thị trường trọng điểm nhưng chi phí xuất cảnh cao, công tác thanh tra, kiểm tra được tập trung tiến hành một cách quyết liệt, kiên quyết, liên tục trong một thời gian dài đã đem lại kết quả tốt, góp phần từng bước lập lại trật tự hoạt động đưa lao động sang thị trường này như thị trường Đài Loan (Trung Quốc).

*3.2. Mặt hạn chế*

Số lượng cán bộ thanh tra của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, Cục quản lý lao động ngoài nước và các Sở Lao động - Thương binh và Xã hội còn mỏng, hiệu quả hoạt động hạn chế. Một số quy định về thu hồi giấy phép, xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực này không được thực hiện trên thực tế. Chưa có doanh nghiệp nào bị thu hồi giấy phép theo quy định tại điểm c, khoản 2, Điều 15[[40]](#footnote-82) của Luật người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài.

Các chế tài của pháp luật chưa đủ mạnh nên việc tuân thủ pháp luật chưa nghiêm; các hành vi vi phạm và việc xử lý vi phạm chưa quy định đầy đủ và phù hợp với tính chất đặc thù của lĩnh vực này;

Với các quy định hiện hành, các cơ quan đại diện ngoại giao, lãnh sự Việt Nam ở nước ngoài khó có thể thực hiện xử lý vi phạm hành chính đối với các hành vi vi phạm của người lao động và doanh nghiệp xẩy ra ở nước ngoài.

Hầu hết các địa phương chưa thực hiện chức năng thanh, kiểm tra hoạt động đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài trên địa bàn quản lý

Số doanh nghiệp được thanh tra, kiểm tra hàng năm mới chỉ chiếm khoảng 20% trong tổng số doanh nghiệp được cấp giấy phép do số lượng cán bộ làm công tác thanh tra còn ít. Trong khi đó, ý thức tự giác chấp hành quy định của pháp luật của một bộ phận doanh nghiệp chưa cao. Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật trong lĩnh vực đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài tuy đã được rà soát và sửa đổi nhưng một số văn bản đã ban hành thời gian khá lâu nên bộc lộ bất cập, chưa phù hợp với thực tế gây khó khăn cho công tác thanh kiểm tra.

- Các hành vi vi phạm pháp luật trong lĩnh vực đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài ngày càng trở nên phức tạp và tinh vi hơn, đặc biệt là lĩnh vực hoạt động có sự tham gia của yếu tố nước ngoài nên việc phát hiện và xử lý vi phạm càng gặp khó khăn. Bên cạnh đó, sự thiếu hợp tác của người lao động cũng là một yếu tố khiến công tác thanh kiểm tra gặp khó khăn, vì người lao động khi ở trong nước thường không cung cấp thông tin trung thực, đến khi ra nước ngoài mới gửi đơn thư khiếu nại.

*3.3. Đề xuất, kiến nghị*

Các văn bản hướng dẫn cần chi tiết, chặt chẽ, đầy đủ, rõ ràng, tạo điều kiện thuận lợi cho các cơ quan thực thi công tác thanh, kiểm tra.

Cần quy định cụ thể trách nhiệm thực hiện công tác thanh, kiểm tra và xử lý các hành vi vi phạm trong hoạt động đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài của các cơ quan lao động địa phương.

Tăng cường công tác kiểm tra, giám sát nhằm kịp thời phát hiện, xử lý cac hành vi vi phạm pháp luật trong lĩnh vực này.

