

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO  
TRƯỜNG ĐẠI HỌC THƯƠNG MẠI**

**PHẠM THỊ HOÀN**

**QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC TRONG  
XUẤT KHẨU LAO ĐỘNG CỦA VIỆT NAM  
GIAI ĐOẠN HIỆN NAY**

**Chuyên ngành: Quản lý kinh tế  
Mã ngành: 62.34.01.01**

**LUẬN ÁN TIẾN SĨ KINH TẾ**

**NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC:**

- 1. PGS. TS. Nguyễn Doãn Thị Liễu**
- 2. PGS. TS. Cao Văn Sâm**

**Hà Nội - 2011**

**LỜI CAM ĐOAN**

*Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi. Các số liệu, kết quả trong luận án là trung thực và có nguồn gốc rõ ràng.*

*Tác giả*

*Phạm Thị Hoàn*



## MỤC LỤC

<b>MỞ ĐẦU .....</b>	<b>1</b>
<b>CHƯƠNG 1: MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI XUẤT KHẨU LAO ĐỘNG Ở NƯỚC TA GIAI ĐOẠN HIỆN NAY .....</b>	<b>7</b>
<b>1.1. Khái niệm và vai trò của xuất khẩu lao động trong nền kinh tế Việt Nam giai đoạn hiện nay.....</b>	<b>7</b>
<b>1.1.1. Khái niệm xuất khẩu lao động.....</b>	<b>7</b>
1.1.1.1. Khái niệm về xuất khẩu lao động ở Việt Nam. ....	7
1.1.1.2. Các hình thức xuất khẩu lao động. ....	10
<b>1.1.2. Vai trò của xuất khẩu lao động ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay:</b>	<b>11</b>
.....	11
<b>1.2. Nội dung, nguyên tắc và vai trò của quản lý nhà nước đối với phát triển xuất khẩu lao động.....</b>	<b>15</b>
<b>1.2.1. Mục tiêu, nguyên tắc và vai trò của quản lý nhà nước đối với xuất khẩu lao động: .....</b>	<b>15</b>
1.2.1.1. Mục tiêu của quản lý nhà nước đối với xuất khẩu lao động: .....	15
1.2.1.2. Vai trò của quản lý nhà nước đối với phát triển xuất khẩu lao động bền vững: .....	20
1.2.1.3. Những nguyên tắc của quản lý nhà nước đối với xuất khẩu lao động trong giai đoạn hiện nay. ....	24
<b>1.2.2. Nội dung của quản lý nhà nước đối với phát triển xuất khẩu lao động .....</b>	<b>26</b>
1.2.2.1. Phát triển cơ hội và sức hút thị trường. ....	27
1.2.2.2. Phát triển hàng hóa sức lao động đáp ứng yêu cầu của thị trường xuất khẩu. ....	28
1.2.2.3. Phát triển năng lực của các doanh nghiệp hoạt động đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài (gọi tắt là doanh nghiệp XKLD).....	31
1.2.2.4. Phát triển thể chế xuất khẩu lao động của Việt Nam. ....	33

1.2.2.5. Hoàn thiện tổ chức quản lý nhà nước đối với xuất khẩu lao động...	34
<b>1.3. Những nhân tố ảnh hưởng tới hiệu quả, hiệu lực của quản lý nhà nước đối với phát triển xuất khẩu lao động ở Việt Nam. ....</b>	<b>36</b>
1.3.1. Những nhân tố khách quan. ....	36
1.3.2. Những nhân tố chủ quan. ....	38
<b>1.4. Bài học rút ra từ thực tiễn quản lý nhà nước nhằm mục tiêu phát triển xuất khẩu lao động ở một số nước trên thế giới.....</b>	<b>42</b>
1.4.1. Tình hình của Philippin .....	42
1.4.2. Tình hình của Thái Lan:.....	45
1.4.3. Tình hình của Indônêxia: .....	48
1.4.4. Một số kinh nghiệm có thể vận dụng ở Việt Nam.....	50
<b>TÓM TẮT, KẾT LUẬN CHƯƠNG 1.....</b>	<b>52</b>
<b>CHƯƠNG 2: THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI PHÁT TRIỂN XUẤT KHẨU LAO ĐỘNG Ở VIỆT NAM THỜI GIAN QUA.....</b>	<b>53</b>
<b>2.1. Khái quát tình hình và những vấn đề đặt ra đối với phát triển xuất khẩu lao động Việt Nam trong thời gian qua.....</b>	<b>53</b>
2.1.1. Tình hình phát triển xuất khẩu lao động thời gian qua. ....	53
2.1.1.1. Khái quát tình hình xuất khẩu lao động từ năm 1980 tới năm 1990: .....	53
2.1.1.2. Tình hình phát triển xuất khẩu lao động từ năm 1991 tới nay: .....	56
2.1.2. Những kết quả đạt được và những tồn tại, hạn chế trong xuất khẩu lao động thời gian qua.....	76
<b>2.2. Thực trạng quản lý nhà nước đối với phát triển xuất khẩu lao động của Việt Nam thời gian qua.....</b>	<b>78</b>
2.2.1. Về phát triển cơ hội và sức hút của các thị trường xuất khẩu lao động. ....	78
2.2.2. Về phát triển hàng hóa sức lao động đáp ứng yêu cầu của thị trường xuất khẩu .....	81

2.2.3. Về phát triển năng lực hoạt động của các doanh nghiệp xuất khẩu lao động.....	93
2.2.4. Thực trạng thể chế quản lý nhà nước đối với xuất khẩu lao động...102	
2.2.4.1. Hệ thống văn bản quản lý nhà nước về xuất khẩu lao động.....	102
2.2.4.2. Về đảm bảo cạnh tranh, hợp tác trong xuất khẩu lao động. ....	108
2.2.4.3. Về tăng cường giá trị gia tăng và hoàn thiện phân phối giá trị. ....	109
2.2.4.4. Về đầu tư xúc tiến thị trường và hỗ trợ cho các doanh nghiệp và người lao động phát triển thị trường. ....	111
2.2.4.5. Về kiểm tra, kiểm soát và xử lý những bất cập, bảo vệ quyền lợi hợp pháp cho các doanh nghiệp và người lao động .....	112
2.2.5. Thực trạng tổ chức, bộ máy quản lý nhà nước đối với xuất khẩu lao động:.....	116
2.3. Phân tích thực trạng của quản lý nhà nước đối với xuất khẩu lao động ở Việt Nam trong thời gian qua dưới góc độ các nhà quản lý, doanh nghiệp XKLD và người lao động: .....	126
2.3.1. Dưới góc độ của các nhà quản lý, chuyên gia về XKLD. ....	126
2.3.2. Dưới góc độ doanh nghiệp xuất khẩu lao động. ....	128
2.3.3. Dưới góc độ người lao động. ....	130
2.4. Đánh giá chung.....	132
2.4.1 Những kết quả đạt được. ....	132
2.4.2 Những tồn tại, hạn chế và nguyên nhân .....	133
TÓM TẮT, KẾT LUẬN CHƯƠNG 2.....	139
<b>CHƯƠNG 3: MỘT SỐ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC NHẪM PHÁT TRIỂN XUẤT KHẨU LAO ĐỘNG VIỆT NAM ĐẾN NĂM 2020.....</b>	<b>141</b>
3.1. Bối cảnh trong nước, quốc tế có tác động tới hoạt động xuất khẩu lao động Việt Nam và định hướng phát triển xuất khẩu lao động của Nhà nước trong thời gian tới. ....	141

<b>3.1.1. Bối cảnh trong nước và quốc tế có tác động tới hoạt động xuất khẩu lao động.</b> .....	<b>141</b>
3.1.1.1. Bối cảnh quốc tế.....	141
3.1.1.2. Bối cảnh trong nước.....	142
<b>3.1.2. Định hướng phát triển xuất khẩu lao động của Nhà nước Việt Nam trong thời gian tới.</b> .....	<b>143</b>
<b>3.2. Quan điểm về hoàn thiện quản lý nhà nước nhằm phát triển bền vững xuất khẩu lao động Việt Nam đến năm 2020.</b> .....	<b>145</b>
<b>3.3. Một số giải pháp hoàn thiện quản lý nhà nước nhằm phát triển bền vững xuất khẩu lao động Việt Nam.</b> .....	<b>149</b>
3.3.1. Hoàn thiện thể chế pháp luật về xuất khẩu lao động. ....	149
3.3.2. Hoàn thiện quản lý nhà nước nhằm phát triển cơ hội và xúc tiến thị trường. ....	153
3.3.3. Hoàn thiện quản lý nhà nước nhằm phát triển nguồn lao động xuất khẩu và sử dụng có hiệu quả lao động xuất khẩu về nước. ....	156
3.3.4. Hoàn thiện quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp xuất khẩu lao động. ....	161
3.3.5. Hoàn thiện tổ chức, bộ máy quản lý nhà nước đối với xuất khẩu lao động. ....	164
3.2.6. Một số kiến nghị. ....	167
3.2.6.1. Kiến nghị đối với Chính phủ: .....	168
3.2.6.2. Kiến nghị với các Bộ, ngành, chính quyền địa phương: .....	168
3.2.6.3. Kiến nghị với các doanh nghiệp XKLD và người lao động tham gia XKLD: .....	170
<b>KẾT LUẬN</b> .....	<b>172</b>
<b>DANH MỤC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU CỦA TÁC GIẢ</b> .....	<b>176</b>
<b>DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO</b> .....	<b>177</b>
<b>PHỤ LỤC</b> .....	<b>182</b>
Phụ lục số 01: Tổng hợp kết quả điều tra doanh nghiệp XKLD .....	182

**Phụ lục số 02: Tổng hợp kết quả điều tra người lao động tham gia XKLD189**  
**Phụ lục số 03: Tổng hợp kết quả điều tra doanh nghiệp nước ngoài có sử dụng lao động Việt Nam .....194**  
**Phụ lục số 04: So sánh một số quy định pháp luật về XKLD của Việt Nam với một số nước khác .....206**



**DANH MỤC VIẾT TẮT**

LĐTBXH.....	Lao động - Thương binh và Xã hội
XKLD.....	Xuất khẩu lao động
QLNN.....	Quản lý nhà nước
XHCN.....	Xã hội chủ nghĩa
CNH .....	Công nghiệp hóa
HDH .....	Hiện đại hóa
TTLĐ.....	Thị trường lao động
ILO .....	Tổ chức lao động quốc tế
QLLĐNN .....	Quản lý lao động ngoài nước
NHCSXH .....	Ngân hàng chính sách xã hội
NSNN.....	Ngân sách nhà nước
NLĐ.....	Người lao động





## DANH MỤC BẢNG SỐ LIỆU, BIỂU ĐỒ, SƠ ĐỒ

### Bảng số liệu:

Bảng 1- 1. Tổng số tiền lao động làm việc ở nước ngoài chuyển về nước.....	13
Bảng 2- 2: Số lượng lao động Việt Nam ra nước ngoài làm việc từ 1991-2009 .....	56
Bảng 2- 3. So sánh chất lượng lao động xuất khẩu nước ta với một số nước.....	74
Bảng 2- 4. Cơ cấu ngành nghề lao động xuất khẩu của Việt Nam .....	75
Bảng 2- 5: Chức năng, nhiệm vụ và định biên của các bộ phận tham gia QLNN của Cục QLLĐNN .....	120

### Biểu đồ

Biểu đồ 2- 1. Tăng trưởng quy mô XKLD nước ta từ 1991-2009 .....	57
Biểu đồ 2- 2: Cơ cấu thị trường XKLD tiếp nhận lao động Việt Nam năm 2003 ....	60
Biểu đồ 2- 3: Cơ cấu thị trường XKLD tiếp nhận lao động Việt Nam năm 2008 ...	61
Biểu đồ 2- 4: Số lượng lao động Việt Nam xuất khẩu vào các thị trường truyền thống. ....	62
Biểu đồ 2- 5: Số lượng lao động Việt Nam xuất khẩu vào thị trường Hàn Quốc....	62
Biểu đồ 2- 6: Số lượng lao động Việt Nam xuất khẩu vào thị trường Nhật Bản.....	65
Biểu đồ 2- 7: Số lượng lao động Việt Nam xuất khẩu vào thị trường Đài Loan .....	66
Biểu đồ 2- 8: Số lượng lao động Việt Nam xuất khẩu vào thị trường Lào.....	68
Biểu đồ 2- 9: Số lượng lao động Việt Nam xuất khẩu vào thị trường Malaysia .....	69
Biểu đồ 2- 10: Số lượng lao động Việt Nam xuất khẩu vào thị trường Trung Đông ....	71
Biểu đồ 2- 11: Cơ cấu trình độ lao động xuất khẩu của Việt Nam từ năm 2001 - 2009 .....	72
Biểu đồ 2- 12. Cơ cấu ngành, nghề của XKLD Việt Nam từ năm 2005 đến 2008 ..	76
Biểu đồ 2- 13. Tình phát triển số lượng doanh nghiệp XKLD từ 1999-2009 .....	95
Biểu đồ 2- 14. Loại hình doanh nghiệp hoạt động XKLD Việt Nam năm 2009 .....	96
Biểu đồ 2- 15. Tình hình hoạt động của các doanh nghiệp hoạt động XKLD nước ta năm 2008 .....	100

**Sơ đồ**

Sơ đồ 2-1: Hệ thống tổ chức QLNN về XKLD từ năm 1991 tới nay .....117  
Sơ đồ 2-2: Sơ đồ tổ chức bộ máy của Cục QLLĐNN .....119



## MỞ ĐẦU

### 1. Tính cấp thiết của đề tài Luận án:

Trong môi trường toàn cầu hóa, tất cả các loại thị trường như TTLĐ, thị trường vốn, thị trường công nghệ, thị trường hàng hóa... của mỗi quốc gia dường như hòa chung vào một thể thống nhất hình thành nên các loại thị trường toàn cầu. Toàn cầu hóa đã xuất hiện từ nhu cầu phát triển thương mại quốc tế và ngược lại, toàn cầu hóa lại thúc đẩy thương mại quốc tế phát triển mạnh mẽ hơn. Trong dòng chảy chung đó, hoạt động XKLD đã phát triển nhanh chóng và trở thành một trong những lĩnh vực kinh tế quan trọng trong nền kinh tế thế giới, đặc biệt là đối với các quốc gia đang phát triển thường nghèo về kinh tế nhưng lại có nguồn nhân lực dồi dào. Các nhà kinh tế đã nhận định rằng toàn cầu hóa đã thúc đẩy mạnh mẽ sự dịch chuyển lao động và chính sự dịch chuyển lao động đã mang lại nhiều lợi ích kinh tế, tăng cường hiệu quả hoạt động kinh tế của các nước cung cấp lao động và các nước nhận lao động. Theo đánh giá của Viện Tài chính Quốc tế, năm 2001, tổng lượng kiều hối mà XKLD đã mang lại cho các quốc gia đang phát triển lên tới 65 tỷ USD, mà 1/4 trong số đó thuộc về các quốc gia XKLD ở Châu Á [23, trang 21]. Do đó, trong những năm gần đây XKLD đã mang lại nguồn thu lớn cho các nước đang phát triển như Bangladetsh, Pakistan, Philipin, Việt Nam...

Là một nước đông dân với lợi thế có lực lượng dân số trẻ, Việt Nam hoàn toàn có điều kiện để phát triển hoạt động XKLD. Bước vào giai đoạn đổi mới từ năm 1986, Đảng và Nhà nước đã chủ trương mở cửa và hội nhập toàn diện vào nền kinh tế khu vực và thế giới, tận dụng các lợi thế so sánh của nền kinh tế nước ta để phát triển mạnh xuất khẩu, trong đó XKLD được xem như một trong những giải pháp quan trọng, có tính chiến lược lâu dài. XKLD và chuyên gia được coi là hoạt động kinh tế – xã hội góp phần phát triển nguồn nhân lực, giải quyết việc làm, tạo thu nhập và nâng cao trình độ tay nghề cho người lao động, tăng thu ngoại tệ cho đất nước và tăng cường hợp tác quốc tế. Quán triệt chủ trương của Đảng, được sự quan tâm của Chính phủ, hoạt động XKLD của nước ta đã thực sự chuyển mình từ

một hoạt động hợp tác quốc tế về lao động đã trở thành một lĩnh vực kinh tế đối ngoại quan trọng có ý nghĩa xã hội đậm nét. Sự đổi mới về chính sách, cơ chế quản lý nhà nước đã thực sự thúc đẩy sự phát triển XKLD. Theo thống kê, từ năm 2003 đến nay, tổng giá trị tính bằng tiền do người lao động chuyển về nước luôn ổn định ở mức hơn 1,5 tỷ đô la Mỹ/năm; đồng thời XKLD cũng đã tạo ra hàng vạn việc làm, góp phần giải quyết tình trạng thất nghiệp, xoá đói, giảm nghèo, góp phần vào ổn định và phát triển xã hội. Thu nhập từ XKLD không chỉ đóng góp cho tăng trưởng GDP mà còn góp phần thay đổi cuộc sống của nhiều hộ gia đình nông thôn, góp phần giải quyết những vấn đề kinh tế, xã hội và điều quan trọng là nâng cao trình độ tay nghề cho lực lượng lao động trẻ để khi họ về nước sẽ trở thành vốn quý về lao động có kỹ thuật của đất nước. Tuy nhiên cũng phải thẳng thắn thừa nhận rằng, sự phát triển của XKLD của nước ta thời gian qua vẫn chưa tương xứng với tiềm năng và nhu cầu của xã hội, XKLD còn bó hẹp trong phân khúc lao động tay nghề thấp, giá trị gia tăng còn rất hạn chế. Công tác QLNN đối với XKLD thời gian qua đã từng bước được đổi mới, hoàn thiện phù hợp với yêu cầu của nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, đã góp phần không nhỏ vào những thành tựu của XKLD trong những năm qua, nhưng cũng còn không ít những vấn đề phải tiếp tục hoàn thiện.

Trong giai đoạn hậu khủng hoảng kinh tế toàn cầu hiện nay, nhiều nước phát triển chưa có dấu hiệu giảm tỷ lệ thất nghiệp, các nước nhập khẩu lao động truyền thống của Việt Nam cũng đang gặp không ít khó khăn để đối phó với khủng hoảng kinh tế và nạn thất nghiệp nên hoạt động XKLD hiện đang gặp những khó khăn, thách thức lớn. Để giải quyết những khó khăn đó nhằm duy trì thị phần XKLD ở một số thị trường truyền thống như Hàn Quốc, Malaixia, Đài Loan..., mở rộng thị trường ra các nước Trung Đông và Châu Phi thì không chỉ rất cần đến sự đổi mới từ phía chính sách của Nhà nước mà còn cần sự nỗ lực của các doanh nghiệp cung ứng dịch vụ XKLD cũng như sự nỗ lực của bản thân người lao động tham gia xuất khẩu.