**4. Về giải quyết đơn thư, tranh chấp**

*4.1. Mặt được*

Từ năm 2007 đến nay, các cơ quan chức năng đã tiếp nhận và xử lý đơn thư khiếu nại liên quan đến hoạt động đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài liên quan đến tranh chấp về quyền lợi giữa người lao động với doanh nghiệp dịch vụ và người sử dụng lao động. Hàng năm, Cục Quản lý lao động ngoài nước tiếp nhận 200 - 300 đơn thư, khiếu nại. Đơn thư có thể từ người lao động hoặc người thân của người lao động hoặc từ các Sở Lao động - Thương binh và Xã hội các tỉnh, thành phố trong cả nước gửi đến hoặc từ Thanh tra Bộ chuyển tới. Về hình thức đơn thư, phần lớn đơn khiếu nại, kiến nghị, đề nghị giải quyết, hỏi thông tin về chế độ của người lao động đi làm việc ở nước ngoài theo quy định của pháp luật, một số lượng nhỏ là đơn tố cáo, phản ánh việc các cá nhân, tổ chức không có chức năng đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài nhưng tổ chức tuyển chọn, thu tiền của người lao động, tố cáo sai phạm của một số doanh nghiệp dịch vụ.[[41]](#footnote-84)

Tuy nhiên do giới tính của người gửi đơn cũng như những người có liên quan trong đơn không được quan tâm, nên Cục Quản lý lao động ngoài nước khó có thể tổng hợp và phân tích nguyên nhân những vấn đề gì được đơn thư đề cập đến mang đặc trưng giới, những vấn đề mà lao động nam và lao động nữ hay phải đối mặt có khác biệt không để có những biện pháp quản lý tốt hơn hoặc các thị trường được cho là chú trọng tuyển dụng lao động của một giới có phải là những thị trường có nhiều đơn thư hay không để quan tâm trong đàm phán.

Hầu hết các vụ việc khiếu nại, tranh chấp giữa người lao động với doanh nghiệp dịch vụ đã được các doanh nghiệp dịch vụ giải quyết dứt điểm, thực hiện đúng theo quy định của pháp luật và theo yêu cầu của cơ quan có thẩm quyền, đảm bảo quyền lợi hợp pháp của người lao động.

Từ ngày 1/7/2007 đến 30/4/2017 các Tòa án nhân dân các cấp đã thu lý tổng số 217 vụ án liên quan đến người lao động Việt nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng. Trong đó có 132 vụ hình sự, 80 vụ tranh chấp dân sự và 07 vụ tranh chấp lao động[[42]](#footnote-85). Trong các vụ án này, số lượng các bị cáo không nhiều, nhưng đây thường là những vụ án khá phức tạp vì có nhiều người bị hại, các bị hại lại thường cư trú ở nhiều địa phương khác nhau, số tiền mà các bị cáo chiếm đoạt lớn và được phân chia ở nhiều khâu cho nhiều người.

*4.2. Mặt hạn chế*

Các cơ quan quản lý nhà nước ở địa phương chưa thực hiện triệt để chức năng giải quyết khiếu nại, tranh chấp giữa người lao động với doanh nghiệp dịch vụ trong hoạt động đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài.

*4.3. Đề xuất, kiến nghị*

Các văn bản hướng dẫn cần chi tiết, chặt chẽ, đầy đủ, rõ ràng, tạo điều kiện thuận lợi cho các cơ quan thực thi cũng như các cơ quan tiến hành tố tụng khi giải quyết các tranh chấp dân sự và xét xử các vụ án lừa đảo chiếm đoạt tài sản liên quan đến hoạt động đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài.

Cần quy định trách nhiệm và trình tự phối hợp giải quyết khiếu nại, tranh chấp giữa cơ quan quản lý nhà nước ở trung ương với cơ quan quản lý nhà nước tại địa phương và giám sát việc thực hiện giải quyết tranh chấp của các doanh nghiệp dịch vụ.

Cơ quan quản lý cần có thời hạn quy định rõ ràng việc thụ lý khiếu nại đối với người Quản lý lao động sau khi xuất cảnh, tránh trường hợp có những lao động gần hết hạn hợp đồng còn theo trào lưu, xúi giục làm đơn khiếu nại, điều này làm ảnh hưởng đến uy tín của doanh nghiệp, các cơ quan quản lý phải tiếp nhận và xử lý những khiếu nại đó.

5. Quản lý việc đăng ký hợp đồng

*5.1. Kết quả đạt được*

Theo phản ánh của các doanh nghiệp[[43]](#footnote-86), 72,2% tổng số ý kiến của doanh nghiệp cho rằng công tác đăng ký hợp đồng đã thuận lợi, nhanh chóng, được cải tiến nhiều so với thời gian trước đây, nếu có đầy đủ giấy tờ, hồ sơ theo yêu cầu thì sẽ được xem xét và giải quyết theo đúng thời gian quy định. Đặc biệt, thị trường Đài Loan đã rút ngắn thời gian xử lý đăng ký hợp đồng từ 10 ngày xuống còn 03 ngày làm việc. Điều này một phần nhờ vào việc áp dụng công nghệ thông tin trong đăng ký hợp đồng cũng như tính chuyên nghiệp trong xử lý hồ sơ.

*5.2. Mặt hạn chế*

Công tác thẩm định của cơ quan quản lý nhà nước còn nhiều hạn chế do thiếu nhân lực (9,5% tổng số ý kiến của doanh nghiệp cho rằng công tác thẩm định, xử lý đăng ký hợp đồng còn chưa đạt tiến độ)[[44]](#footnote-87). Bên cạnh đó, việc không có thông tin đầy đủ ở các thị trường nước tiếp nhận dẫn đến việc thẩm định tại một số thị trường còn bị động, do phụ thuộc vào ý kiến phản hồi của cơ quan đại diện ngoại giao ở nước sở tại.

Việc phối hợp với các cơ quan ngoại giao và các cơ quan chức năng ở nước bạn chưa hiệu quả, chưa kể cơ chế xác minh, cung cấp thông tin từ phía nước tiếp nhận cũng có những ràng buộc nhất định về quy định thu phí thẩm định, xác minh, bảo vệ bí mật doanh nghiệp cộng với vận hành của cơ chế thị trường tự do ở nhiều nước nên hiệu quả thật sự của công tác này còn phụ thuộc nhiều vào phía doanh nghiệp trong nước và môi giới phía nước tiếp nhận. Tình trạng tìm kiếm hợp đồng cung ứng qua môi giới được đánh giá là chiếm tỷ lệ khá lớn và tiềm ẩn nhiều rủi ro cho người lao động do năng lực hạn chế của các doanh nghiệp hoạt động dịch vụ hiện nay.

*5.3.Kinh nghiệm quốc tế[[45]](#footnote-88)*

Quy định của các nước xem xét, nghiên cứu đều yêu cầu doanh nghiệp đăng ký hợp đồng trước khi đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài. Tuy nhiên cách thức thực hiện, đơn vị quản lý và tiếp nhận đăng ký tại mỗi nước có những quy định khác nhau.

a) Philippin

Trụ sở chính của POEA đặt tại thủ đô Manila, ngoài ra POEA có các văn phòng khu vực đặt tại Lu- dông, Cê- bu và Đa- vao. Các văn phòng khu vực này chịu trách nhiệm thực hiện quản lý và đăng ký hợp đồng tại các khu vực được phân công. Chính phủ Phillipin xây dựng hệ thống đăng ký qua mạng (online) về thông tin người đi làm việc ở nước ngoài, theo đó các công dân khi đi làm việc ở nước ngoài chủ động đăng ký trực tuyến các thông tin về tên, ngày tháng năm sinh, số hộ chiếu, tên nước đến, địa chỉ làm việc… các thông tin của người lao động sẽ được tổng hợp và lưu trữ sử dụng khi cần thiết. Ngoài ra mỗi người lao động đi làm việc ở nước ngoài được cấp một mã ID, mã này là duy nhất, ấn định cho mỗi lao động. Khi họ trở về và đi làm việc ở nước khác hoặc đi theo một hợp đồng khác thì các thông tin đều được tích hợp và đưa vào trong lịch sử quá trình di cư của người lao động.