Đặc biệt ở tầm vĩ mô, một số vấn đề cần phải được tháo gỡ trong ban hành chính sách và việc triển khai thực hiện chính sách của Nhà nước nhằm phát triển XKLD bền vững cả về quy mô, chất lượng và hiệu quả trong giai đoạn tới. Đó là

cần phải hoàn thiện các chính sách để khai thác tốt hơn nhu cầu thị trường, quản lý tốt hơn các doanh nghiệp tham gia XKLD khi mà theo báo cáo của Bộ LĐTBXH chỉ có khoảng 30% số doanh nghiệp hoạt động có hiệu quả cao, khoảng 50% số doanh nghiệp đạt hiệu quả trung bình, còn lại khoảng 20% kém hiệu quả (trong tổng số 167 doanh nghiệp). Mặt khác số lao động xuất khẩu nước ta có tới 50 – 60% là lao động phổ thông, tay nghề thấp nên thua kém về năng lực cạnh tranh so với các nước khác trong khu vực. Công tác QLNN về XKLD nói chung và quản lý người lao động tại nước ngoài nói riêng còn nhiều bất cập; QLNN chưa phát hiện và xử lý kịp thời một số vấn đề phát sinh đối với người lao động. Chính sách hỗ trợ người lao động đi xuất khẩu chưa đạt hiệu quả mong muốn, chính sách tái hòa nhập cộng đồng cho người lao động sau khi hết hạn về nước còn nhiều hạn chế và đặc biệt chưa tạo được môi trường để người lao động có thể phát huy và tái sử dụng những thành quả được đào tạo và rèn luyện ở nước ngoài...

Nhận thức vấn đề cấp thiết trên, ở tầm vĩ mô Nghiên cứu sinh đã chọn đề tài nghiên cứu Luận án Tiến sỹ là ***“Quản lý nhà nước đối với xuất khẩu lao động của Việt Nam giai đoạn hiện nay”***.

## **2. Tình hình nghiên cứu ở trong nước và ngoài nước liên quan đến đề tài:**

Quản lý nhà nước đối với xuất khẩu lao động là một mảng đề tài thu hút sự quan tâm nghiên cứu của nhiều nhà khoa học. Trong số các công trình đó có một số đề tài liên quan đến Luận án này như sau:

2.1. Luận án tiến sỹ kinh tế: "Tạo việc làm ở ngoài nước để góp phần nâng cao hiệu quả sử dụng nguồn lao động trong nước" của tác giả Bùi Ngọc Thanh năm 1994. Đây là một trong những công trình nghiên cứu khá đầy đủ đầu tiên về hoạt động tạo việc làm ngoài nước. Mục đích nguyên cứu của đề tài là xây dựng các giải pháp để nâng cao khả năng tạo việc làm ngoài nước đi đôi với tổ chức quản lý tốt lao động ở nước ngoài.

2.2. Luận án phó tiến sỹ khoa học kỹ thuật: "Các giải pháp nhằm đổi mới quản lý nhà nước về XKLD ở Việt Nam giai đoạn 1995-2010" năm 1996 của tác giả

Trần Văn Hằng. Luận án nhằm nghiên cứu lý luận về QLNN đối với hoạt động XKLD và xây dựng các giải pháp đổi mới QLNN về XKLD.

2.3. Luận án tiến sỹ kinh tế: "Một số giải pháp đổi mới quản lý tài chính về XKLD Việt Nam theo cơ chế thị trường" của tác giả Nguyễn Thị Phương Linh năm 2004. Nội dung chính của luận án là xây dựng các giải pháp nhằm đẩy mạnh hoạt động XKLD và quản lý tài chính XKLD của nước ta.

Theo những cách tiếp cận khác nhau, những kết quả nghiên cứu nêu trên đã góp phần làm sáng tỏ nhiều nội dung liên quan đến hoạt động XKLD như cơ chế tài chính, quản lý doanh nghiệp, giải quyết việc làm thông qua XKLD... Tuy nhiên, trong 5 năm trở lại đây chưa có công trình nghiên cứu đề cập trực diện tới nội dung hoàn thiện QLNN đối với XKLD của nước ta. Do vậy có thể khẳng định đề tài sẽ được kế thừa các kết quả nghiên cứu của các công trình trên và không trùng lặp về đối tượng, phạm vi và nội dung nghiên cứu.

### **3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu:**

#### *3.1. Mục đích của Luận án:*

Luận án hệ thống hóa một số vấn đề lý luận cơ bản về sự hình thành và phát triển XKLD ở Việt Nam; phân tích và luận giải những nội dung liên quan đến vai trò, nội dung và các nguyên tắc của QLNN nhằm phát triển XKLD Việt Nam làm nền tảng lý luận để nghiên cứu và góp phần giải quyết những vấn đề thực tiễn đặt ra trong công tác QLNN nhằm đẩy mạnh phát triển hoạt động XKLD ở Việt Nam trong giai đoạn tới.

#### *3.2. Nhiệm vụ của Luận án:*

- Nghiên cứu những vấn đề lý luận liên quan đến hoạt động XKLD và QLNN về XKLD ở Việt Nam; hệ thống hóa những nguyên tắc và nội dung của QLNN nhằm phát triển XKLD trong điều kiện của Việt Nam.

- Phân tích thực trạng hoạt động XKLD và QLNN đối với XKLD ở Việt Nam trong thời gian qua để nhận diện những tồn tại đã làm hạn chế hiệu quả, hiệu lực của QLNN đối với phát triển XKLD và tìm ra nguyên nhân của những tồn tại, hạn chế

đó; nghiên cứu tình hình tổ chức QLNN nhằm phát triển XKLD của một số nước trên thế giới nhằm rút ra những bài học kinh nghiệm có thể vận dụng vào Việt Nam.

- Đề xuất một số quan điểm và giải pháp về hoàn thiện QLNN nhằm khắc phục những tồn tại, hạn chế trong thời gian qua, tạo điều kiện thúc đẩy XKLD phát triển mạnh mẽ hơn trong thời gian tới.

#### **4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu:**

##### *4.1. Đối tượng nghiên cứu:*

Luận án nghiên cứu những vấn đề lý luận về XKLD, những tác động của cơ chế, chính sách QLNN đối với sự phát triển XKLD của nước ta, trong đó tập trung nghiên cứu QLNN đối với phát triển thị trường tiếp nhận lao động và quản lý hoạt động của các doanh nghiệp, người lao động tham gia vào hoạt động XKLD.

##### *4.2. Phạm vi nghiên cứu:*

Về thời gian: XKLD ở nước ta có thể chia ra 02 thời kỳ: Thời kỳ trước năm 1991 và thời kỳ từ 1991 tới nay. Trong thời kỳ trước năm 1991, XKLD không được xem là một hoạt động kinh tế mà chỉ là hoạt động hợp tác quốc tế về lao động. Thời kỳ từ 1991 tới nay, XKLD đã thực sự được đánh giá và nhìn nhận như là một hoạt động kinh tế - xã hội trong nền kinh tế thị trường. Vì vậy, Luận án sẽ tập trung nghiên cứu về QLNN đối với XKLD trong khoảng thời gian từ năm 1991 đến nay.

#### **5. Phương pháp nghiên cứu:**

Trên cơ sở phương pháp luận duy vật biện chứng, phương pháp duy vật lịch sử, Luận án sử dụng một số phương pháp như: Phương pháp tiếp cận hệ thống, phương pháp điều tra xã hội học, phương pháp phỏng vấn các chuyên gia, thống kê, phân tích và tổng hợp vấn đề nghiên cứu.

#### **6. Kết cấu của Luận án:**

Ngoài phần mở đầu, kết luận, phụ lục, danh mục các công trình nghiên cứu của tác giả và danh mục các tài liệu tham khảo, Luận án gồm có 03 chương:

**Chương 1: Một số vấn đề lý luận về quản lý nhà nước đối với xuất khẩu lao động ở nước ta giai đoạn hiện nay.**

**Chương 2: Thực trạng quản lý nhà nước đối với phát triển xuất khẩu lao động ở Việt Nam thời gian qua.**

**Chương 3: Một số giải pháp hoàn thiện quản lý nhà nước nhằm phát triển xuất khẩu lao động Việt Nam đến năm 2020.**





# CHƯƠNG 1: MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI XUẤT KHẨU LAO ĐỘNG Ở NƯỚC TA GIAI ĐOẠN HIỆN NAY

## **1.1. Khái niệm và vai trò của xuất khẩu lao động trong nền kinh tế Việt Nam giai đoạn hiện nay.**

### **1.1.1. Khái niệm xuất khẩu lao động.**

#### *1.1.1.1. Khái niệm về xuất khẩu lao động ở Việt Nam.*

Ở Việt Nam, do nhu cầu bức thiết giải quyết việc làm cho lao động trong cả nước, trong đó có số lượng bộ đội xuất ngũ sau chiến tranh, vấn đề tổ chức cho lao động đi làm việc ở nước ngoài đã được Nhà nước đặt ra từ những năm 80 của thế kỷ trước. Thời gian đầu, lao động Việt Nam chủ yếu tới làm việc ở các nước trong khối xã hội chủ nghĩa như Liên Xô, Cộng hòa dân chủ Đức, Tiệp Khắc..., về sau được mở rộng ra một vài nước khác như I rắc, Libya... Sau thời gian tạm lắng do những biến động về chính trị ở Liên Xô và Đông Âu, Nhà nước Việt Nam tiếp tục tổ chức cho lao động đi làm việc ở những thị trường mới như Nhật Bản, Hàn Quốc, Đài Loan... với số lượng ngày càng tăng. Cho tới nay, đã có khoảng 500.000 lao động Việt Nam làm việc tại trên 40 quốc gia, vùng lãnh thổ trên thế giới. Dưới góc độ QLNN, hiện tượng lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài được gọi bằng nhiều thuật ngữ khác nhau như "*hợp tác sử dụng lao động*" trong thời kỳ đầu khi nền kinh tế hoạt động trong cơ chế kế hoạch hóa tập trung [35], "*lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng*" trong các văn bản pháp luật hiện nay [39] hay cách gọi thông thường là "*xuất khẩu lao động và chuyên gia*" [7] hoặc một cách ngắn gọn là "*xuất khẩu lao động*"... Mỗi thuật ngữ nêu trên đều phản ánh một cách tiếp cận đối với khái niệm, nội hàm của hoạt động trao đổi lao động với nước ngoài trong những giai đoạn phát triển, đổi mới về cơ chế quản lý kinh tế khác nhau. Thuật ngữ *hợp tác quốc tế về lao động* được dùng dưới góc độ nhận thức đây là hoạt động thuần túy mang tính chất hợp tác giúp đỡ lẫn nhau giữa các nước anh em,

không vì mục đích kinh tế; thuật ngữ *đưa lao động Việt Nam ra nước ngoài làm việc theo hợp đồng* thể hiện nhận thức về khía cạnh tạo việc làm cho lao động ở nước ngoài; thuật ngữ *xuất khẩu lao động* thể hiện nhận thức về tính chất của hoạt động kinh tế xuất khẩu, trong đó sức lao động được xem là một loại hàng hóa xuất khẩu. Với các phân tích trên, theo góc độ nghiên cứu kinh tế thương mại, thuật ngữ "**xuất khẩu lao động**" là phù hợp nên sẽ được thống nhất sử dụng trong phạm vi của Luận án.

Qua phân tích trên, có thể thấy XKLD đã xuất hiện ở nước ta từ khá lâu và cũng đã có một số công trình nghiên cứu khoa học bàn về khái niệm này. Theo TS. Nguyễn Thị Phương Linh, *"xuất khẩu lao động là sự di chuyển quốc tế sức lao động có chủ đích, có mục đích và được luật pháp cho phép"* [36, trang 5]. Khái niệm này xem XKLD là một hình thức của sự di chuyển sức lao động có mục đích trong khuôn khổ qui định của pháp luật, nhưng chưa phản ánh được tính chất kinh tế đối ngoại của giao dịch trao đổi lao động giữa các nước. PGS. TS. Nguyễn Tiệp lại đưa ra khái niệm khác: *"Xuất, nhập khẩu trên thị trường lao động quốc tế là hình thức di chuyển lao động từ thị trường lao động nước này (hoặc vùng lãnh thổ này) sang một thị trường lao động nước khác (hoặc vùng lãnh thổ khác), để cung cấp dịch vụ lao động cho nước nhập khẩu và giải quyết công ăn việc làm cho lao động của nước xuất khẩu"* [40, trang 364-365]. Khái niệm này nhấn mạnh về khía cạnh di chuyển hàng hóa sức lao động từ thị trường lao động nước này sang thị trường lao động nước khác (tức là mang tính chất của xuất khẩu hàng hóa) nhằm mục đích giải quyết việc làm cho người lao động (của nước xuất khẩu) và đáp ứng yêu cầu nhân lực của nền kinh tế (của nước nhập khẩu). Theo nghiên cứu của Luận án, đây là khái niệm đã phản ánh khá đầy đủ bản chất kinh tế - xã hội khách quan của XKLD trong điều kiện của kinh tế thị trường. Tuy nhiên, để đi đến khái niệm cuối cùng về hoạt động XKLD được chính thức thừa nhận ở nước ta, chúng ta cần tiếp tục phân tích quan điểm của Nhà nước Việt Nam về XKLD được thể hiện trong các văn bản pháp luật. Theo Luật Người Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng, lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo 04 hình thức được

pháp luật công nhận, đó là: 1) Hợp đồng đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài với doanh nghiệp hoạt động dịch vụ đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài, tổ chức sự nghiệp được phép hoạt động đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài; 2) Hợp đồng đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài 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; 3) Hợp đồng đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hình thức thực tập nâng cao tay nghề với doanh nghiệp đưa người lao động đi làm việc dưới hình thức thực tập nâng cao tay nghề; 4) Hợp đồng cá nhân (là sự thỏa thuận trực tiếp bằng văn bản giữa người lao động với bên nước ngoài về việc người lao động đi làm việc ở nước ngoài). Như vậy, có thể hiểu khái quát về XKLD là việc lao động Việt Nam ra nước ngoài làm việc theo hợp đồng với các doanh nghiệp, tổ chức sự nghiệp hoạt động dịch vụ đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài hoặc theo hợp đồng với các doanh nghiệp nhận thầu, trúng thầu hay doanh nghiệp Việt Nam đầu tư ở nước nước hoặc theo hợp đồng của cá nhân người lao động với đối tác nước ngoài (có thể là đầu mối trung gian tuyển dụng lao động hoặc trực tiếp với người sử dụng lao động). Qua các phân tích nêu trên, có thể tóm tắt nội hàm về XKLD ở nước ta theo tiếp cận QLNN bao gồm các yếu tố đặc trưng sau:

*Một là*, sự di chuyển thể nhân của người lao động ra nước ngoài trong thời hạn xác định với mục đích tìm kiếm việc làm.

*Hai là*, lao động ra nước ngoài theo hợp đồng với những doanh nghiệp, tổ chức đủ điều kiện đưa lao động ra nước ngoài làm việc (là những doanh nghiệp được phép làm dịch vụ đưa lao động ra nước ngoài hoặc những doanh nghiệp trúng thầu, nhận thầu hay đầu tư ở nước ngoài, hoặc hợp đồng của cá nhân người lao động với đối tác nước ngoài).

Trên cơ sở phân tích nội hàm của XKLD nêu trên, có thể đưa ra khái niệm XKLD ở Việt Nam như sau:

*"XKLD là hoạt động di chuyển hàng hóa sức lao động kèm theo di chuyển thể nhân lao động từ TTLĐ trong nước ra TTLĐ nước ngoài trong thời hạn xác*

*định theo hợp đồng giữa người lao động và các doanh nghiệp, tổ chức được phép hoạt động đưa lao động ra nước ngoài hoặc theo hợp đồng cá nhân giữa người lao động với đối tác nước ngoài theo qui định của pháp luật nhằm giải quyết việc làm có giá trị cao và tăng thu ngoại tệ cho đất nước”.*

Theo khái niệm trên, nội dung cơ bản của hoạt động XKLD bao gồm việc tìm kiếm và ký kết các hợp đồng cung ứng lao động cho nước ngoài; tuyển chọn lao động theo yêu cầu của hợp đồng cung ứng và ký kết hợp đồng cung cấp dịch vụ đưa lao động ra nước ngoài làm việc; tổ chức đưa lao động ra nước ngoài làm việc và quản lý lao động trong thời gian họ làm việc ở nước ngoài; tổ chức đưa lao động hoàn thành hợp đồng về nước và thanh lý hợp đồng. Đối tượng tham gia vào hoạt động XKLD gồm có:

- Người lao động có nhu cầu tìm kiếm việc làm ở nước ngoài;
- Doanh nghiệp hoặc tổ chức đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài.

#### *1.1.1.2. Các hình thức xuất khẩu lao động.*

Trên đây đã có đề cập tới 04 hình thức XKLD theo qui định của Luật Người Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng. Sau đây Luận án sẽ tiếp tục phân tích làm rõ đặc điểm của từng hình thức XKLD:

a) Lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng với doanh nghiệp hoạt động dịch vụ đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài, tổ chức sự nghiệp được phép hoạt động đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài.

Là hình thức XKLD phổ biến nhất ở nước ta hiện nay, theo đó các doanh nghiệp hoặc tổ chức sự nghiệp được phép hoạt động dịch vụ đưa lao động ra nước ngoài làm việc ký kết hợp đồng cung ứng lao động với đầu mối môi giới lao động hoặc với người sử dụng lao động nước ngoài, sau đó tổ chức tuyển dụng, đào tạo, bồi dưỡng kiến thức và ký kết hợp đồng với người lao động để cung cấp dịch vụ đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài. Theo qui định của pháp luật, chỉ những doanh nghiệp, tổ chức sự nghiệp được Nhà nước cấp phép hoạt động dịch vụ XKLD mới được đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hình thức này.

b. Lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng 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.

Hình thức XKLD này do các doanh nghiệp Việt Nam trúng thầu, nhận thầu công trình ở nước ngoài hay doanh nghiệp, cá nhân Việt Nam đầu tư ra nước ngoài tổ chức thực hiện. Đây là hình thức XKLD hiện chưa phổ biến ở nước ta do hoạt động đầu tư ra nước ngoài của các doanh nghiệp Việt Nam còn hạn chế và cũng chưa có nhiều doanh nghiệp Việt Nam có khả năng cạnh tranh để trúng thầu công trình ở nước ngoài (chỉ mới có một vài dự án nhỏ ở Lào). Tuy nhiên, trong tương lai khi doanh nghiệp Việt Nam có đủ năng lực cạnh tranh thì hình thức XKLD này sẽ trở nên phổ biến hơn.

c. Lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng thực tập nâng cao tay nghề với doanh nghiệp đưa người lao động đi làm việc dưới hình thức thực tập nâng cao tay nghề (thường gọi là thực tập sinh).

Đây thực chất là một hình thức để các nước có qui định chặt chẽ về hạn chế nhập cư lao động không nghề có nguồn lao động bổ sung cho nhu cầu của nền kinh tế. Theo Luật Người Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng, doanh nghiệp tổ chức XKLD theo hình thức này không cần phải có giấy phép hoạt động dịch vụ XKLD nhưng phải có hợp đồng thực tập tay nghề với doanh nghiệp nước ngoài.

d. Lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng cá nhân:

Là hình thức lao động tự tìm kiếm, đàm phán và trực tiếp ký kết hợp đồng đi làm việc ở nước ngoài với người sử dụng lao động nước ngoài. Lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hình thức này chỉ cần đăng ký hợp đồng ở cơ quan QLNN về XKLD ở địa phương.

### ***1.1.2. Vai trò của xuất khẩu lao động ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay:***

Chỉ thị số 41-CT/T.Ư ngày 22 tháng 9 năm 1998 của Bộ Chính trị về XKLD và chuyên gia đã nêu rõ: “*Xuất khẩu lao động và chuyên gia là một hoạt động kinh tế - xã hội góp phần phát triển nguồn nhân lực, giải quyết việc làm, tạo thu nhập và nâng cao trình độ tay nghề cho người lao động, tăng nguồn thu ngoại tệ cho đất*

*nước và tăng cường quan hệ hợp tác quốc tế giữa nước ta với các nước”, được thể hiện cụ thể như sau:*

*Một là, XKLD là giải pháp chiến lược để giải quyết việc làm, góp phần xóa đói, giảm nghèo cho người lao động, tăng cường ổn định xã hội.*

Giống như nhiều quốc gia đang phát triển khác, Việt Nam đang phải giải quyết mâu thuẫn giữa nhu cầu việc làm cho một lực lượng lao động đông đảo với khả năng hấp thụ có hạn của một nền kinh tế đang phát triển ở mức độ còn thấp. Theo số liệu thống kê, tại thời điểm 1/4/2009, lực lượng lao động của cả nước là 49.109.365 người, trong đó lao động trẻ dưới 40 tuổi chiếm tỷ lệ 60,26% (tương đương 29.593.463 lao động), tới 1.427.027 lao động thất nghiệp, chiếm 4,6% lực lượng lao động cả nước [11]. Hàng năm lực lượng lao động tiếp tục tăng thêm khoảng gần 1 triệu người (năm 2005 lực lượng lao động nước ta là 42,774 triệu; năm 2008 là 46,460 người [47], tăng trung bình 0,922 triệu lao động/năm). Nghĩa là hàng năm phải giải quyết việc làm cho khoảng 2,5 triệu người trong khi đó, theo ước tính hàng năm nền kinh tế trong nước chỉ đủ khả năng giải quyết việc làm cho khoảng 1,5 triệu lao động, do đó vẫn còn khoảng 1 triệu lao động không thể tìm được việc làm trong nước. Qua đó có thể thấy trong giai đoạn hiện nay nếu chỉ trông chờ vào khả năng của nền kinh tế trong nước thì chắc chắn không thể đảm bảo quyền có việc làm của người lao động và một trong những giải pháp khả thi cao để giải bài toán khó này chính là phát triển XKLD. Không chỉ đơn thuần là giải quyết việc làm cho lao động, với mức thu nhập cao hơn lao động trong nước nhiều lần (thu nhập của lao động nước ngoài tại khu vực Trung Đông là khoảng 400-500 USD/tháng, tại Đài Loan là 600 USD/tháng, tại Hàn Quốc là 1.000-1.200 USD/tháng, tại Nhật Bản là 800-1.100 USD/tháng), thì số tiền mà lao động tích lũy được sau thời gian làm việc ở nước ngoài là một giá trị không hề nhỏ, mở ra cơ hội thoát nghèo vững chắc cho người lao động. Như chúng ta đã biết, nghèo đói và thất nghiệp là một trong những nguồn gốc của nhiều tệ nạn xã hội như trộm cắp, nghiện hút, cờ bạc... Vì thế thông qua giải quyết việc làm, xóa đói, giảm nghèo cho người

lao động, XKLD đã góp phần không nhỏ vào hạn chế các tệ nạn, đảm bảo trật tự và ổn định xã hội.

Hai là, XKLD đóng góp giá trị kinh tế khá lớn cho nền kinh tế nước ta. Bảng 1-1 cho thấy, số tiền mà lao động Việt Nam làm việc ở nước ngoài chuyển về nước trong những năm qua có giá trị khá lớn: năm 2003 là 1,5 tỷ USD, năm 2006 là 1,7 tỷ USD, năm 2008 đã đạt tới 1,8 tỷ USD. So sánh với các mặt hàng xuất khẩu chủ lực của nước ta trong năm 2008 cho thấy, với 1,8 tỷ USD thu được XKLD đã có mặt trong số 10 nhóm hàng có doanh thu xuất khẩu lớn nhất (kể cả dầu thô). Hơn nữa, XKLD là một trong số ít nhóm hàng xuất khẩu mà nguyên liệu đầu vào không phải nhập khẩu nên có thể nói hầu hết giá trị số tiền lao động chuyển về sẽ đi vào lưu thông trong nền kinh tế; trong khi đó nhiều mặt hàng xuất khẩu khác có doanh thu lớn nhưng chi phí nhập khẩu nguyên liệu chiếm đến trên 50% giá trị nên mức đóng góp cho nền kinh tế không thực sự cao.

**Bảng 1- 1. Tổng số tiền lao động làm việc ở nước ngoài chuyển về nước**

TT	Năm	Số lao động xuất khẩu (người)	Tổng số tiền chuyển về nước (tỷ USD)
1	2000	31.500	1,25
2	2001	36.168	1,40
3	2002	46.122	1,45
4	2003	75.000	1,50
5	2004	67.447	1,55
6	2005	70.594	1,65
7	2006	78.855	1,70
8	2007	85.020	1,80
9	2008	86.990	1,80

**Nguồn: Số liệu thống kê của Cục QLLĐNN**

Ngoài giá trị kinh tế được thể hiện trực tiếp qua số tiền lao động chuyển về nước hàng năm như nêu trên, giá trị kinh tế của XKLD còn gián tiếp nằm trong chi

phí tạo việc làm và đào tạo nghề cho lao động mà NSNN đã tiết kiệm được hàng năm. Đây là những giá trị rất khó để định lượng nhưng chắc chắn là không hề nhỏ.

*Ba là*, XKLD góp phần phát triển nguồn nhân lực cho sự nghiệp CNH, HĐH đất nước.

Kinh nghiệm phát triển của nhiều nước trên thế giới đã cho thấy, chất lượng nguồn nhân lực là một trong những yếu tố quyết định thành công của sự nghiệp CNH, HĐH đất nước. Nước ta tuy có lợi thế với nguồn lao động lớn và trẻ nhưng chất lượng nguồn nhân lực lại còn nhiều hạn chế. Theo số liệu thống kê thời điểm 1/4/2009, chỉ tính riêng trong tổng số lao động có việc làm của cả nước là 47.682.343 người đã có tới 30.278.994 lao động chưa qua đào tạo chuyên môn kỹ thuật (thường gọi là lao động phổ thông), tương đương 63,5%; chưa kể trong tổng số lao động có việc làm đã qua đào tạo là 17.403.349 người thì còn có tới 10.330.378 lao động không có bằng cấp, chứng chỉ chính qui. Một đặc điểm đáng lưu ý khác là đa số lực lượng lao động của nước ta hiện nay có nguồn gốc khu vực nông thôn (chiếm 73,1% lực lượng lao động) [11]. Lao động có nguồn gốc từ khu vực nông thôn có hạn chế rất lớn về kỹ thuật lao động, không quen sống trong môi trường công nghiệp, làm việc với cường độ cao, khả năng ngoại ngữ rất kém nên khó tiếp thu kỹ thuật mới. Để nâng cao chất lượng nguồn nhân lực thì giải pháp đầu tiên là phải phát triển giáo dục - đào tạo trong nước. Tuy đây là giải pháp có tính cơ bản, lâu dài nhưng lại đòi hỏi một khoản kinh phí rất lớn, mà trong điều kiện nền kinh tế nước ta còn rất nhiều khó khăn, tích lũy thấp thì rất khó có thể đáp ứng đủ kinh phí phát triển giáo dục - đào tạo. Trong điều kiện đó, XKLD chính là một giải pháp quan trọng để góp phần giải quyết mâu thuẫn này. Nhờ được làm việc ở nước ngoài trong môi trường công nghiệp với công nghệ sản xuất hiện đại, lao động Việt Nam đã có được một trình độ tay nghề nhất định, đặc biệt quan trọng là được rèn luyện tác phong làm việc, tác phong sinh hoạt chuyên nghiệp, khả năng làm việc với cường độ cao. Nhờ đó, khi trở về nước họ sẽ trở thành bộ phận nhân lực có giá trị trong sự nghiệp CNH và HĐH đất nước.



*Bốn là*, XKLD góp phần xây dựng quan hệ hợp tác hữu nghị giữa Việt Nam với các nước. Ngoài việc tích lũy tiền cho bản thân và gia đình, lao động Việt Nam làm việc ở nước ngoài chính là một bộ phận nhân lực quan trọng đóng góp vào phát triển đất nước nơi họ làm việc. Bên cạnh đó, trong quá trình sống và làm việc theo pháp luật, có nhân cách tốt, lao động Việt Nam ở nước ngoài sẽ trở thành đại diện cho bản sắc văn hóa Việt Nam trong mắt của bạn bè quốc tế, những phẩm chất tốt đẹp của lao động Việt Nam như tính cần cù, sáng tạo, chăm chỉ làm việc, không ngại vất vả... đã để lại những ấn tượng tốt đẹp đối với người lao động các nước. Vì thế, có thể nói XKLD đã góp phần không nhỏ xây dựng quan hệ hữu nghị hợp tác giữa nước ta với các nước.

## **1.2. Nội dung, nguyên tắc và vai trò của quản lý nhà nước đối với phát triển xuất khẩu lao động.**

### ***1.2.1. Mục tiêu, nguyên tắc và vai trò của quản lý nhà nước đối với xuất khẩu lao động:***

#### ***1.2.1.1. Mục tiêu của quản lý nhà nước đối với xuất khẩu lao động:***

\* Khái niệm về quản lý nhà nước:

Một cách đơn giản, có thể hiểu "quản lý" là sự tác động liên tục, có tổ chức, có hướng đích của chủ thể quản lý lên đối tượng và khách thể quản lý [31, trang 181]. Theo cách hiểu đó, QLNN đối với XKLD là sự tác động liên tục, có tổ chức, có hướng đích của chủ thể quản lý là Nhà nước (mà đại diện là các cơ quan QLNN) lên đối tượng quản lý là hoạt động XKLD và các khách thể quản lý là doanh nghiệp hoạt động đưa lao động ra nước ngoài làm việc (bao gồm các doanh nghiệp dịch vụ; doanh nghiệp đưa lao động ra nước ngoài làm việc tại công trình, dự án đầu tư do doanh nghiệp thực hiện; doanh nghiệp đưa lao động đi tu nghiệp ở nước ngoài, sau đây sẽ gọi chung là doanh nghiệp XKLD) và người lao động tham gia thị trường thông qua các công cụ QLNN.

Theo nghiên cứu của GS. TSKH. Từ Điển [31], lý luận về QLNN đối với kinh tế thị trường được chia thành một số trường phái chính, gồm có:

*Lý luận kinh tế thị trường tự do của Adam Smith* chủ trương Nhà nước không can thiệp vào kinh tế để cho "bàn tay vô hình" tự điều tiết hoạt động của thị trường. Theo ông, Nhà nước có các chức năng cơ bản là bảo vệ quyền sở hữu tư bản, đấu tranh chống kẻ thù bên ngoài, chống phần tử tội phạm trong nước... Nhà nước chỉ thực hiện nhiệm vụ kinh tế khi nhiệm vụ này vượt quá sức của doanh nghiệp như xây đường xá, đào sông hay các công trình lớn khác. Nhà nước thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của mình bằng ngân sách hình thành từ tiền thuế.

*Lý luận kinh tế tư bản chủ nghĩa có điều tiết của J.M. Keynes* đề cao vai trò điều tiết của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường. Theo Ông, trong kinh tế thị trường khối lượng đầu tư chỉ tăng khi nhà tư bản có được tỷ suất lợi nhuận hay hiệu quả giới hạn hấp dẫn. Nhà tư bản sẽ chỉ mở rộng đầu tư cho tới khi hiệu quả giới hạn của tư bản giảm xuống bằng mức lãi suất. Nhưng trong khi hiệu quả tư bản giảm sút thì lãi suất tư bản cho vay có tính chất ổn định. Việc hiệu quả tư bản giảm sút sẽ làm mất lòng tin của nhà tư bản vào thu nhập tương lai, do vậy sẽ không kích thích họ đầu tư dẫn đến nền kinh tế trì trệ, khủng hoảng và thất nghiệp. Mâu thuẫn này được giải quyết thông qua vai trò điều tiết của Nhà nước. Ông cho rằng Nhà nước có vai trò rất quan trọng kích thích tổng cầu của nền kinh tế thông qua các chương trình đầu tư, chính sách tài chính - tín dụng, chính sách việc làm, khuyến khích tiêu dùng cá nhân.

*Lý luận nền kinh tế hỗn hợp hay lý thuyết hai bàn tay của P.A. Samuelson* lại chủ trương phát triển kinh tế phải dựa vào cả "hai bàn tay", đó là cơ chế thị trường và Nhà nước. Theo Ông, không thể điều hành nền kinh tế nếu quá đề cao vai trò của thị trường tự do hay vai trò điều tiết của Nhà nước giống như định võ tay bằng một bàn tay. Nền kinh tế thị trường là một cơ chế tinh vi, có thể giải quyết ba vấn đề trung tâm của nền kinh tế, đó là sản xuất cái gì? sản xuất như thế nào? và sản xuất cho ai? Nhưng kinh tế thị trường cũng có khuyết tật như tình trạng độc quyền, khủng hoảng, lạm phát, thất nghiệp, phân phối thu nhập bất bình đẳng... vì vậy cần phải có tác động ở mức độ nhất định của Nhà nước. Theo đó, Nhà nước có 04 chức năng chính là thiết lập khuôn khổ pháp luật, sửa chữa khuyết tật của thị trường, đảm

bảo công bằng xã hội, ổn định kinh tế vĩ mô. Lý luận của Samuelson đã giữ vai trò thống trị ở các nước Mỹ, Nhật, Tây Âu và hầu hết các nền kinh tế thị trường hiện nay trên thế giới.

Qua các phân tích trên, có thể thấy các trường phái lý luận chủ yếu khác nhau trong đánh giá về mục tiêu, vai trò của Nhà nước đối với nền kinh tế và cách thức Nhà nước điều hành nền kinh tế. Tuy nhiên, dù tuân theo trường phái lý luận nào thì khi áp dụng vào thực tế các nước đều phải có những sáng tạo, điều chỉnh phù hợp với hoàn cảnh lịch sử, văn hóa, xã hội riêng mỗi nước. Đối với Việt Nam, sau nhiều thời gian nghiên cứu, thử nghiệm, tổng kết, Đại hội lần thứ IX của Đảng Cộng sản Việt Nam đã chính thức đưa ra khái niệm "*kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa*" và Đại hội lần thứ X của Đảng nêu lên những đặc trưng cơ bản của nền kinh tế thị trường định hướng XHCN ở Việt Nam như sau: *Một là*, nhằm thực hiện dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh; giải phóng sức sản xuất, nâng cao đời sống nhân dân. *Hai là*, nền kinh tế nhiều hình thức sở hữu, nhiều thành phần kinh tế, trong đó kinh tế Nhà nước đóng vai trò chủ đạo cùng với kinh tế tập thể ngày càng trở thành nền tảng vững chắc của nền kinh tế. *Ba là*, thực hiện tiến bộ và công bằng xã hội ngay trong từng bước phát triển; phân phối chủ yếu theo kết quả lao động, hiệu quả kinh tế, theo mức đóng góp vốn và các nguồn lực khác và thông qua các quỹ phúc lợi xã hội. *Bốn là*, phát huy quyền làm chủ của nhân dân, bảo đảm vai trò quản lý điều tiết nền kinh tế của Nhà nước pháp quyền XHCN dưới sự lãnh đạo của Đảng [28].

Như vậy, mô hình QLNN trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN ở Việt Nam có những đặc trưng riêng, đó là Nhà nước không chỉ đóng vai trò quản lý, điều tiết hoạt động kinh tế theo các quy định của pháp luật, phù hợp với nguyên tắc của kinh tế thị trường mà Nhà nước còn phải đảm bảo mục tiêu của hoạt động kinh tế mang lại lợi ích nâng cao đời sống nhân dân, đảm bảo tiến bộ và công bằng xã hội, đó cũng là định hướng XHCN. Nhà nước quản lý hoạt động kinh tế bằng hệ thống pháp luật, điều tiết hoạt động kinh tế bằng các công cụ phù hợp với kinh tế thị trường, hỗ trợ hoạt động kinh tế phát triển thông qua các chính sách hỗ trợ, đầu tư

các cơ sở hạ tầng có liên quan. Đối với XKLD- một lĩnh vực hoạt động đặc thù, cả trong và ngoài nước, ngoài các đặc trưng nêu trên, quản lý của Nhà nước đòi hỏi phải đảm bảo vừa chặt chẽ lại vừa thông thoáng, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của cả ba bên, người lao động, doanh nghiệp xuất khẩu và Nhà nước.

\* Mục tiêu của QLNN đối với XKLD:

Trên cơ sở phân tích những đặc trưng cơ bản nêu trên, kết hợp với những đặc thù riêng của hoạt động XKLD, có thể rút ra mục tiêu của QLNN về XKLD ở nước ta như sau:

*Một là, khuyến khích XKLD phát triển nhanh về số lượng, đáp ứng nhu cầu việc làm cho người lao động và đóng góp vào phát triển kinh tế đất nước.*

Đẩy mạnh XKLD là chủ trương chiến lược lâu dài và nhất quán của Đảng và Nhà nước. Đại hội lần thứ VIII của Đảng đã khẳng định: *"Mở rộng xuất khẩu lao động trên thị trường đã có và thị trường mới. Cho phép các thành phần kinh tế tham gia xuất khẩu và làm dịch vụ xuất khẩu lao động trong khuôn khổ pháp luật dưới sự quản lý chặt chẽ của Nhà nước"* [30]. Ngày 22/9/1998 Bộ Chính trị đã ban hành Chỉ thị số 41 CT/TW về xuất khẩu lao động và chuyên gia, trong đó nêu rõ: *"Xuất khẩu lao động và chuyên gia là một hoạt động kinh tế – xã hội góp phần phát triển nguồn nhân lực, giải quyết việc làm, tạo thu nhập và nâng cao trình độ tay nghề cho người lao động, tăng nguồn thu ngoại tệ cho đất nước và tăng cường hợp tác quốc tế giữa nước ta với các nước. ... cùng với các giải pháp giải quyết việc làm trong nước là chính, xuất khẩu lao động và chuyên gia còn có vai trò quan trọng trước mắt và lâu dài, góp phần xây dựng đội ngũ lao động cho công cuộc xây dựng đất nước trong thời kỳ công nghiệp hoá, hiện đại hoá...."*. Trong bối cảnh số lượng lao động thất nghiệp của nước ta hàng năm vẫn còn rất cao (khoảng trên 1,5 triệu lao động), thời gian lao động hữu ích còn thấp, thu nhập bình quân của lao động trong nước không cao, còn một tỷ lệ nhất định hộ nghèo, nhu cầu việc làm cho người lao động đặt ra rất bức thiết và là áp lực lớn đối với sự ổn định của xã hội. Vì vậy, có thể hiểu khi mục tiêu tăng nhanh số lượng lao động được xuất khẩu hàng năm nhằm giải quyết việc làm và xóa đói, giảm nghèo cho người lao động được

xem là một trong những mục tiêu rất quan trọng của QLNN đối với XKLD trong giai đoạn hiện nay.