*Thẩm định hợp đồng hợp tác với các chủ sử dụng lao động nước ngoài*

Theo quy định, sau khi ký hợp đồng hợp tác cung ứng lao động Philippin đi làm việc ở nước ngoài với chủ sử dụng nước ngoài, các doanh nghiệp được cấp phép đưa lao động Philippin đi làm việc ở nước ngoài phải đăng ký hợp đồng hợp tác đó với POEA trước khi tiến hành thông báo tuyển chọn lao động. Trong thời gian 7 ngày kể từ ngày nhận đủ hồ sơ hợp lệ, POEA sẽ cấp cho doanh nghiệp bản hợp đồng hợp tác có đóng dấu đã đăng ký tại POEA. Trong trường hợp các điều kiện đăng ký chưa đáp ứng yêu cầu thì POEA sẽ cấp cho doanh nghiệp phiếu chưa đủ điều kiện. Sau khi đăng ký thành công, các doanh nghiệp Philippin sẽ được phép quảng cáo các vị trí việc làm và tuyển chọn những lao động phù hợp.

*Thẩm định hồ sơ của những lao động đi làm việc ở nước ngoài qua các doanh nghiệp được cấp phép*

Trước khi đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài, các doanh nghiệp phải gửi hồ sơ của người lao động (trực tiếp hoặc online) tới POEA để được cơ quan này xem xét và cấp giấy chấp thuận cho lao động xuất cảnh (POEA travel exit clearance). Các doanh nghiệp phải đóng khoản phí xem xét hồ sơ là 200 Peso đối với mỗi lao động. Sau khi nhận được toàn bộ hồ sơ hợp lệ và phiếu thu đối với các khoản tiền phải đóng góp, tối đa 8 giờ sau đó, POEA sẽ cấp phiếu chấp thuận cho người lao động xuất cảnh để các doanh nghiệp có thể đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài. Người lao động phải xuất trình giấy tờ này tại an ninh sân bay để được xuất cảnh, miễn thuế lưu chuyển và phí nhà ga.

b) Thái Lan:

Phê duyệt hợp đồng tuyển dụng ký giữa doanh nghiệp Thái Lan được cấp phép và đối tác nước ngoài:Các doanh nghiệp được cấp phép thực hiện đưa lao động Thái Lan đi làm việc ở nước ngoài sau khi ký được hợp đồng hợp tác với chủ sử dụng/đối tác nước ngoài phải trình hợp đồng đó lên Cục Việc làm để xem xét. Các doanh nghiệp chỉ được tiến hành đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài khi hợp đồng đã được Cục Việc làm phê duyệt.

c) Trung Quốc: Luật pháp của Trung Quốc cũng nêu rõ doanh nghiêp dịch vụ thực hiện đăng ký hợp đồng tại Sở lao động cấp tỉnh. Sau 10 ngày nếu Sở lao động không có ý kiến, doanh nghiệp có quyền xin giấy phép xác nhận để cơ quan công an cấp giấy phép xuất cảnh. Hồ sơ đăng ký hợp đồng phải bao gồm hợp đồng dịch vụ đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài và hợp đồng lao động với chủ sử dụng.

*5.4. Đề xuất, kiến nghị*

* Nghiên cứu đưa quy trình thẩm định tại Ban Quản lý lao động trở thành bắt buộc. Với các hợp đồng đã được thẩm định tại Ban thì không quy định đăng ký hợp đồng trong nước.
* Nghiên cứu quy định riêng dành cho đăng ký hợp đồng đối với các doanh nghiệp cung ứng thuyền viên do đặc thù lĩnh vực ngành nghề này. Lý do là: công tác tuyển mộ, đào tạo và cung ứng thuyền viên đi làm việc trên tàu vận tải biển là một công việc có đặc thù riêng, nghề thuyền viên gắn bó với người lao động cả đời người. Thuyền viên sau khi ký hợp đồng lao động với Công ty sẽ là một thành viên của Công ty, được hưởng các quyền lợi theo chế độ của Công ty. Sau khi thuyền viên kết thúc 01 hợp đồng làm việc trên tàu sẽ được về Công ty nghỉ dự trữ 02 tháng trước khi tiếp tục được điều động quay trở lại tàu làm việc. Hợp đồng lao động giữa Công ty và người lao động kéo dài đến tuổi người lao động nghỉ hưu, khác biệt hoàn toàn với hợp đồng làm việc thời vụ của người lao động trên bờ khi đi làm việc ở nước ngoài
* Cần quy định cụ thể việc ứng dụng công nghệ thông tin trong công tác đăng ký hợp đồng, áp dụng các hình thức giải quyết hồ sơ trực tuyến.

6. Hợp tác quốc tế trong lĩnh vực đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng

Hợp tác quốc tế trong lĩnh vực người lao động đi làm việc ở nước ngoài thời gian qua đã được tăng cường và xúc tiến mạnh mẽ, đem lại các hiệu quả thiết thực. Việt Nam đã trở thành thành viên chính thức của Tổ chức di cư quốc tế (IOM) tháng 11/2007, tham gia tích cực các hoạt động của tổ chức lao động quốc tế (ILO), các hoạt động hợp tác về di cư lao động của các nước trong ASEAN. Nhiều hoạt động được đặt ra giữa các nước thành viên hướng đến việc thống nhất các hành động chung nhằm đưa ra các khuyến nghị bảo vệ tốt nhất quyền lợi của lao động đi làm việc ở nước ngoài và các biện pháp thực hiện nó thông qua việc trao đổi kinh nghiệm giữa các nước trong khu vực. cũng như tham gia các diễn đàn trong nước và quốc tế trong lĩnh vực nay. Các tổ chức quốc tế này đã hỗ trợ hoạt động đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài thông qua việc triển khai một số dự án nâng cao năng lực về di cư an toàn như dự án với IOM về thúc đẩy di cư lao động an toàn từ Việt Nam; Dự án Hành động ba bên nhằm bảo vệ người lao động trong và từ khu vực tiểu vùng sông Mê Công mở rộng (Dự án Tam giác) do ILO tài trợ; Dự án về tăng quyền năng cho phụ nữ Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài do Cơ quan phụ nữ của Liên hợp quốc (UNWOMEN) tài trợ. Các chương trình, dự án trên là kết quả của việc coi trọng công tác quản lý nhà nước trong lĩnh vực này thông qua việc mở rộng có trọng điểm các đối tác nước ngoài nhằm nâng cao năng lực xây dựng văn bản quy phạm pháp luật trong di cư lao động; hỗ trợ cho các khâu xúc tiến, củng cố và phát triển thị trường lao động; nâng cao năng lực cán bộ quản lý từ trung ương tới địa phương và đội ngũ cán bộ nghiệp vụ của các doanh nghiệp;hình thành các mạng lưới tư vấn cho người lao động tại cơ sở và nâng cao trình độ người lao động để có thể tiếp cận được các thị trường có thu nhập cao nhưng cũng đòi hỏi trình độ chuyên môn cao của người lao động.

6. Về công tác xúc tiến, đàm phán, mở thị trường

Mặc dù đã có nhiều cố gắng song công tác xúc tiến, đàm phán, mở thị trường còn nhiều hạn chế, nhất là việc cung cấp thông tin cho các doanh nghiệp hoạt động dịch vụ. Các cơ quan ngoại giao những năm gần đây đã quan tâm hơn đến vấn đề này, song do phải đảm nhiệm rất nhiều công việc ở các lĩnh vực khác nhau nên thực sự cũng chưa dành nhiều thời gian và công sức trong việc phối hợp với Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội thực hiện các hoạt động xúc tiến, mở rộng thị trường, nhất là đối với các thị trường mới. Hiện nay, phần nhiều các doanh nghiệp bằng các mối quan hệ tự tìm kiếm, khai thác thị trường, các cơ quan quản lý nhà nước hỗ trợ ở khâu thủ tục, cung cấp thông tin.