*Hai là, nâng cao chất lượng và hiệu quả của XKLD, đảm bảo yêu cầu phát triển bền vững.*

Khi gia tăng số lượng lao động xuất khẩu, QLNN cần phải hết sức quan tâm tới mục tiêu nâng cao chất lượng và hiệu quả của hoạt động XKLD. Nâng cao chất lượng XKLD có nghĩa là phải nâng cao chất lượng lao động xuất khẩu nhằm tăng giá trị gia tăng của lao động xuất khẩu, từ đó mang lại hiệu quả kinh tế cao hơn và sử dụng có hiệu quả nguồn tài nguyên nhân lực dồi dào nhưng không phải là vô tận của đất nước. Đồng thời, cần phải nâng cao hiệu quả và hiệu lực của QLNN nhằm đảm bảo hoạt động XKLD phát triển lành mạnh, hạn chế tối đa các yếu tố tiêu cực của cơ chế thị trường, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của người lao động. Hơn nữa, vấn đề khai thác, sử dụng hiệu quả nguồn lao động xuất khẩu trở về là rất quan trọng để đảm bảo hiệu quả bền vững của XKLD. Nâng cao chất lượng XKLD sẽ có tác dụng ngược lại đảm bảo duy trì bền vững và tiếp tục gia tăng số lượng lao động xuất khẩu. Như vậy, gia tăng số lượng lao động xuất khẩu và nâng cao chất lượng, hiệu quả của XKLD là hai mục tiêu phát triển XKLD phải được gắn bó chặt chẽ với nhau và thể hiện đồng thời trong mọi giải pháp thực hiện của QLNN.

*Ba là, đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của người lao động tham gia XKLD, đặc biệt là trong thời gian làm việc ở nước ngoài.*

Dù các nước theo chế độ chính trị nào thì bảo vệ quyền và lợi ích công dân của mình luôn là trách nhiệm và nghĩa vụ của Nhà nước. Trong hoạt động XKLD, các giao dịch giữa người lao động với các chủ thể khác (doanh nghiệp XKLD hay người sử dụng lao động nước ngoài) có đặc điểm chung là người lao động luôn ở vào thế yếu (đi làm việc ở nước ngoài là đi làm thuê), vì vậy, Nhà nước phải đóng vai trò trung gian, trọng tài để đảm bảo lợi ích cho người lao động, điều tiết và phân phối hợp lý lợi ích giữa người lao động và các chủ thể khác. Đối với công dân ở nước ngoài, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của họ còn mang ý nghĩa khẳng định vị trí chính trị của Nhà nước trên trường quốc tế. Ở vị thế yếu nên người lao động

rất khó có được quan hệ bình đẳng với người sử dụng lao động, khi làm việc ở nước ngoài, họ càng gặp nhiều khó khăn hơn do sự hạn chế về hiểu biết pháp luật, ngoại ngữ, thiếu sự trợ giúp của cộng đồng.... Chính vì vậy, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp cho người lao động ở trong nước cũng như khi làm việc ở nước ngoài là một mục tiêu quan trọng của QLNN.

*Bốn là, phát triển quan hệ hữu nghị, hợp tác cùng phát triển giữa Việt Nam với các nước khác trên thế giới.*

Như trên đã phân tích, XKLD có vai trò rất lớn trong việc xây dựng, quảng bá hình ảnh của người lao động Việt Nam nói riêng và dân tộc Việt Nam nói chung trên thị trường quốc tế, từ đó mà góp phần phát triển quan hệ hữu nghị, hợp tác với các nước. Nhưng ngược lại, những vấn đề không tốt như lao động vi phạm pháp luật ảnh hưởng tới trật tự xã hội của nước sở tại, doanh nghiệp Việt Nam vi phạm hợp đồng với đối tác nước ngoài, hoặc xử lý không tốt những tranh chấp giữa lao động Việt Nam với chủ sử dụng nước ngoài... cũng sẽ ảnh hưởng xấu tới uy tín của đất nước trong con mắt bạn bè quốc tế, trường hợp nghiêm trọng có thể ảnh hưởng tới quan hệ ngoại giao. Vì vậy, mục tiêu phát triển quan hệ hợp tác, hữu nghị tốt đẹp với các nước tiếp nhận lao động để từ đó xây dựng hình ảnh tốt đẹp của Việt Nam trên thế giới cần phải được đặt ra trong các nội dung của QLNN về XKLD.

*1.2.1.2. Vai trò của quản lý nhà nước đối với phát triển xuất khẩu lao động bền vững:*

Xuất phát từ quan điểm của Đảng về vai trò của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN là *"Định hướng sự phát triển bằng các chiến lược, quy hoạch, kế hoạch và cơ chế, chính sách trên cơ sở tôn trọng các nguyên tắc của thị trường", "Tạo môi trường pháp lý và cơ chế, chính sách thuận lợi để phát huy các nguồn lực của xã hội cho phát triển, các chủ thể hoạt động kinh doanh bình đẳng, cạnh tranh lành mạnh, công khai, minh bạch, có trật tự, kỷ cương", "Hỗ trợ phát triển, xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội quan trọng, hệ thống an sinh xã hội. Bảo đảm tính bền vững và tích cực của các cân đối kinh tế vĩ mô, hạn chế các rủi ro và tác động tiêu cực của cơ chế thị trường"* [27], từ đó vai trò

của QLNN đối với sự phát triển bền vững XKLD của nước ta được thể hiện như sau:

*Một là*, QLNN là nhân tố quyết định thiết lập môi trường thuận lợi cho XKLD phát triển.

Trong nền kinh tế thị trường, ngoài các qui luật thị trường còn có rất nhiều nhân tố phi thị trường chi phối các hoạt động kinh tế như hệ thống pháp luật, chính sách quản lý của Nhà nước, các kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội thiết yếu (như văn hóa, giáo dục,...), các yếu tố tâm lý, văn hóa xã hội... Tất cả các yếu tố nêu trên cũng góp phần tạo nên môi trường kinh doanh có tác động tích cực hoặc tiêu cực tới các hoạt động kinh tế: Nếu môi trường kinh doanh thuận lợi, phù hợp thì hoạt động kinh tế sẽ phát triển mạnh, nếu ngược lại thì hoạt động kinh tế sẽ bị kìm hãm, khó có thể phát triển mạnh. Mặc dù các yếu tố phi thị trường tác động tới hoạt động kinh tế là rất đa dạng, khó có thể lượng hóa và liệt kê đầy đủ nhưng tựu chung lại gồm có 02 nhóm cơ bản: Nhóm nhân tố chủ quan là các nhân tố do con người tạo ra như hệ thống pháp luật, chính sách quản lý, các kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội... và nhóm nhân tố khách quan là các nhân tố hình thành một cách tự nhiên, không chịu hoặc ít chịu tác động của ý thức của người quản lý như các yếu tố tâm lý, văn hóa, truyền thống dân tộc... được hình thành trong quá trình lịch sử. Đối với nhóm nhân tố chủ quan, có thể thấy vai trò của QLNN có tính chất quyết định vì chỉ có Nhà nước mới có đủ địa vị pháp lý để tạo lập hệ thống pháp luật và có đủ bộ máy hành pháp để thực thi pháp luật; ví dụ, trong việc xây dựng các kết cấu hạ tầng và phúc lợi xã hội thì Nhà nước vẫn đóng vai trò chủ yếu. Đối với nhóm nhân tố khách quan, Nhà nước không thể quyết định nhưng hoàn toàn có thể tác động ở mức độ nhất định, tạo sự chuyển biến từng bước thông qua các biện pháp giáo dục, tuyên truyền, vận động. Như vậy, có thể nói Nhà nước hay cụ thể là QLNN là nhân tố quyết định thiết lập môi trường kinh doanh.

XKLD là hoạt động nhạy cảm, luôn gắn liền với yếu tố con người nên tác động của môi trường kinh doanh, đặc biệt là môi trường chính trị và pháp luật càng thể hiện rõ nét hơn. Trước hết, điều kiện cần thiết để phát triển là XKLD phải được

Nhà nước công nhận là hoạt động hợp pháp và phải được nhìn nhận đúng với bản chất là một hoạt động kinh tế mang lại lợi ích xã hội. Môi trường chính trị trong nước ổn định, sẵn sàng mở cửa, hội nhập quốc tế là tiền đề phát triển quan hệ đối ngoại, đó là nền tảng cơ bản để phát triển XKLD, vì thế có thể nói môi trường chính trị là một trong những yếu tố quyết định khả năng phát triển của XKLD. Hệ thống pháp luật quản lý XKLD cũng rất quan trọng, pháp luật là do Nhà nước đặt ra để phục vụ mục đích quản lý, nếu pháp luật không đúng với thực tiễn, mang tính trói buộc sẽ phá vỡ các qui luật thị trường thì sự phát triển của XKLD cũng bị cản trở. Hệ thống giáo dục, đào tạo, chăm sóc sức khỏe có phát triển thì mới tạo ra được nguồn nhân lực chất lượng cao, yếu tố quyết định sức cạnh tranh của XKLD. Các hoạt động liên quan khác như y tế, giao thông vận tải, viễn thông, ngân hàng... phát triển sẽ hỗ trợ cho giao dịch trong XKLD được thuận lợi...

*Hai là, QLNN có vai trò "người bảo vệ" duy trì trật tự và đảm bảo hoạt động XKLD diễn ra lành mạnh, mang lại lợi ích cho xã hội.*

Kinh tế thị trường là thành tựu phát triển của loài người nhưng kinh tế thị trường cũng tồn tại nhiều khuyết điểm như phát triển không bền vững do mục tiêu lợi nhuận, do tìm kiếm lợi nhuận bằng bất kỳ giá nào dẫn đến các hiện tượng lừa đảo, cạnh tranh không bình đẳng, độc quyền... Chỉ có Nhà nước mới có đủ quyền lực và sức mạnh để duy trì trật tự của nền kinh tế, hạn chế tối đa các tác động tiêu cực của kinh tế thị trường và đảm bảo lợi ích của xã hội. Nhà nước thực hiện vai trò “người bảo vệ” nền kinh tế thông qua các hoạt động kiểm tra, giám sát hoạt động của các chủ thể kinh tế, chủ động ngăn ngừa và xử lý các vi phạm trên cơ sở qui định của pháp luật. Trong lĩnh vực XKLD, nếu không có sự quản lý chặt chẽ của Nhà nước, rất nhiều yếu tố tiêu cực có thể phát sinh ảnh hưởng trực tiếp tới không chỉ tài sản mà còn cả tính mạng của người lao động, thậm chí nếu không quản lý tốt XKLD có thể bị biến dạng trở thành hoạt động buôn người bất hợp pháp, có hại đến lợi ích xã hội. Bên cạnh đó, vai trò “người bảo vệ” của Nhà nước còn thể hiện qua chức năng rất quan trọng mà chỉ Nhà nước mới đủ khả năng thực hiện, đó là tổ chức hỗ trợ tư pháp và tham gia bảo vệ quyền lợi và tính mạng của người lao động trong thời gian



ở nước ngoài. Rõ ràng là ngoài Nhà nước, không một tổ chức hay cá nhân nào có đủ khả năng, địa vị pháp lý, nguồn lực để có thể can thiệp, bảo vệ quyền lợi hợp pháp của công dân ở nước ngoài.

*Ba là*, QLNN có vai trò định hướng và dẫn dắt XKLD phát triển ổn định và bền vững.

Nhà nước phải định hướng sự phát triển của nền kinh tế là khắc phục khuyết tật cơ bản của thị trường tự do là tính chu kỳ, kết thúc mỗi chu kỳ phát triển là giai đoạn suy thoái, khủng hoảng mà cuộc đại khủng hoảng kinh tế thế giới 1929 - 1933 là ví dụ điển hình. Ngoài ra, đối với nước ta Nhà nước còn phải thực hiện chức năng đảm bảo định hướng XHCN của nền kinh tế. Bên cạnh đó Nhà nước còn có vai trò điều tiết các hoạt động kinh tế để đảm bảo cân đối vĩ mô của nền kinh tế. Thông qua việc định hướng phát triển, Nhà nước còn có khả năng huy động và tập trung các nguồn lực của cả Nhà nước và cá nhân để tạo bước đột phá, giải quyết những vấn đề trọng yếu để tạo bước ngoặt phát triển kinh tế. Đối với XKLD, nếu Nhà nước không làm tốt vai trò định hướng và điều tiết thì hậu quả sẽ không chỉ giới hạn trong phạm vi lĩnh vực kinh tế mà còn tác động trực tiếp đến cuộc sống, việc làm của người lao động, từ đó ảnh hưởng xấu đến sự ổn định xã hội. Vì lý do đó, vai trò của Nhà nước trong việc định hướng và điều tiết hoạt động XKLD là rất cần thiết và có ý nghĩa quan trọng.

*Bốn là*, QLNN có vai trò trợ giúp cho các chủ thể tham gia hoạt động kinh tế.

XKLD là hoạt động mang lại rất nhiều lợi ích kinh tế - xã hội nhưng cũng tiềm ẩn nhiều yếu tố rủi ro. Trong khi đó, các chủ thể tham gia thị trường XKLD của nước ta (người lao động, tổ chức hoạt động dịch vụ đưa lao động ra nước ngoài làm việc) lại bị hạn chế về vốn, thông tin thị trường, kinh nghiệm hoạt động nên năng lực cạnh tranh còn yếu, vì vậy rất cần có sự hỗ trợ nhiều mặt của Nhà nước.

Ngoài ra, để phát triển XKLD cần phải giải quyết nhiều vấn đề về chính trị, đối ngoại, quan hệ quốc tế mà chỉ có Nhà nước mới có khả năng giải quyết. Công tác phát triển XKLD đòi hỏi phải có chi phí lớn, khả năng khai thác thông tin chính trị, kinh tế, xã hội của các nước nhập khẩu lao động mà trong điều kiện nước ta hiện

nay rất ít doanh nghiệp hay cá nhân nào đủ khả năng thực hiện. Do đó, Nhà nước phải thực hiện những nhiệm vụ này để tạo điều kiện cho XKLD phát triển. Kể cả trong các trường hợp doanh nghiệp đã tự tìm kiếm, phát triển được thị trường mới thì sau đó vẫn cần phải có Nhà nước vào cuộc để xây dựng quan hệ hợp tác chính thức, bảo hộ pháp lý vị trí của doanh nghiệp và người lao động thì mới có thể duy trì và phát triển thị trường.

*1.2.1.3. Những nguyên tắc của quản lý nhà nước đối với xuất khẩu lao động trong giai đoạn hiện nay.*

Trên cơ sở phân tích quan điểm của Đảng và Nhà nước về QLNN đối với nền kinh tế thị trường định hướng XHCN ở nước ta, có thể rút ra một số nguyên tắc của QLNN đối với XKLD trong giai đoạn hiện nay như sau:

*Một là*, Nhà nước thực hiện quản lý, đảm bảo định hướng XHCN bằng pháp luật, điều chỉnh bằng các công cụ quản lý trên cơ sở tôn trọng và vận dụng các qui luật của kinh tế thị trường, hạn chế tối đa can thiệp bằng biện pháp hành chính.

Nguyên tắc QLNN nêu trên xuất phát từ nguyên tắc Nhà nước Việt Nam là Nhà nước pháp quyền XHCN của dân, do dân và vì dân và đặc điểm của nền kinh tế thị trường định hướng XHCN của nước ta. Nguyên tắc của Nhà nước pháp quyền XHCN đặt ra yêu cầu Nhà nước thực hiện chức năng quản lý bằng pháp luật được xây dựng phù hợp với ý chí và nguyện vọng của nhân dân lao động. Theo đó, đối với XKLD, Nhà nước thực hiện quản lý bằng hệ thống pháp luật về XKLD và các pháp luật khác có liên quan, nhằm mục đích duy trì hoạt động XKLD diễn ra trong trật tự và lành mạnh, đảm bảo XKLD mang lại lợi ích chung cho xã hội. Như đã trình bày trên đây, ngoài vai trò quản lý, Nhà nước còn có vai trò tổ chức, điều tiết, dẫn dắt hoạt động XKLD phát triển ổn định, bền vững, đảm bảo các cân đối vĩ mô của cả nền kinh tế, đảm bảo tính chất định hướng XHCN; vì vậy, Nhà nước cần có các công cụ đủ mạnh để can thiệp vào hoạt động XKLD, nhưng yêu cầu của nền kinh tế thị trường đòi hỏi các công cụ quản lý phải phù hợp với qui luật của thị trường để đảm bảo hoạt động kinh tế diễn ra theo đúng qui luật, đúng với bản chất của kinh tế thị trường. Các công cụ quản lý đó chính là các chiến lược, quy hoạch

và kế hoạch phát triển; là các chính sách tài chính, tín dụng ưu đãi hỗ trợ cho các chủ thể tham gia để điều chỉnh hoạt động của các chủ thể theo định hướng của Nhà nước, là các chính sách phân phối lợi ích, hỗ trợ rủi ro, bảo hiểm xã hội... để đảm bảo công bằng xã hội, bảo vệ lợi ích của người lao động.

*Hai là*, tuân thủ các nguyên tắc, qui tắc thương mại quốc tế mà Nhà nước Việt Nam đã cam kết thực thi khi gia nhập WTO và các thông lệ khác trong quan hệ thương mại quốc tế.

Nguyên tắc nêu trên được đặt ra do yêu cầu của xu thế và thực tế hội nhập quốc tế đang diễn ra ngày càng sâu sắc trong mọi mặt đời sống của nước ta hiện nay. XKLD mang lại lợi ích to lớn về xã hội, đóng góp giá trị kinh tế rất lớn để phát triển kinh tế đất nước nên Nhà nước cần phải đầu tư bằng nguồn lực nhà nước để phát triển XKLD. Hiện nay, Việt Nam đã chính thức gia nhập WTO, khẳng định cam kết tham gia vào quá trình toàn cầu hóa, hội nhập kinh tế thế giới và thực hiện các nguyên tắc thương mại quốc tế. Điều đó đã mở ra cơ hội cho các hoạt động kinh tế đối ngoại phát triển nhưng cũng đặt ra những thách thức không nhỏ khi phải tuân thủ các cam kết đảm bảo thương mại tự do và tự do cạnh tranh. Theo đó, các chính sách đầu tư của Nhà nước phải phù hợp với nguyên tắc chống trợ cấp, trợ giá trực tiếp. Cụ thể đối với XKLD, Nhà nước chỉ có thể thực hiện đầu tư phát triển gián tiếp thông qua phát triển quan hệ đối ngoại, mở ra cơ hội xâm nhập thị trường; đầu tư phát triển nguồn nhân lực và các kết cấu hạ tầng cần thiết khác để tạo thuận lợi cho XKLD hoạt động (như các dịch vụ y tế chăm sóc sức khỏe, giao thông vận tải, bưu chính viễn thông...); phát triển hệ thống thông tin thị trường; cung cấp các dịch vụ công có liên quan tới XKLD; hỗ trợ các trường hợp gặp rủi ro khi tham gia XKLD của người dân và doanh nghiệp dịch vụ; hỗ trợ các hoạt động xúc tiến thị trường và các hình thức hỗ trợ khác phù hợp với thông lệ thương mại quốc tế.

*Ba là*, bảo đảm nguyên tắc công khai, minh bạch trong mọi hoạt động QLNN đối với XKLD.

Xây dựng nền hành chính trong sạch, phục vụ nhân dân là mục tiêu nhất quán của Nhà nước ta. Để đạt được mục tiêu đó, công khai và minh bạch là một

trong những nguyên tắc và giải pháp cơ bản nhất để hạn chế các yếu tố tiêu cực có thể phát sinh trong QLNN. Đối với XKLD, do nguy cơ phát sinh tiêu cực là khá lớn nên yêu cầu Nhà nước phải quản lý chặt chẽ. Tuy nhiên trong QLNN nếu những người thực thi công vụ không thực hiện đúng chức trách thì cũng có thể có các biểu hiện tiêu cực dưới nhiều hình thức như tham nhũng, gây ra sự bất bình đẳng trong việc thụ hưởng các chính sách hỗ trợ, cơ hội tiếp cận thông tin, gây khó khăn trong giải quyết các thủ tục hành chính..., gây ra những cản trở không nhỏ đối với sự phát triển của XKLD. Để hạn chế khả năng phát sinh tiêu cực, nguyên tắc công khai và minh bạch phải được quán triệt ngay từ quá trình xây dựng chính sách, cơ chế quản lý đến quá trình thực thi chính sách, tổ chức bộ máy và con người trong bộ máy QLNN; các hoạt động giao dịch giữa cơ quan QLNN và doanh nghiệp, người lao động.

### ***1.2.2. Nội dung của quản lý nhà nước đối với phát triển xuất khẩu lao động***

Theo Luật Người Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng, QLNN về XKLD bao gồm 8 nội dung cụ thể là:

1. Xây dựng và tổ chức thực hiện chiến lược, kế hoạch, chính sách về người lao động đi làm việc ở nước ngoài.
2. 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.
3. Quy định nội dung chương trình, tài liệu bồi dưỡng kiến thức cần thiết cho người lao động đi làm việc ở nước ngoài.
4. Tổ chức quản lý và chỉ đạo, hướng dẫn thực hiện công tác quản lý người lao động đi làm việc ở nước ngoài; tổ chức bộ máy quản lý hoạt động đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài; đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ cho cán bộ hoạt động trong lĩnh vực đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài; nghiên cứu để thực hiện quản lý người lao động đi làm việc ở nước ngoài bằng mã số.
5. Hợp tác quốc tế trong lĩnh vực người lao động đi làm việc ở nước ngoài; đàm phán, ký kết các điều ước quốc tế, thoả thuận quốc tế về người lao động đi làm việc ở nước ngoài.

6. Tổ chức hoạt động xúc tiến phát triển thị trường lao động ngoài nước; quy định khu vực, ngành, nghề và công việc mà người lao động không được đến làm việc ở nước ngoài; cung cấp thông tin về thị trường lao động ngoài nước cho các doanh nghiệp, tổ chức sự nghiệp và người lao động.

7. Cấp, đổi, thu hồi Giấy phép, đình chỉ hoạt động đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài; quản lý việc đăng ký và hướng dẫn tổ chức thực hiện các loại hợp đồng theo quy định tại Luật này.

8. Kiểm tra, thanh tra và xử lý các hành vi vi phạm pháp luật về người lao động đi làm việc ở nước ngoài; giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo trong hoạt động đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài.

Cách phân loại nội dung QLNN trên đây đã đi vào chi tiết khá cụ thể không chỉ về nội dung của QLNN mà còn cả những biện pháp, công cụ, giải pháp cụ thể để thực hiện các nội dung của QLNN (như chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, cấp giấy phép hoạt động XKLD... mang tính chất là công cụ quản lý), thể hiện cách tiếp cận chi tiết hóa, cụ thể hóa những công việc phải làm của QLNN. Luận án này sẽ phân tích nội dung QLNN về XKLD theo cách tiếp cận tổng quát hơn. Theo đó, nội dung QLNN sẽ bao gồm năm nhóm nhiệm vụ chính sau:

#### *1.2.2.1. Phát triển cơ hội và sức hút thị trường.*

Phát triển cơ hội và sức hút thị trường là các hoạt động do cơ quan QLNN thực hiện nhằm tạo cơ hội mở ra các thị trường mới, tăng dung lượng của các thị trường tiếp nhận lao động. Với nội dung đó, các hoạt động phát triển cơ hội và sức hút thị trường rất đa dạng, nhưng có thể phân loại theo một số hoạt động cơ bản sau:

*Một là*, phát triển quan hệ đối ngoại tạo điều kiện khai thác các thị trường mới. Xây dựng quan hệ đối ngoại với các nước là một trong những chức năng chính của Nhà nước. Trong lĩnh vực kinh tế đối ngoại, phát triển quan hệ đối ngoại sẽ góp phần mở rộng cơ hội khai thác thị trường, tạo điều kiện cho doanh nghiệp trong nước tiếp xúc với thị trường quốc tế rộng lớn. Trong lĩnh vực XKLD, phát triển quan hệ đối ngoại, tiến tới ký kết các thỏa thuận, hiệp định hợp tác lao động còn tạo hành lang pháp lý để có thể bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người lao động

cũng như doanh nghiệp, tổ chức sự nghiệp Việt Nam khi tham gia vào hoạt động XKLD. Nhờ đó, mức độ rủi ro khi tham gia vào XKLD của cả doanh nghiệp cũng như người lao động sẽ được giảm thiểu, sức hấp dẫn của XKLD được tăng lên lôi cuốn sự quan tâm của người dân và các thành phần kinh tế, thúc đẩy XKLD phát triển. Vì vậy, có thể nói phát triển quan hệ đối ngoại về lao động là nhiệm vụ trọng tâm của QLNN đối với mục tiêu phát triển XKLD.

*Hai là*, tạo các điều kiện thuận lợi, tích cực hỗ trợ các doanh nghiệp và người lao động khai thác thị trường mới, duy trì và phát triển các thị trường hiện có.

Theo nguyên tắc QLNN đã phân tích ở phần trước, Nhà nước không trực tiếp tham gia vào hoạt động kinh tế, doanh nghiệp và người lao động là những đối tượng chính chịu trách nhiệm phát triển, khai thác các thị trường tiếp nhận lao động mới và duy trì các thị trường hiện có. Thay vào đó, Nhà nước thực hiện hỗ trợ gián tiếp thông qua việc tạo các điều kiện thuận lợi nhất cho mọi chủ thể tham gia phát triển thị trường như đơn giản hóa và bãi bỏ các thủ tục hành chính không cần thiết; cung cấp các dịch vụ cần thiết để tạo điều kiện thuận lợi cho giao dịch giữa trong nước và nước ngoài được thuận lợi; tư vấn pháp lý, cung cấp thông tin thị trường, giúp doanh nghiệp tìm hiểu thông tin về đối tác... Đồng thời, Nhà nước cũng có chính sách chia sẻ một phần rủi ro khi phát triển thị trường, để tạo sự động viên, khuyến khích với người lao động và doanh nghiệp. Nói tóm lại, Nhà nước phải thực sự là "bạn đồng hành, chia sẻ khó khăn" của tất cả các cá nhân và doanh nghiệp khi tham gia XKLD. Kinh nghiệm cho thấy, sự hỗ trợ của Nhà nước tuy mang tính chất gián tiếp nhưng có tác dụng rất lớn trong nhiệm vụ phát triển cơ hội và sức hút thị trường.

*1.2.2.2. Phát triển hàng hóa sức lao động đáp ứng yêu cầu của thị trường xuất khẩu.*

Nội dung QLNN về phát triển nguồn lao động xuất khẩu được thể hiện cụ thể trong các chính sách sau:

*Một là*, tích cực tuyên truyền về hiệu quả của XKLD, thu hút sự quan tâm của người lao động. Hàng hóa sức lao động thuộc sở hữu của người lao động, người

lao động có quyền quyết định sử dụng SLĐ để làm việc ở trong nước hoặc ngoài nước. Điều đó có nghĩa là không phải toàn bộ nguồn lao động sẵn có trên thị trường có thể dành cho xuất khẩu hay nói cách khác nguồn lao động dành cho xuất khẩu là một bộ phận của nguồn lao động trên thị trường bao gồm những người lao động có nguyện vọng đi làm việc ở nước ngoài. Vì vậy, muốn có nguồn hàng cho xuất khẩu thì cần phải thuyết phục người lao động tự nguyện tham gia tìm kiếm cơ hội có việc làm ở nước ngoài. Muốn vậy, cần có các biện pháp tuyên truyền, mang đến cho người lao động các thông tin về hoạt động XKLD, hiệu quả và vai trò của XKLD đối với xóa đói, giảm nghèo, tạo việc làm. Qua đó thu hút sự quan tâm của người lao động về cơ hội có việc làm ở nước ngoài, khiến người lao động thay đổi nhận thức và quyết định tham gia XKLD, trở thành bộ phận lao động dành cho xuất khẩu. Cách thức thực hiện có thể là thông qua các phương tiện truyền thông như truyền hình, phát thanh, internet... hoặc trực tiếp tới người lao động như lồng ghép trong chương trình tư vấn việc làm của các cơ sở dịch vụ việc làm, trong chương trình giáo dục của học sinh các cấp từ trung học cơ sở trở lên...

*Hai là*, chính sách hỗ trợ tài chính cho các đối tượng chính sách xã hội có điều kiện tham gia XKLD. Để có thể tham gia XKLD người lao động sẽ phải đầu tư một số chi phí ban đầu (như chi phí chuẩn bị kiến thức cần thiết, chi phí học nghề, chi phí làm hồ sơ, ...). Trong khi đó, nguồn lao động cho xuất khẩu chủ yếu là lao động thuộc các khu vực nông thôn, vùng sâu, vùng xa, các huyện nghèo nên không phải người lao động nào cũng có đủ điều kiện kinh tế để chi trả các khoản đầu tư ban đầu. Vì vậy, sẽ có không ít lao động có nguyện vọng tham gia XKLD nhưng không thể vì điều kiện kinh tế không cho phép. Do đó, để phát triển nguồn lao động đi làm việc ở nước ngoài, Nhà nước cần có chính sách hỗ trợ tài chính cho các đối tượng này đủ điều kiện tham gia XKLD. Nhưng như đã nói trên, các chính sách hỗ trợ phải phù hợp với nguyên tắc của WTO và thông lệ quốc tế. Hơn nữa, đầu tư cho cơ hội tham gia XKLD cũng có thể gặp rủi ro không thể thu hồi vốn như trong trường hợp không đáp ứng được yêu cầu tuyển dụng, phải về nước trước thời hạn do tai nạn hay mất sức lao động hay bị sa thải... Người lao động vốn nghèo, khả

năng chịu đựng rủi ro thấp nên rất cần có sự hỗ trợ, chia sẻ khó khăn của Nhà nước. Như vậy, có thể thấy chính sách hỗ trợ lao động tham gia XKLD chủ yếu bao gồm 02 mảng là hỗ trợ cho người lao động đủ điều kiện tham gia XKLD và hỗ trợ khi lao động gặp rủi ro.

*Ba là*, chính sách nâng cao chất lượng của nguồn lao động xuất khẩu, phù hợp với các yêu cầu của thị trường.

Cùng với những giải pháp phát triển quy mô nguồn lao động xuất khẩu nêu trên, các chính sách nâng cao chất lượng lao động sẽ tạo thành hệ thống chính sách phát triển đồng bộ giữa quy mô và chất lượng. Nguồn lao động xuất khẩu được hình thành từ nguồn nhân lực trên TTLĐ nên đầu tư nâng cao chất lượng nguồn nhân lực cũng chính là tạo nên nguồn lao động có chất lượng cho xuất khẩu. Tuy nhiên, xây dựng nguồn nhân lực chất lượng đòi hỏi các biện pháp tổng thể trong nhiều lĩnh vực giáo dục, đào tạo, y tế, chăm sóc sức khỏe cộng đồng... vượt ra ngoài giới hạn nghiên cứu của Luận án. Vì vậy, trong phần này chỉ nghiên cứu các chính sách của QLNN về XKLD nhằm mục tiêu tạo nguồn lao động có chất lượng phù hợp với yêu cầu của thị trường xuất khẩu trên cơ sở nguồn nhân lực sẵn có của đất nước. Các chính sách phát triển chất lượng lao động xuất khẩu có thể được chia thành 03 loại chính là chính sách bắt buộc, chính sách khuyến khích và chính sách đầu tư trực tiếp, cụ thể là:

Chính sách bắt buộc đưa ra các qui định, tiêu chuẩn tối thiểu bắt buộc phải có của lao động xuất khẩu, chỉ những lao động đạt được tiêu chuẩn đó mới đủ điều kiện để ra nước ngoài làm việc. Chính sách đó sẽ buộc các doanh nghiệp dịch vụ phải tổ chức đào tạo, nâng cấp chất lượng lao động để đáp ứng tiêu chuẩn qui định; người lao động cũng phải có ý thức tự giác tham gia học tập để đủ điều kiện xuất khẩu.

Chính sách khuyến khích đưa ra các ưu đãi để động viên, khuyến khích các tổ chức, doanh nghiệp đầu tư để đào tạo lao động dành cho xuất khẩu và các hỗ trợ để trợ giúp người lao động tham gia đào tạo. Các ưu đãi cho doanh nghiệp được xây dựng trên cơ sở đảm bảo cho doanh nghiệp thu được lợi nhuận hợp lý khi đầu tư.



Đối với người lao động, sự hỗ trợ là nhằm chia sẻ chi phí đầu tư ban đầu để có đủ điều kiện tài chính tham gia đào tạo.

Chính sách đầu tư trực tiếp cho phép Nhà nước trực tiếp tham gia đầu tư phát triển chất lượng nguồn lao động thông qua xây dựng các cơ sở đào tạo lao động xuất khẩu hoặc đầu tư chi phí đào tạo lao động. Chính sách đầu tư trực tiếp thường áp dụng trong điều kiện khi cần có nguồn lực đầu tư tập trung, tạo chuyển biến tích cực, đặc biệt là đối với lao động xuất khẩu các nghề công nghệ cao, trình độ cao.

*1.2.2.3. Phát triển năng lực của các doanh nghiệp hoạt động đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài (gọi tắt là doanh nghiệp XKLD).*

Doanh nghiệp XKLD có vai trò trung gian kết nối giữa cá nhân, tổ chức nước ngoài có nhu cầu tuyển dụng lao động với người lao động có nhu cầu tìm việc làm ở nước ngoài. Trong điều kiện của Việt Nam hiện nay, đa số cá nhân lao động bị hạn chế về thông tin thị trường, khả năng kinh tế nên khó có thể tiếp cận với cơ hội việc làm ở nước ngoài, do đó vai trò của hệ thống doanh nghiệp XKLD là không thể thiếu, quyết định khả năng phát triển của XKLD. Vì vậy, để phát triển hoạt động XKLD nhất thiết phải có chính sách phát triển hệ thống doanh nghiệp XKLD.

Theo các nguyên tắc trong QLNN đối với XKLD nêu trên, Nhà nước phát triển hệ thống doanh nghiệp dịch vụ theo hình thức gián tiếp, thông qua các chính sách hỗ trợ về thuế, tín dụng, tài chính ưu đãi; hỗ trợ về thông tin thị trường, tư vấn các vấn đề cần thiết về pháp luật; chính sách bảo hiểm rủi ro cho doanh nghiệp; đảm bảo cơ chế minh bạch thông tin, cạnh tranh lành mạnh... Cụ thể chính sách phát triển doanh nghiệp dịch vụ thường bao gồm các nội dung chính sau:

Chính sách hỗ trợ về tài chính đưa ra các ưu đãi để hỗ trợ tài chính cho doanh nghiệp để chia sẻ khó khăn về vốn khi đầu tư vào những công đoạn quan trọng nhưng có rủi ro cao hoặc khả năng thu hồi vốn chậm trong hoạt động XKLD như mở các thị trường mới, đào tạo nghề hoặc khi doanh nghiệp tham gia nhiệm vụ chính sách xã hội. Chính sách hỗ trợ tài chính còn có vai trò là công cụ để Nhà nước hiện thực hóa năng lực điều tiết, định hướng phát triển XKLD.

Chính sách hỗ trợ về thông tin nhằm giúp đỡ các doanh nghiệp nắm bắt thông tin về thị trường, về đối tác nước ngoài, về pháp luật hay các loại thông tin khác mà doanh nghiệp không đủ khả năng thu thập hay tiếp cận. Sự hỗ trợ về thông tin của Nhà nước là rất quan trọng với doanh nghiệp, vì Nhà nước với hệ thống các cơ quan ngoại giao và đại diện thương mại có khả năng thu thập thông tin sâu rộng; hơn nữa, thông qua các cơ quan ngoại giao Nhà nước có thể tiếp cận hệ thống QLNN của nước nhập khẩu lao động để có thể kiểm tra thông tin (nhất là thông tin về năng lực của đối tác), điều mà doanh nghiệp không thể có khả năng thực hiện.

Chính sách hỗ trợ về tư pháp nhằm bảo hộ quyền và lợi ích hợp pháp của doanh nghiệp Việt Nam trong các giao dịch với đối tác nước ngoài. Tham gia hoạt động XKLD, các doanh nghiệp không thể tránh khỏi những vướng mắc với pháp luật nước ngoài hay những tranh chấp trong giao dịch với đối tác nước ngoài. Trong các trường hợp đó, nếu thiếu sự bảo hộ tư pháp của Nhà nước, doanh nghiệp thường bị thiệt thòi khi giải quyết tranh chấp tại tòa án nước ngoài. Vì vậy, chính sách hỗ trợ tư pháp của Nhà nước là rất cần thiết và quan trọng, giúp doanh nghiệp tự tin hơn trong hoạt động kinh doanh.