**BỘ LAO ĐỘNG - THƯƠNG BINH VÀ XÃ HỘI**

1. Báo cáo tổng kết thi hành Luật của Bộ Tư pháp nêu rõ Bộ Luật dân sự 2015 bỏ quy định về xử lý tài sản của bên bảo lãnh [↑](#footnote-ref-6)
2. Báo cáo giám sát của Quốc hội năm 2010 [↑](#footnote-ref-9)
3. Báo cáo tổng kết thi hành Luật của doanh nghiệp [↑](#footnote-ref-10)
4. Quyết định số 71/2009/QĐ-TTg ngày 29/4/2009 về hỗ trợ các huyện nghèo đẩy mạnh xuất khẩu lao động góp phần giảm nghèo bền vững giai đoạn 2009 – 2020; Quyết định số 1201/QĐ-TTg ngày 31/8/2012 phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia Việc làm và Dạy nghề giai đoạn 2012-2015; Quyết định số 1722/QĐ-TTg ngày 02/9/2016 phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016-2020; Quyết định số 899/QĐ-TTg ngày 20/6/2017 phê duyệt Chương trình mục tiêu Giáo dục nghề nghiệp - Việc làm và An toàn lao động giai đoạn 2016-2020; [↑](#footnote-ref-11)
5. Tông hợp từ báo cáo của UBND tỉnh Hà Tĩnh, Nghệ An và báo cáo của 48 Sở Lao động – Thương binh và Xã hội [↑](#footnote-ref-12)
6. Báo cáo tổng kết thi hành Luật của các tỉnh Đồng Tháp, Trà Vinh, Vĩnh Phúc, Thanh Hoá [↑](#footnote-ref-13)
7. Báo cáo tổng kết thi hành Luật của các tỉnh An Giang, Thành phố Cần Thơ [↑](#footnote-ref-14)
8. Báo cáo tổng kết thi hành Luật của các tỉnhHà Giang, Cao Bằng, Bắc Giang, Đồng Tháp. [↑](#footnote-ref-15)
9. Báo cáo tổng kết thi hành Luật của Bộ Tư pháp [↑](#footnote-ref-16)
10. Báo cáo tổng kết thi hành Luật của Bộ Tư pháp [↑](#footnote-ref-18)
11. Tổng hợp báo cáo thi hành Luật của 104 doanh nghiệp [↑](#footnote-ref-19)
12. Tổng hợp báo cáo thi hành Luật của 104 doanh nghiệp [↑](#footnote-ref-20)
13. Tổng hợp báo cáo thi hành Luật của 104 doanh nghiệp [↑](#footnote-ref-21)
14. Báo cáo DN [↑](#footnote-ref-28)
15. Báo cáo DN [↑](#footnote-ref-29)
16. Điều… Luật doanh nghiệp 2014 [↑](#footnote-ref-32)
17. Báo cáo tổng kết thi hành Luật của Bộ Tài chính [↑](#footnote-ref-34)
18. Báo cáo tổng kết thi hành Luật của doanh nghiệp [↑](#footnote-ref-37)
19. Báo cáo đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ năm 2013 của Cục QLLĐNN [↑](#footnote-ref-41)
20. Báo cáo đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ năm 2013 của Cục QLLĐNN [↑](#footnote-ref-42)
21. Báo cáo đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ năm 2013 của Cục QLLĐNN [↑](#footnote-ref-43)
22. Báo cáo đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ năm 2013 của Cục QLLĐNN [↑](#footnote-ref-44)
23. Báo cáo tổng kết thi hành Luật của doanh nghiệp [↑](#footnote-ref-45)
24. Báo cáo QH [↑](#footnote-ref-51)
25. Báo cáo đề tài NCKH cấp Bộ năm 2015 của Cục QLLĐNN [↑](#footnote-ref-52)
26. Nghị định số 16/2015/NĐ-CP ngày 14/2/2015 của Chính phủ quy định cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập [↑](#footnote-ref-53)