Chính sách hỗ trợ rủi ro nhằm chia sẻ một phần thiệt hại với doanh nghiệp khi gặp phải rủi ro trong hoạt động kinh doanh, điều khó tránh khỏi trong kinh tế thị trường. Tuy nhiên, cần lưu ý là chính sách hỗ trợ rủi ro phải được thực hiện dưới những hình thức phù hợp với qui tắc thương mại tự do, chống trợ cấp của WTO.

Chính sách minh bạch hóa thông tin, đảm bảo công bằng trong cơ hội tiếp cận sự hỗ trợ của Nhà nước. Chính sách này tuy không hỗ trợ trực tiếp doanh nghiệp nhưng góp phần xây dựng môi trường kinh doanh lành mạnh, trong đó các doanh nghiệp cạnh tranh và phát triển bằng năng lực thực sự. Điều này sẽ đảm bảo duy trì tính bền vững của hệ thống doanh nghiệp.

Chính sách theo dõi, giám sát, kiểm tra hoạt động của hệ thống doanh nghiệp nhằm đảm bảo hệ thống doanh nghiệp hoạt động kinh doanh theo đúng pháp luật, duy trì môi trường cạnh tranh lành mạnh, hạn chế tiêu cực thị trường làm thiệt hại

tới lợi ích của người lao động. Cùng với các chính sách hỗ trợ nêu trên, hoạt động theo dõi, giám sát, kiểm tra cần được duy trì thường xuyên và liên tục.

Các chính sách phát triển nêu trên thường không tách rời mà liên kết chặt chẽ với nhau thành một hệ thống đồng bộ, thống nhất.

#### *1.2.2.4. Phát triển thể chế xuất khẩu lao động của Việt Nam.*

Thể chế bao gồm các luật và các văn bản quy phạm pháp luật dưới luật như nghị định và thông tư nhằm quy định vai trò và điều tiết hành vi của các chủ thể tham gia, định rõ vai trò của Nhà nước, xây dựng cơ chế vận hành và quản lý hoạt động kinh tế, quy định chế tài xử lý các hành vi vi phạm pháp luật, xây dựng cơ sở pháp lý để triển khai các công cụ, chính sách quản lý... Phát triển thể chế là yêu cầu thường xuyên để luôn phù hợp với sự phát triển của các chủ thể tham gia, phù hợp với bối cảnh trong nước và quốc tế. Khái niệm thể chế có phạm vi rất rộng nhưng có thể chia ra các nội dung chính sau:

*Một là*, thể chế đảm bảo cạnh tranh và hợp tác trong XKLD, điều chỉnh các hành vi cạnh tranh, hợp tác của doanh nghiệp XKLD, đảm bảo cơ hội công bằng cho tất cả các doanh nghiệp và các biện pháp xử lý hành vi vi phạm. Mục tiêu của thể chế là xây dựng môi trường kinh doanh bình đẳng, cạnh tranh lành mạnh để doanh nghiệp phát triển bằng năng lực thực sự.

*Hai là*, thể chế nhằm tăng cường giá trị gia tăng, hoàn thiện phân phối giá trị, qui định các điều kiện, tiêu chuẩn hàng hóa sức lao động xuất khẩu, điều chỉnh hoạt động XKLD theo hướng nâng cao chất lượng, tăng cường giá trị gia tăng, tiết kiệm tài nguyên nhân lực; qui định về cơ chế phân phối lợi nhuận thu được để đảm bảo cân bằng giữa lợi ích của người lao động, doanh nghiệp và Nhà nước (đại diện cho lợi ích của xã hội).

*Ba là*, thể chế nhằm đầu tư, xúc tiến, hỗ trợ cho các doanh nghiệp và người lao động, qui định vai trò và phương thức tiến hành hỗ trợ của Nhà nước, điều kiện và cách thức hưởng thụ hỗ trợ. Mục tiêu của thể chế là nhằm xác định vị trí pháp lý của Nhà nước trong việc sử dụng các nguồn lực Nhà nước để hỗ trợ doanh nghiệp và người lao động; đảm bảo sự công bằng trong việc tiếp cận nguồn lực hỗ trợ của

Nhà nước. Nội dung của thể chế sẽ tạo cơ sở pháp lý để cho Nhà nước xây dựng các chính sách hỗ trợ.

*Bốn là*, thể chế nhằm xây dựng hệ thống kiểm tra, kiểm soát và xử lý những bất cập, bảo vệ quyền lợi hợp pháp cho các doanh nghiệp và người lao động. Như đã trình bày trên, hệ thống kiểm tra, kiểm soát là yếu tố không thể thiếu để đảm bảo hiệu lực, hiệu quả của QLNN và là một phần trong hệ thống chính sách phát triển XKLD của QLNN. Để tạo cơ sở pháp lý cho chính sách kiểm tra, kiểm soát thì thể chế về lĩnh vực này là không thể thiếu.

#### *1.2.2.5. Hoàn thiện tổ chức quản lý nhà nước đối với xuất khẩu lao động.*

Vai trò của QLNN đối với sự phát triển của XKLD là rất quan trọng, để hoàn thành vai trò đó, đòi hỏi tất yếu là QLNN phải có tổ chức bộ máy, nhân lực có chất lượng tương xứng. Vì thế, hoàn thiện tổ chức, bộ máy cơ quan QLNN cần được xem là một trong những nội dung của hoạt động QLNN. Nội dung của hoàn thiện tổ chức, bộ máy cơ quan QLNN thường bao gồm 03 bước cơ bản là xây dựng và hoàn thiện mô hình tổ chức bộ máy, phân công và phân nhiệm đến từng bộ phận, từng cá nhân; tuyển dụng bổ sung hoặc điều chỉnh nhân sự đáp ứng yêu cầu công việc; xây dựng và hoàn thiện hệ thống kiểm soát, đảm bảo chất lượng nội bộ. Nội dung và yêu cầu của từng bước như sau:

Phân định chức năng, nhiệm vụ và trách nhiệm QLNN giữa các bộ, ngành có liên quan và chính quyền các địa phương: Hoạt động XKLD diễn ra trên phạm vi rất rộng, liên quan phạm vi quản lý của nhiều cơ quan Trung ương và chính quyền địa phương nên việc xây dựng mô hình tổ chức QLNN là rất quan trọng. Nội dung của tổ chức bộ máy QLNN là xác định bộ, ngành chịu trách nhiệm chung (gọi chung là bộ, ngành chủ quản); phân công nhiệm vụ, trách nhiệm cụ thể giữa bộ, ngành chủ quản với các bộ, ngành có liên quan đảm bảo tất cả các nội dung cụ thể về QLNN đều có cơ quan phụ trách trực tiếp; phân cấp nhiệm vụ QLNN giữa bộ, ngành Trung ương với chính quyền địa phương; xây dựng cơ chế phối hợp hoạt động giữa các bộ, ngành chủ quản với các bộ, ngành liên quan và với chính quyền các địa phương. Mô hình tổ chức bộ máy QLNN và chức năng, nhiệm vụ của từng cơ quan liên quan

cần phải được thể chế hóa bằng các qui định trong văn bản pháp luật để đảm bảo hiệu lực pháp lý.

Hoàn thiện tổ chức bộ máy của cơ quan QLNN ở Trung ương và địa phương: Hoạt động QLNN gồm rất nhiều nội dung, chức năng cụ thể vừa có tính chất độc lập về chuyên môn lại vừa có sự liên kết chặt chẽ, bổ sung, hỗ trợ lẫn nhau trong công việc. Vì vậy, muốn bộ máy QLNN vận hành được thông suốt thì xây dựng tổ chức bộ máy phù hợp theo nguyên tắc phân định rõ chức năng, nhiệm vụ và trách nhiệm từng bộ phận chuyên môn, đảm bảo từng nội dung quản lý được giao phải có bộ phận trực tiếp phụ trách, đồng thời có sự liên kết chặt chẽ giữa các bộ phận trong một hệ thống chung. Trong quá trình phát triển, tùy theo sự phát sinh của tình hình có thể đặt ra những yêu cầu đổi mới bộ máy tổ chức, phân công, phân nhiệm vì vậy, rà soát và hoàn thiện tổ chức bộ máy cơ quan QLNN là một công việc thường xuyên.

Bổ sung, điều chỉnh nhân sự phù hợp với yêu cầu công việc: Trên cơ sở tổ chức bộ máy và phân công, phân nhiệm đã được xác định, cơ quan Nhà nước phải điều chỉnh và bổ sung nhân lực đủ về số lượng và đảm bảo về chất lượng để đảm bảo hoàn thành khối lượng công việc phụ trách. Số lượng nhân sự cần được tính toán hợp lý trên cơ sở khối lượng công việc được phân công. Yếu tố chất lượng của nhân sự là rất quan trọng vì đó là yếu tố quyết định tới chất lượng công tác. Chất lượng là yếu tố tổng hợp các yếu tố có ảnh hưởng tới hiệu quả công việc, không chỉ riêng trình độ chuyên môn, kinh nghiệm công tác mà còn cả ý thức kỷ luật, trách nhiệm, đạo đức công vụ.

Hoàn thiện hệ thống kiểm soát, đảm bảo chất lượng nội bộ: Hệ thống kiểm soát, đảm bảo chất lượng nội bộ là yếu tố không thể thiếu để duy trì chất lượng của hoạt động QLNN và cần thường xuyên được hoàn thiện để phù hợp với các tình huống phát sinh trong thực tế. Hệ thống kiểm soát, đảm bảo chất lượng cần được xây dựng đến từng cá nhân, từng khâu trong dây chuyền chức năng QLNN để kịp thời phát hiện sai sót ngay khi phát sinh để có thể khắc phục kịp thời, giảm tối đa ảnh hưởng tới chất lượng công việc.

### **1.3. Những nhân tố ảnh hưởng tới hiệu quả, hiệu lực của quản lý nhà nước đối với phát triển xuất khẩu lao động ở Việt Nam.**

#### ***1.3.1. Những nhân tố khách quan.***

*Một là*, tình hình phát triển của kinh tế thế giới nói chung và của các nước tiếp nhận lao động xuất khẩu nói riêng.

Có thể thấy rằng nhu cầu sử dụng lao động phụ thuộc rất lớn vào sự tăng trưởng của kinh tế. Khi kinh tế phát triển mạnh, hoạt động kinh doanh được mở rộng tất yếu dẫn đến nhu cầu nhân lực tăng lên; ngược lại, khi kinh tế không phát triển thì các doanh nghiệp không thể mở rộng sản xuất, nhu cầu sử dụng lao động không tăng, thậm chí có trường hợp phải cắt giảm nhân công. Đối với tất cả các nước, nhập khẩu lao động nước ngoài luôn chỉ là giải pháp bù đắp sự thiếu hụt nguồn nhân lực trong nước đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế, điều đó có nghĩa là chỉ khi nguồn nhân lực trong nước không đủ đáp ứng nhu cầu của nền kinh tế mới nảy sinh yêu cầu nhập khẩu lao động. Như vậy, cầu của thị trường lao động xuất khẩu chịu ảnh hưởng của sự phát triển kinh tế thế giới nói chung và các nước nhập khẩu lao động nói riêng. Đối với QLNN về XKLD, mức độ tăng trưởng hay giảm sút của kinh tế thế giới đều đặt ra những vấn đề cần giải quyết: Nếu kinh tế tăng trưởng tốt, cầu nhập khẩu lao động tăng lên là cơ hội để thúc đẩy XKLD phát triển, chiếm lĩnh thị trường nhưng đồng thời phải kiểm soát chặt chẽ chất lượng để đảm bảo XKLD phát triển bền vững; khi kinh tế giảm sút dẫn đến sự cắt giảm nhân lực nước ngoài, QLNN phải giải quyết những vấn đề phát sinh với số lao động phải về nước trước thời hạn, hỗ trợ hệ thống doanh nghiệp XKLD vượt qua khủng hoảng, đồng thời cần phải chuẩn bị sẵn những điều kiện cần thiết để nhanh chóng đưa lao động trở lại ngay khi nền kinh tế phục hồi.

*Hai là*, sự phát triển nhanh chóng của trình độ khoa học – công nghệ quốc tế và cạnh tranh quyết liệt giữa các nước XKLD.

Các thành tựu khoa học – công nghệ hiện đại đã làm thay đổi bộ mặt của nền sản xuất, nhu cầu sử dụng lao động và đặt ra những yêu cầu mới đối với chất lượng lao động. Ngày nay, với sự ứng dụng của công nghệ thông tin, công nghệ sinh học,

tự động hóa... năng suất lao động đã tăng lên hàng trăm lần so với trước đây làm cho nhu cầu sử dụng lao động giảm đi về số lượng, vì thế đòi hỏi trình độ, chất lượng của lao động phải ngày càng cao hơn. Do tác động của tiến bộ khoa học – công nghệ, chúng ta chứng kiến hiện tượng trái ngược nhau trên thị trường lao động xuất khẩu, đó là tình trạng cung vượt cầu ở phân đoạn lao động phổ thông, kỹ thuật đơn giản, trong khi đó lại tồn tại tình trạng khan hiếm lao động trình độ cao, đặc biệt là trong các lĩnh vực công nghệ mới và khoảng cách giữa nhu cầu lao động phổ thông và lao động kỹ thuật cao tiếp tục có xu hướng gia tăng ngày càng nhanh hơn trong tương lai. Đối với Việt Nam, mặc dù chất lượng nguồn nhân lực đã được nâng cao hơn trước nhưng về cơ bản chất lượng nguồn nhân lực của Việt Nam vẫn chưa thể đáp ứng được yêu cầu của thị trường lao động quốc tế. Mâu thuẫn giữa yêu cầu của thị trường quốc tế với khả năng đáp ứng của nguồn lao động trong nước là một trong những trở ngại rất lớn phải vượt qua để phát triển XKLD ở Việt Nam và đặt ra những yêu cầu cấp thiết phải nâng cao hơn nữa hiệu quả, hiệu lực của QLNN về XKLD, đặc biệt là đối với phát triển nguồn lao động xuất khẩu.

Với những lợi ích to lớn cả về kinh tế và xã hội, XKLD đã được rất nhiều nước quan tâm, nhất là các nước đang phát triển và xem là một trong những giải pháp quan trọng trong chiến lược phát triển đất nước. Chính vì vậy, sự cạnh tranh trên thị trường lao động xuất khẩu quốc tế đang diễn ra rất quyết liệt và những nước có lợi thế về chất lượng nguồn lao động đang chiếm ưu thế. Thời gian qua, XKLD Việt Nam đã từng bước tạo dựng được uy tín tại một số thị trường quan trọng với lợi thế nguồn lao động giá rẻ (lương của lao động Việt Nam thường thấp hơn các nước khác). Nhưng với những thành quả trong phát triển kinh tế đã nâng cao đáng kể mức sống của người dân, ưu thế giá rẻ của lao động Việt Nam đang dần mất đi và thậm chí trở thành yếu tố bất lợi trong môi trường cạnh tranh về chất lượng lao động hiện nay. Thách thức đó đặt ra yêu cầu hoàn thiện về QLNN nhằm định hướng và hỗ trợ nâng cao năng lực cạnh tranh của XKLD Việt Nam.

*Ba là, đặc điểm thể chế chính trị, văn hóa, xã hội...* của các nước nhập khẩu lao động.

Với tính chất là loại hàng hóa đặc biệt, XKLD chịu ảnh hưởng không chỉ từ qui luật cung – cầu lao động trên thị trường mà còn bị tác động từ rất nhiều yếu tố phi thị trường khác như chính trị, văn hóa, xã hội, tôn giáo... Ví dụ, về chính trị, hiếm có nước nào nhập khẩu lao động của nước có quan hệ chính trị đối nghịch; về văn hóa, tâm lý chung người sử dụng lao động bao giờ cũng muốn sử dụng lao động có sự tương đồng về văn hóa, vì như vậy sẽ thuận lợi hơn trong quan hệ lao động, lao động cũng dễ hòa nhập với môi trường mới để phát huy tốt nhất năng lực; về xã hội, nếu người lao động xuất phát từ xã hội có truyền thống gần gũi thì sẽ hạn chế được những mâu thuẫn phát sinh do sự khác biệt về ý thức xã hội... Tính đa dạng và phong phú của các yếu tố tác động tới nhu cầu sử dụng lao động dẫn đến những khó khăn, phức tạp rất lớn trong công tác phát triển thị trường của XKLD. Đối với QLNN về XKLD, vấn đề đặt ra là cần phải nắm bắt được những đặc điểm thể chế chính trị, văn hóa, xã hội... của các nước nhập khẩu để xây dựng giải pháp tạo sự hài hòa giữa các yếu tố cấu thành thị trường lao động xuất khẩu trong nước với yêu cầu của thị trường nhập khẩu lao động trên thế giới để tạo điều kiện phát triển XKLD.

### ***1.3.2. Những nhân tố chủ quan.***

*Một là*, môi trường thể chế chính trị, kinh tế, xã hội; cơ chế quản lý kinh tế và quản lý hành chính của Nhà nước; phương hướng phát triển kinh tế - xã hội, phát triển thị trường lao động và quản lý hoạt động kinh tế của Đảng và Nhà nước Việt Nam.

Thể chế chính trị, kinh tế, xã hội tạo nên môi trường vĩ mô ảnh hưởng tới mọi mặt đời sống kinh tế, tổ chức xã hội và quyết định tới phương thức, tổ chức bộ máy quản lý của đất nước. Hiến pháp Việt Nam năm 1992 đã qui định mô hình cơ bản của thể chế chính trị, kinh tế nước ta là do Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo, Nhà nước quản lý và nhân dân làm chủ; thể chế kinh tế của Việt Nam là nền kinh tế thị trường định hướng XHCN. Mô hình thể chế chính trị, kinh tế vĩ mô đã chi phối phương thức và cách thức tổ chức bộ máy QLNN ở Việt Nam, định hình nền hành chính quốc gia nước ta. QLNN về XKLD cũng là một bộ phận trong nền hành chính



quốc gia, vì vậy phải hoạt động theo phương thức, hệ thống tổ chức chung; chịu ảnh hưởng của những điểm tích cực cũng như hạn chế chung của nền hành chính. Hơn nữa, XKLD có liên quan tới nhiều lĩnh vực QLNN thuộc phạm vi phụ trách của rất nhiều cơ quan Nhà nước khác nhau như Bộ LĐTBXH, Bộ Công an, Ngân hàng Nhà nước, Bộ Ngoại giao... Do đó, nếu chỉ riêng QLNN về XKLD được đổi mới, hoàn thiện thì cũng chỉ đạt được một phần hiệu quả. Trong thời gian qua, Nhà nước đã rất quan tâm tới cải cách hành chính nhà nước (mà khâu đột phá là cải cách thủ tục hành chính), thể hiện qua nhiều chủ trương cũng như các chương trình, chính sách cụ thể và sẽ tiếp tục được đẩy mạnh hơn nữa trong thời gian tới. Điều đó sẽ đảm bảo cho hiệu quả, hiệu lực của các giải pháp hoàn thiện QLNN về XKLD phát huy hiệu quả triệt để.

Hơn nữa, nền kinh tế Việt Nam chuyển đổi sang cơ chế thị trường chưa lâu (chủ trương, đường lối thì từ cuối năm 1986, nhưng theo nghiên cứu của Nghiên cứu sinh thì thực chất là từ năm 1990 trở lại đây), chúng ta vẫn đang trong giai đoạn tìm tòi, nghiên cứu để xây dựng và hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng XHCN phù hợp với đặc điểm của Việt Nam. Do đang trong quá trình phát triển, thể chế của nền kinh tế không tránh khỏi phải có những sự điều chỉnh, thay đổi để hoàn thiện, phù hợp với sự phát triển của nhận thức và yêu cầu của tình hình thực tế và theo đó công tác QLNN cũng phải được điều chỉnh tương ứng. Hiệu quả, hiệu lực của QLNN trong mỗi giai đoạn phát triển sẽ chịu ảnh hưởng ở mức độ nhất định.

Một trong những mục tiêu cơ bản của QLNN về kinh tế là nhằm giải phóng lực lượng sản xuất, tạo môi trường thuận lợi cho hoạt động kinh tế phát triển lành mạnh, đảm bảo cân đối kinh tế vĩ mô. Hay nói cách khác, nhiệm vụ của QLNN là phải điều tiết hoạt động kinh tế phù hợp với các mục tiêu, định hướng chung trong phát triển kinh tế - xã hội do Nhà nước đề ra. Vì vậy, có thể nói phương hướng phát triển kinh tế - xã hội của đất nước nói chung, trong đó trực tiếp là phát triển thị trường lao động, phát triển nguồn nhân lực và quản lý hoạt động kinh tế là những yếu tố quan trọng ảnh hưởng trực tiếp tới hiệu quả, hiệu lực của QLNN về XKLD ở Việt Nam.

*Hai là*, quá trình toàn cầu hóa đang diễn ra sôi động trên thế giới và chủ trương, định hướng của Đảng và Nhà nước là mở cửa và hội nhập quốc tế, tham gia tích cực vào quá trình toàn cầu hóa.

Như Đảng ta đã nhận định toàn cầu hóa kinh tế là một "xu thế khách quan, đang lôi cuốn ngày càng nhiều nước tham gia" [28]. Không chỉ dừng lại trong phạm vi lĩnh vực kinh tế, quá trình toàn cầu hóa đang lan tỏa sang mọi lĩnh vực khác như chính trị, văn hóa, giáo dục... và dường như không có quốc gia nào có thể đứng ngoài quá trình này. Đối với XKLD xu thế toàn cầu hóa mang đến những ảnh hưởng tích cực nhưng cũng đặt ra không ít thách thức. Tham gia toàn cầu hóa, các nước buộc phải mở cửa thị trường, cho phép hàng hóa từ các quốc gia khác thâm nhập thị trường, từng bước tiến tới đối xử công bằng như hàng hóa nội địa. Mặc dù sức lao động được xem là loại "hàng hóa đặc biệt" nên TTLĐ các nước không buộc phải mở cửa như thị trường hàng hóa thông thường khác, nhưng do nhu cầu tất yếu nảy sinh khi tham gia quá trình toàn cầu hóa, các nước buộc phải nới lỏng quy định về nhập cư để tạo điều kiện thuận lợi cho công dân nước khác đến làm việc. Toàn cầu hóa đã kéo theo sự hình thành các khu vực tự do, các khối liên kết... về kinh tế, chính trị, trong đó xu hướng chung là tạo điều kiện thuận lợi cho sự đi lại của công dân trong khu vực (ví dụ như việc miễn thị thực xuất nhập cảnh trong khu vực ASEAN, trong khối EU...). Thêm vào đó, toàn cầu hóa kéo theo sự giao lưu về văn hóa, chính trị, giáo dục, tôn giáo... giữa các nước nên việc hòa nhập môi trường làm việc ở nước ngoài trở nên dễ dàng hơn cho người lao động. Tất cả những điều kiện này là tiền đề thuận lợi cho XKLD phát triển nhưng lại đặt ra những thách thức không nhỏ đối với QLNN. Tham gia vào toàn cầu hóa, hội nhập vào môi trường quốc tế có nghĩa là chúng ta phải chấp nhận và tuân thủ những nguyên tắc quản lý kinh tế, những nguyên tắc thương mại quốc tế đòi hỏi Việt Nam phải điều chỉnh hệ thống pháp luật, cơ chế quản lý kinh tế hài hòa với thông lệ quốc tế, do đó yêu cầu công tác QLNN cũng phải có sự điều chỉnh tương ứng. Quá trình toàn cầu hóa càng diễn ra sôi động, càng lôi cuốn thêm nhiều nước tham gia cũng có nghĩa là XKLD Việt Nam sẽ phải đương đầu với sự cạnh tranh quyết liệt hơn từ nhiều nước xuất

khẩu lao động khác trên thế giới. Hội nhập quốc tế là điều kiện thuận lợi để XKLD phát triển mạnh mẽ hơn và chính sự phát triển của XKLD (đối tượng quản lý) sẽ đòi hỏi công tác QLNN (là chủ thể quản lý) phải có sự đổi mới, phát triển tương xứng nếu không sẽ kìm hãm sự phát triển của XKLD, đó chính là đòi hỏi khách quan xuất phát từ yêu cầu khách quan của sự phù hợp về trình độ phát triển giữa chủ thể quản lý và đối tượng quản lý.

*Ba là, chất lượng phát triển của TTLĐ và hạ tầng giáo dục – đào tạo, chăm sóc sức khỏe của Việt Nam.*

Các kết cấu hạ tầng quan trọng của đất nước như TTLĐ, giáo dục – đào tạo, y tế và chăm sóc sức khỏe có tác động trực tiếp quan trọng đối với sự phát triển của XKLD.

TTLĐ trong nước đóng vai trò là thị trường cung cấp hàng hóa đầu vào cho thị trường lao động xuất khẩu. Khi TTLĐ phát triển, các hoạt động giao dịch trên thị trường diễn ra sôi động, việc khai thác và xây dựng nguồn lao động cho thị trường xuất khẩu sẽ thuận lợi hơn. Do đó, sự phát triển, hoàn thiện của TTLĐ trong nước là một trong những nhân tố tác động trực tiếp tới khả năng phát triển của XKLD.

Chất lượng của hàng hóa sức lao động xuất khẩu là yếu tố quyết định đảm bảo năng lực cạnh tranh của XKLD trên thị trường quốc tế, nhất là trong điều kiện phát triển nhanh chóng của trình độ khoa học – công nghệ đã và đang diễn ra. Chất lượng hàng hóa của thị trường lao động xuất khẩu lại phụ thuộc rất lớn vào chất lượng nguồn nhân lực của TTLĐ trong nước. Để phát triển được nguồn nhân lực có chất lượng đòi hỏi phải đầu tư đồng bộ phát triển nhiều lĩnh vực nhưng trọng tâm nhất là phát triển giáo dục – đào tạo, y tế và chăm sóc sức khỏe cho người lao động. Trong điều kiện của Việt Nam hiện nay, các điều kiện về hạ tầng chưa phát triển đồng bộ để đảm bảo xây dựng nguồn nhân lực chất lượng, khó khăn đó đặt ra những thách thức đối với QLNN, yêu cầu QLNN phải có những giải pháp đặc biệt để nâng cao hiệu quả phát triển nguồn lao động xuất khẩu.

*Bốn là*, chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức trong bộ máy QLNN về XKLD và chất lượng thực thi của bộ máy QLNN.

Pháp luật, cơ chế, chính sách quản lý chỉ nói lên phương thức, cách thức thực hiện QLNN; nhưng đó mới chỉ là những yếu tố cần, một phần của các yếu tố đảm bảo QLNN có hiệu quả. Các cán bộ, công chức là những người đưa pháp luật, cơ chế, chính sách quản lý vào cuộc sống; vì vậy chất lượng cán bộ, công chức trong bộ máy QLNN chính là những yếu tố đủ để đảm bảo hiệu quả QLNN. Khái niệm về chất lượng cán bộ cần phải được hiểu theo nghĩa rộng bao gồm tất cả các phẩm chất để đảm bảo chất lượng công việc, nghĩa là bao gồm cả trình độ chuyên môn, năng lực công tác, phẩm chất đạo đức và các yếu tố khác. Trình độ chuyên môn đảm bảo điều kiện để cán bộ, công chức có thể tiếp thu kiến thức QLNN và áp dụng vào thực tế; năng lực công tác đảm bảo công chức có sự nhiệt tình và trách nhiệm với công việc được giao; đạo đức công vụ đảm bảo tính tự giác chấp hành pháp luật, không vụ lợi cá nhân.

Cơ chế quản lý, giám sát, quản lý chất lượng nội bộ cơ quan QLNN là rất quan trọng để duy trì chất lượng thực thi nhiệm vụ của các cán bộ, công chức, từ đó duy trì hiệu quả của QLNN. Hệ thống quản lý, giám sát hoạt động hiệu quả sẽ phát hiện kịp thời những thiếu sót trong thi hành công vụ của cán bộ, công chức để có thể kịp thời khắc phục, đảm bảo chất lượng của QLNN; đồng thời, hệ thống cũng có tác dụng buộc các cá nhân cán bộ, công chức phải duy trì tính tự giác và tinh thần trách nhiệm thường xuyên để phát huy tốt nhất trình độ, năng lực chuyên môn hoàn thành tốt nhiệm vụ được giao, đảm bảo hiệu quả, hiệu lực của QLNN ngày càng tốt hơn.

#### **1.4. Bài học rút ra từ thực tiễn quản lý nhà nước nhằm mục tiêu phát triển xuất khẩu lao động ở một số nước trên thế giới.**

##### ***1.4.1. Tình hình của Philippin***

Philippin là một trong những nước XKLD lâu đời và lớn nhất Đông Nam Á, hàng năm có khoảng 800.000 - 900.000 lao động đi làm việc ở 165 quốc gia. Người Philippin đi lao động khắp nơi trên thế giới, số lao động thường xuyên có mặt ở nước ngoài bình quân khoảng 7 triệu người, trong đó có khoảng 2 triệu cư trú dài

hạn ở Mỹ, thu nhập trung bình đạt 10 – 12 tỷ USD/năm. Từ lâu Philippin đã coi XKLD là một trong những ngành kinh tế đối ngoại quan trọng của đất nước và có rất nhiều kinh nghiệm trong hoạt động này. Một số điểm đáng chú ý liên quan tới QLNN đối với thị trường XKLD của Philippin như sau:

**\* Tổ chức cơ quan quản lý nhà nước về xuất khẩu lao động:**

Năm 1974, Chính phủ Philippin ban hành Bộ Luật lao động khẳng định quan điểm XKLD nhằm giải quyết lao động dư thừa trong nước. Tháng 6 năm 1995, Luật về Di dân và người Philippin ở nước ngoài được ban hành, tạo hành lang pháp lý chặt chẽ hơn cho việc thực hiện chương trình quốc gia về XKLD.

Nhiệm vụ quản lý nhà nước về XKLD được Chính phủ giao cho Bộ Lao động và việc làm (DOLE). Trong Bộ Lao động và việc làm có các cơ quan sau có tham gia quản lý lao động Philippin ở nước ngoài:

Cục Quản lý việc làm ngoài nước (POEA), được giao quản lý chương trình việc làm ngoài nước của Chính phủ thông qua điều chỉnh hoạt động của các văn phòng việc làm tư nhân. Đây cũng là cơ quan có trách nhiệm đặt ra các tiêu chuẩn việc làm và ban hành chính sách tuyển dụng và quy định các giấy tờ chứng minh của người lao động.

Cục Phúc lợi xã hội cho người lao động ngoài nước (OWWA) được giao nhiệm vụ cung cấp sự hỗ trợ về tiền trợ cấp và các chương trình phúc lợi cho những người lao động di cư và những người sống phụ thuộc vào họ. Cơ quan này cung cấp việc đào tạo, nâng cao tay nghề tại chỗ cho lao động Philippin ở nước ngoài, các chương trình giải trí và văn hóa, phát triển các dự án về tài chính và tài trợ dùng cho việc cải thiện đời sống của lao động di cư. OWWA tồn tại thông qua sự đóng góp của các chủ sử dụng lao động nước ngoài và bản thân người lao động.

Cơ quan có thẩm quyền về việc phát triển các kỹ năng và rèn luyện chuyên môn (TESDA) cung cấp việc phát triển các kỹ năng và rèn luyện các kiến thức chuyên môn và đào tạo cho người lao động Philippin.

Ủy ban quan hệ lao động quốc gia (NLRC) tiếp nhận thông tin và quyết định các vụ tranh chấp về quản lý lao động và xử lý các trường hợp phát sinh trong mối quan hệ chủ - thợ khi lao động Philippin ở nước ngoài.

Cơ quan về lao động quốc tế (ILAS) làm tham mưu và vạch ra những đường lối chỉ đạo về chính sách cho Bộ trưởng Bộ Lao động và việc làm quản lý, giám sát và báo cáo các hoạt động của các tùy viên lao động có mặt tại 40 nước. Các tùy viên lao động chịu trách nhiệm chỉ huy và điều hành các văn phòng lao động cung cấp việc làm và sự hỗ trợ xã hội giúp cho người lao động Philippin ngay tại chỗ. Các văn phòng này là một bộ phận của Đại sứ quán và Lãnh sự quán Philippin ở nước ngoài.

**\* Bảo vệ quyền lợi người lao động:**

Việc tuyển chọn người lao động đi làm việc ở nước ngoài chỉ được tiến hành thông qua các văn phòng tuyển dụng được Chính phủ cấp phép. Nếu các văn phòng này bị phát hiện hoạt động không giấy phép sẽ bị đưa ra toà. Người lao động nếu tự tìm được việc làm ở nước ngoài, thì sẽ không phải trả chi phí tuyển dụng hoặc chi phí sắp xếp công việc.

Các văn phòng lao động của Philippin ở nước ngoài có trách nhiệm thẩm tra các hợp đồng thuê lao động, thẩm định sự tồn tại của các chủ sử dụng lao động, các công ty, dự án. Chỉ khi việc thẩm định đã hoàn thành, các chủ sử dụng lao động mới có thể quan hệ với đối tác của họ là các văn phòng tuyển dụng của Philippin.

Người lao động khi làm việc ở nước ngoài được cấp thẻ ID điện tử. Thẻ này được sử dụng như thẻ hội viên của OWWA, dùng để chuyển tiền quốc tế và thanh toán.

**\* Chương trình tái hòa nhập:**

Người lao động khi từ nước ngoài trở về được Chính phủ hỗ trợ tái hòa nhập cộng đồng gồm các chương trình sau:

Chương trình sinh kế và phát triển nghề nghiệp: Bộ Thương mại và Công nghiệp thông qua Cục phát triển doanh nghiệp vừa và nhỏ đưa ra các dịch vụ phát triển nghề nghiệp cho người lao động lựa chọn để trở thành những người phụ trách

trong các doanh nghiệp vừa và nhỏ. Cơ quan này cũng đưa ra các dịch vụ tư vấn, đào tạo những người phụ trách và các khóa học nâng cao kỹ năng.

Chương trình tiết kiệm và đầu tư: Các ngân hàng Philippin đưa ra các chương trình đầu tư mà sẽ mang lại nhiều lợi ích tài chính hơn đối với những người lao động và gia đình họ.

Chương trình tín dụng và tài chính vi mô: Chính phủ đưa ra các khoản vay sinh kế cho các gia đình: 100.000 Pêso (P) (khoảng 1.850 USD), các khoản vay hồi cư: 20.000 P (370 USD) và tối đa là 50.000 P (khoảng 925 USD) đối với các khoản vay trợ giúp nhóm. Ngoài ra còn có các khoản vay về nhà ở, các khoản trọn gói cũng được đưa ra với những người là thành viên của Quỹ Phát triển tương hỗ về nhà ở.

Chương trình tái hòa nhập còn được đưa ra đối với những người lao động về nước nhằm bù đắp những tổn thương về mặt xã hội, tổn thương về tình cảm và về tâm lý gây ra bởi quá trình làm việc ở nước ngoài.

**\* Chính sách phát triển thị trường:**

Công tác phát triển thị trường XKLD của Philippin được giao cho Cục Quản lý việc làm ngoài nước tổ chức thực hiện. Cục đã có một chương trình tiếp thị và các chiến lược tiếp thị, hình thành mạng lưới các Trung tâm khu vực và có sự tham gia của Tùy viên lao động tại nước ngoài để thường xuyên cập nhật kịp thời thông tin về TTLĐ ngoài nước, tình hình lao động Philippin ở nước ngoài, giúp các công ty XKLD định hướng hoạt động, và quảng cáo năng lực của các tổ chức cung ứng lao động Philippin trên thị trường quốc tế.

Để phát triển thị trường cung ứng lao động cho xuất khẩu, Chính phủ Philippin có chính sách thành lập các Quỹ lao động được quảng cáo trên các phương tiện thông tin, người lao động có thể đăng ký tham gia qua mạng Internet và không mất lệ phí. Người lao động trước khi đi được tham gia một khóa học đặc biệt do Chính phủ tổ chức và đài thọ kinh phí.

**1.4.2. Tình hình của Thái Lan:**

Theo số liệu thống kê vào năm 1996, dân số của Thái Lan là 60 triệu người, trong đó lực lượng lao động là 31,9 triệu người (chiếm 53% dân số), số lao có việc

làm là 30 triệu người, lao động thất nghiệp là 641.000 người chiếm 2% lực lượng lao động [46]. Thái Lan bắt đầu XKLD từ những năm 70 vào thời điểm ở Trung Đông bùng nổ xây dựng các công trình khai thác dầu. Số lao động Thái Lan đi làm việc ở nước ngoài vào năm 1973 chỉ là 293 người, nhưng sau đó đã tăng lên rất nhanh tới 21.500 người vào năm 1980 và gần 110.000 người vào năm 1982. Sau khi suy giảm mạnh vào năm 1985, số lao động Thái Lan đi làm việc ở nước ngoài đã tiếp tục tăng khi bước vào thập kỷ 90 với trung bình khoảng 200.000 người/năm. Số tiền người lao động ở nước ngoài tích lũy gửi về nước qua các kênh chính thức trong các năm 1998 và 1999 đã đạt 1,5 tỷ USD, ngoài ra còn có một số lượng khá lớn ngoại tệ được chuyển về nước qua các con đường không chính thức.