27. *Các hình thức đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng theo quy định của Điều 6 gồm: với doanh nghiệp hoạt động dịch vụ, tổ chức sự nghiệp được cấp Giấy phép; với doanh nghiệp trúng thầu, nhận thầu hoặc tổ chức, cá nhân đầu tư ra nước ngoài có đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài; thực tập nâng cao tay nghề và hợp đồng cá nhân* [↑](#footnote-ref-55)
28. Báo cáo tổng kêt thi hành Luật của doanh nghiệp [↑](#footnote-ref-58)
29. Theo báo cáo của UBND tỉnh Phú Thọ, từ năm 2007 đến tháng 6/2010, số tiền người lao động tại tỉnh gửi về nước qua tài khoản ngân hàng tại tỉnh khoảng 98 triệu USD, tương đương 1.863 tỷ VNĐ, bình quân mỗi năm khoảng 500 – 600 tỷ VNĐ. [↑](#footnote-ref-59)
30. *Kết quả nghiên cứu của PGS. TS Đặng Nguyên Anh và cộng sự cho thấy: 90% người lao động đi làm việc ở nước ngoài trở về cho biết việc sinh sống tại nước ngoài giúp họ nhận thức được sự cần thiết của các nỗ lực về bình đẳng giới và 72% đã quan tâm nhiều hơn tới việc cải thiện bình đẳng giới (Báo cáo Nghiên cứu đánh giá tác động kinh tế - xã hội của di cư quốc tế tại Việt Nam tại Tọa đàm chuyên gia của Ủy ban về các vấn đề xã hội, ngày 25/8/2010).* [↑](#footnote-ref-64)
31. Báo cáo QH [↑](#footnote-ref-65)
32. Báo cáo tổng kết thi hành của DN [↑](#footnote-ref-71)
33. Báo cáo đề tài NCKH năm 2015 của Cục QLLĐNN [↑](#footnote-ref-73)
34. Báo cáo đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ năm 2015 của Cục QLLĐNN [↑](#footnote-ref-74)
35. *Malaysia, Nhật Bản, Hàn Quốc, Đài Loan, Các tiểu vương quốc Ả rập thống nhất, và Ả rập Xê út* [↑](#footnote-ref-75)
36. Theo báo cáo về tình hình cử cán bộ đại diện, có … báo cáo; có …. Cán bộ đai diện ở nước ngoài [↑](#footnote-ref-76)
37. *Theo Báo cáo của Bộ Ngoại giao, riêng công tác cấp hộ chiếu cho lao động bị mất hộ chiếu đã chiếm một số lượng khá lớn:, ví dụ tại Malaysia: năm 2007 khoảng 8.619, năm 2008 khoảng 3.830, năm 2009 khoảng 5.000 trường hợp.*  [↑](#footnote-ref-77)
38. *Tập trung đông nhất tại Đài Loan, Hàn Quốc, Malaysia* [↑](#footnote-ref-78)
39. *Trong khi một số quốc gia như Philippin đã có các trung tâm/ địa chỉ hỗ trợ cho phụ nữ bị quấy rối tình dục, lạm dụng tình dục, ngược đãi, bị phân biệt đối xử do rào cản ngôn ngữ, sử dụng Internet... tại các nước có lao động nữ của họ làm việc* [↑](#footnote-ref-79)
40. *Quy định tại điểm c, khoản 2, Điều 15 về trường hợp doanh nghiệp dịch vụ bị thu hồi Giấy phép: “Trong thời hạn 12 tháng, kể từ ngày được cấp giấy phép, mà không đưa được người lao động đi làm việc ở nước ngoài”.* [↑](#footnote-ref-82)
41. Cơ chế xử lý và giải quyết đơn thư của người lao động (Nguyễn Thị Hồng, 2016) [↑](#footnote-ref-84)
42. Báo cáo của Tòa án nhân dân tối cao [↑](#footnote-ref-85)
43. Tổng hợp báo cáo tổng kết Luật của doanh nghiệp [↑](#footnote-ref-86)
44. Tổng hợp báo cáo tổng kết Luật của doanh nghiệp [↑](#footnote-ref-87)
45. Báo cáo đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ năm 2013 và năm 2015 của Cục QLLĐNN [↑](#footnote-ref-88)