Về cơ cấu lao động xuất khẩu, phần lớn lao động Thái Lan ra nước ngoài làm việc trong thời kỳ trước năm 2000 là lao động không có nghề, trình độ văn hóa tiểu học và thường làm các công việc đòi hỏi tay nghề thấp (chiếm khoảng 50% tổng số lao động xuất khẩu). Phần lớn lao động xuất khẩu của Thái Lan có nguồn gốc từ các vùng nông thôn, trong đó chiếm tỷ lệ lớn nhất là từ vùng Đông Bắc Thái Lan. Thị trường chính của XKLD Thái Lan vào những năm 90 là Israen và Đài Loan (có tới 10.000 lao động/năm tới Israen làm nông nghiệp và khoảng 100.000 lao động sang Đài Loan làm việc trong các lĩnh vực xây dựng, điện tử, may và giúp việc gia đình).

Từ sau năm 2000, Chính phủ Thái Lan bắt đầu quan tâm tới đào tạo nghề cho lao động xuất khẩu nhằm tăng tỷ lệ lao động có nghề và giảm tỷ lệ lao động không nghề. Tính đến giữa năm 2003, Thái Lan có khoảng 360.040 lao động làm việc ở nước ngoài, trong đó số lao động xuất khẩu trong năm 2002 là 157.624 lao động (gồm 133.918 lao động nam (chiếm 84,96%) và 27.706 lao động nữ). Số liệu thống kê mới nhất (năm 2004) cho thấy hiện Thái Lan có khoảng 450.000 lao động ở nước ngoài, mỗi năm gửi về nước khoảng 4 tỷ USD.

**\* Về tổ chức quản lý nhà nước:**

Chính phủ Thái Lan luôn có chính sách khuyến khích XKLD. Về mặt quản lý nhà nước, nhiệm vụ quản lý XKLD được giao cho Cục quản lý lao động nước



ngoài thuộc Bộ Lao động và phúc lợi xã hội. Ngoài ra để bảo vệ quyền lợi của người lao động ở nước ngoài, Thái Lan còn có Văn phòng quản lý việc làm ngoài nước trực thuộc Tổng cục lao động Bộ Nội vụ. Chức năng chính của Văn phòng quản lý việc làm ngoài nước là giám sát hoạt động của các đại lý tuyển lao động tư nhân, xây dựng các tiêu chuẩn điều kiện làm việc và bảo vệ lao động Thái Lan ở nước ngoài.

**\* Về cơ chế, chính sách XKLD:**

Nét nổi bật trong chính sách XKLD của Thái Lan là chính sách tự do hóa. Chính phủ Thái Lan khuyến khích lao động tự tìm việc ở nước ngoài và sự phát triển của các doanh nghiệp tuyển dụng lao động tư nhân. Năm 1983, Chính phủ ban hành Đạo luật Bảo hộ lao động và tuyển dụng lao động, cho phép các tổ chức tư nhân thực hiện XKLD và cho phép người lao động tự tìm việc ở nước ngoài. Lao động Thái Lan có thể đi làm việc ở nước ngoài thông qua 5 con đường: tự đi tìm việc ở nước ngoài; qua dịch vụ của Bộ Lao động và phúc lợi xã hội; do người chủ lao động nước ngoài trực tiếp tuyển dụng tại Thái Lan; đi tu nghiệp nước ngoài và thông qua các đại lý, công ty tư nhân hoạt động XKLD. Được sự khuyến khích phát triển của Chính phủ, các doanh nghiệp tư nhân và người lao động tự tìm việc đã đóng vai trò chính trong thành công của XKLD Thái Lan. Hiện Thái Lan có khoảng 300 công ty chuyên cung ứng nhân lực cho xuất khẩu. Theo số liệu thống kê của Cục quản lý lao động ngoài nước (thời điểm năm 2003), có đến 94,76% số lao động đi XKLD là tự tìm việc làm và qua các doanh nghiệp tư nhân, trong đó số lao động tự tìm việc làm chiếm 42,36%. Trong thời gian này đã có đến 200 doanh nghiệp tuyển mộ lao động tư nhân được cấp phép hoạt động.

Để hạn chế các tiêu cực trong hoạt động XKLD, Chính phủ Thái Lan có các quy định cụ thể về mức thu phí dịch vụ đi làm việc ở nước ngoài đối với từng nước, khu vực người lao động đến làm việc. Nhằm hỗ trợ người lao động, có 3 ngân hàng ở Thái Lan chuyên cho người lao động vay với lãi suất thấp theo quy định của Chính phủ.

Kể từ năm 1997 đến nay, sau khủng hoảng kinh tế khu vực, Chính phủ Thái Lan tiếp tục chủ trương đẩy mạnh XKLD nhằm thu ngoại tệ và giải quyết việc làm cho người lao động. So với thời kỳ trước, Chính phủ chủ trương tăng tỷ lệ XKLD lành nghề, giảm tỷ lệ lao động phổ thông. Tất cả lao động trước khi ra nước ngoài làm việc phải trải qua khóa học định hướng do Cục Dịch vụ việc làm tổ chức nhằm chuẩn bị cho người lao động những kiến thức cơ bản về văn hóa, điều kiện sống, hợp đồng lao động, lương và các quyền lợi, nghĩa vụ khác. Đồng thời Chính phủ Thái Lan tích cực hỗ trợ hoạt động khai thác thị trường của các doanh nghiệp, cũng như tăng cường hơn các biện pháp bảo vệ người lao động khi làm việc ở nước ngoài.

**\* Công tác phát triển thị trường:**

Chính phủ Thái Lan rất coi trọng công tác khai thác thị trường, quảng bá cho hình ảnh người lao động Thái Lan. Bên cạnh các hoạt động phát triển thị trường do các doanh nghiệp tư nhân tự tiến hành, Chính phủ Thái Lan còn có các chương trình phát triển thị trường do Cục Dịch vụ việc làm trực tiếp thực hiện như nghiên cứu thị trường, phát triển chiến lược marketing, soạn thảo tài liệu hướng dẫn về nguồn nhân lực Thái Lan, cung cấp thông tin về nguồn nhân lực và chính sách việc làm... Hiện lao động Thái Lan có mặt tại hơn 40 nước, thị trường chính của lao động Thái Lan là Đài Loan, Trung Đông và Israen.

**1.4.3. Tình hình của Indônêxia:**

Indônêxia vốn có truyền thống XKLD từ rất sớm, ngay từ những năm 1930 đến những năm 1950 đã có trên 200.000 người Indônêxia di cư tới các đảo của Malaysia để tìm việc làm. Theo số liệu của Bộ Nhân lực Indônêxia thì tổng số lượng lao động Indônêxia ra nước ngoài làm việc trong giai đoạn 1969 đến 1993 là 877.400 người (số lượng tăng rất nhanh, từ 7.400 người năm 1970 lên đến hơn 405.000 người những năm 1980), trong đó chỉ riêng giai đoạn 1989 đến 1993 là hơn 465.000 người. Trong giai đoạn từ 1994 đến 1998, tổng số người lao động Indônêxia làm việc ở nước ngoài đã tăng từ 2,1 triệu người (năm 1994) lên 3,2 triệu người (năm 1998). Cuộc khủng hoảng kinh tế năm 1997 đã ảnh hưởng nặng nề tới nền kinh tế Indônêxia, tỷ lệ thất nghiệp tăng cao, chỉ riêng từ tháng 8/1997 đến tháng

8/1998 đã có khoảng 4,8 triệu người mất việc. Mặt khác Indônêxia lại chưa có hệ thống phúc lợi cho người thất nghiệp và thật sự thiếu lao động lành nghề trong khi dư thừa lao động không nghề. Vì thế Chính phủ Indônêxia rất khuyến khích phát triển XKLD để giảm áp lực việc làm trong nước. Trong khoảng thời gian từ tháng 1/1999 tới tháng 6/2000, tổng cộng đã có khoảng 590.000 lao động Indônêxia được xuất khẩu. Nguồn thu nhập do người lao động chuyển về nước khá lớn, từ năm 1996 đến năm 1999 là khoảng 2,72 tỷ USD, trong đó lớn nhất là từ khu vực Châu Á Thái Bình Dương, tiếp sau là từ khu vực Trung Đông. Tiền chuyển về từ khu vực Châu Mỹ và Châu Âu thì thấp hơn, chỉ chiếm khoảng 2,3% tổng số tiền chuyển về nước. Riêng năm 1999 và 4 tháng đầu năm 2000, số tiền lao động chuyển về nước đã đạt con số gần 1,7 tỷ USD (trên thực tế con số còn có thể lớn hơn nhiều vì có một số lượng đáng kể ngoại tệ được chuyển qua các con đường không chính thức).

Thị trường nhập khẩu lao động Indônêxia khá rộng, tập trung vào các nước và khu vực như Đông Nam Á (Malaysia, Singapore, Brunei), Đông Bắc Á (Đài Loan, Hàn Quốc và Nhật Bản), Trung Đông, Bắc Mỹ, Úc và Tây Âu, trong đó tập trung nhiều nhất là A Rập Xê Út, Malaysia, Singapore, Đài Loan, Hà Lan và Mỹ.

Lao động xuất khẩu của Indônêxia trong giai đoạn từ 1994 đến 1998 có khoảng 34% là lao động có nghề (khoảng 1,1 triệu lao động trên tổng số khoảng 3,2 triệu lao động). Trong tổng số lao động ra nước ngoài làm việc, số lao động đi theo con đường hợp pháp thấp hơn số lao động đi theo con đường bất hợp pháp, tuy nhiên số lao động đi theo con đường bất hợp pháp thường là lao động làm trong khu vực 3D (bẩn thỉu, nguy hiểm và khó khăn), lương thấp như ngành xây dựng, trồng trọt, nông nghiệp và giúp việc gia đình.

**\* Về tổ chức quản lý, cơ chế và chính sách:**

Hoạt động XKLD của Indônêxia do Bộ Nhân lực quản lý. Chính phủ Indônêxia can thiệp vào hoạt động XKLD thông qua quản lý và chỉ đạo chương trình việc làm ngoài nước. Năm 1994, Chính phủ ban hành Nghị định số PER - 02/MEN 1994, trong đó quy định các thủ tục và hệ thống tuyển mộ lao động; việc thành lập các công ty tuyển mộ lao động; các điều kiện và yêu cầu tổ chức tuyển

mộ; quy trình đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài; quy trình giải quyết các vấn đề tranh chấp và các quy định pháp lý khác. Quy định này nhằm bảo vệ quyền lợi của người lao động, đảm bảo cho người lao động không bị bóc lột và đảm bảo mức tiền lương phù hợp, đảm bảo an toàn cho người lao động khi làm việc ở nước ngoài và khi về nước. Cũng giống như Thái Lan, Indônêxia cho phép khu vực tư nhân tham gia XKLD nếu như đạt được các yêu cầu theo quy định của Chính phủ.

Năm 1999, Chính phủ Indônêxia đã xây dựng Kế hoạch XKLD nhằm cải cách về chính sách và chiến lược đối với XKLD, đặt ra mục tiêu 4 điểm: *Thứ nhất*, giảm tỷ lệ thất nghiệp trong nước; *Thứ hai*, cải thiện việc bảo vệ lao động ở nước ngoài; *Thứ ba*, nâng cao kỹ năng của lao động xuất khẩu để sẵn sàng đi làm việc ở nước ngoài; *Thứ tư*, tăng nguồn thu ngoại tệ cho đất nước. Kế hoạch XKLD cũng nhấn mạnh vào việc tăng cường XKLD có tay nghề, giảm số lao động phổ thông, trong đó tập trung XKLD lành nghề làm trong các lĩnh vực: nông nghiệp, sản xuất, xây dựng và dịch vụ (y tế, khách sạn, thương mại, ngân hàng và tài chính), giao thông vận tải và khai khoáng. Đặc biệt kế hoạch cũng rất chú trọng khai thác các thị trường có đòi hỏi khắt khe nhưng mức thu nhập cao như: Mỹ, Anh, và Bắc Ai len...

#### ***1.4.4. Một số kinh nghiệm có thể vận dụng ở Việt Nam.***

*Một là*, có sự tham gia tích cực của nhiều Bộ, ngành nhưng phải có cơ quan đầu mối thống nhất quản lý nhà nước về XKLD.

Tất cả các nước được khảo sát nêu trên đều có cơ quan đầu mối QLNN về XKLD (ở Thái Lan là Cục quản lý lao động nước ngoài thuộc Bộ Lao động và phúc lợi xã hội, ở Indônêxia là Bộ Nhân lực, ở Philippin là Bộ Lao động và Việc làm). Cơ quan đầu mối chịu trách nhiệm thống nhất QLNN về XKLD và là đầu mối phối hợp giữa các cơ quan nhà nước có liên quan để tạo thuận lợi cho XKLD phát triển. Đồng thời, các Bộ, ngành có liên quan đều tích cực tham gia hỗ trợ XKLD, đặc biệt là cơ quan ngoại giao với hệ thống đại diện ở nước ngoài tích cực tham gia thu thập thông tin thị trường và bảo vệ tư pháp cho lao động ở nước ngoài.

*Hai là*, phải coi trọng công tác đào tạo toàn diện cho lao động xuất khẩu (đào tạo nghề, đào tạo ngoại ngữ, giáo dục định hướng và bồi dưỡng các kiến thức cần thiết) để nâng cao chất lượng nguồn lao động. Tất cả các nước đều có hệ thống đào tạo, bồi dưỡng nâng cao tay nghề cho lao động phù hợp với yêu cầu của từng đơn hàng cụ thể, từng thị trường. Các nước đều rất coi trọng công tác giáo dục định hướng cho lao động, thậm chí Philippin còn có chính sách đài thọ kinh phí cho khóa học để khuyến khích lao động tham gia, nhờ đó lao động Philippin luôn tạo được ấn tượng rất tốt về kỷ luật (đặc biệt là tỷ lệ lao động Philippin bỏ trốn luôn ở mức thấp nhất trong các nước).

*Ba là*, phát triển hệ thống văn phòng đại diện quản lý lao động ở nước ngoài để vừa quản lý lao động, vừa tham gia bảo vệ tư pháp cho lao động. Philippin còn áp dụng biện pháp cấp thẻ điện tử ID cho lao động để có thể liên tục theo dõi tình hình của lao động. Thái Lan có cơ quan riêng thuộc Bộ Nội vụ chuyên chịu trách nhiệm theo dõi và bảo vệ lao động ở nước ngoài.

*Bốn là*, quan tâm phát triển các chương trình đảm bảo hiệu quả bền vững cho XKLD. Các chương trình tái hòa nhập cộng đồng, tư vấn hỗ trợ tạo việc làm, hỗ trợ người lao động đầu tư sản xuất để tự tạo việc làm... không chỉ giúp cho người lao động phát huy hết giá trị tài sản tích lũy được trong thời gian làm việc ở nước ngoài mà còn bảo toàn được nguồn lực của xã hội; đồng thời sẽ giúp người lao động yên tâm, tin tưởng vào tương lai khi về nước, qua đó hạn chế hiện tượng lao động bỏ trốn, cư trú bất hợp pháp.

## TÓM TẮT, KẾT LUẬN CHƯƠNG 1

Với mục tiêu và nhiệm vụ của Luận án, Chương I đã hệ thống hóa một số vấn đề lý luận về QLNN đối với XKLD, trong đó tập trung làm rõ một số nội dung sau:

- Luận án đã trình bày khái niệm về XKLD theo tiếp cận vĩ mô, các hình thức XKLD, vai trò của XKLD trong nền kinh tế nước ta hiện nay và trong thời gian tới.

- Về QLNN đối với XKLD, Luận án đã nghiên cứu mục tiêu, vai trò và các nguyên tắc của QLNN trong bối cảnh của toàn cầu hóa và hội nhập kinh tế quốc tế đang diễn ra hiện nay. Ngoài ra, Luận án cũng dành nhiều thời gian để nghiên cứu, phân tích về các nội dung của QLNN đối với XKLD, về các nhân tố chủ quan và khách quan có tác động tới hiệu quả, hiệu lực của QLNN. Để phân tích, đánh giá hiệu quả, hiệu lực QLNN đối với phát triển XKLD, Luận án đã tổng hợp một số chỉ tiêu đánh giá về quy mô, chất lượng và hiệu quả của XKLD. Kết quả nghiên cứu nêu trên là những cơ sở lý luận cơ bản để nghiên cứu các chương tiếp theo của Luận án.

Ngoài nghiên cứu lý luận, Chương 1 cũng đã dành một phần đáng kể để tổng hợp, hệ thống hóa và nghiên cứu một số thông tin về tình hình phát triển hoạt động XKLD của một số nước trong khu vực Đông Nam Á (gồm có Thái Lan, Indonêxia và Philippin), trong đó tập trung chủ yếu vào các nội dung QLNN đối với XKLD. Đây là những quốc gia có truyền thống về XKLD với quy mô lớn, có điều kiện kinh tế - xã hội gần tương đồng với nước ta hiện nay nên những kinh nghiệm QLNN của các nước sẽ là những bài học quý giá đối với nước ta. Tuy nhiên, Việt Nam là một quốc gia có đặc thù thể chế chính trị và bản sắc văn hóa riêng, vì vậy những kinh nghiệm của nước bạn cần được xem xét, vận dụng một cách phù hợp với điều kiện và hoàn cảnh nước ta.

Tóm lại, những kết quả nghiên cứu trong Chương 1 như trình bày trên đây về cơ bản đã tạo dựng được nền tảng về lý luận để hoàn thành nhiệm vụ nghiên cứu của Luận án trong các chương tiếp sau.

## **CHƯƠNG 2: THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI PHÁT TRIỂN XUẤT KHẨU LAO ĐỘNG Ở VIỆT NAM THỜI GIAN QUA**

### **2.1. Khái quát tình hình và những vấn đề đặt ra đối với phát triển xuất khẩu lao động Việt Nam trong thời gian qua.**

#### ***2.1.1. Tình hình phát triển xuất khẩu lao động thời gian qua.***

Hoạt động XKLD ở Việt Nam bắt đầu hình thành từ những năm đầu của thập niên 80 thế kỷ XX. Tính đến nay (năm 2010), XKLD Việt Nam đã có quá trình 30 năm phát triển. Cùng với những thay đổi trong cơ chế quản lý kinh tế của đất nước, có thể chia quá trình phát triển của XKLD thành 02 giai đoạn: Giai đoạn 1 là thời gian từ năm 1980 tới năm 1990, XKLD là hoạt động mang đậm nét tính chất hợp tác hữu nghị, tính kinh tế không được coi trọng; giai đoạn 2 là thời gian từ năm 1991 tới nay, XKLD nước ta thực sự trở thành một hoạt động kinh tế đối ngoại mang lại lợi ích xã hội. Dưới đây sẽ lần lượt tổng kết tình hình thị trường XKLD trong cả 02 giai đoạn, trong đó trọng tâm là giai đoạn 02, giai đoạn có liên quan trực tiếp tới mục tiêu nghiên cứu của Luận án.

##### ***2.1.1.1. Khái quát tình hình xuất khẩu lao động từ năm 1980 tới năm 1990:***

Do tình hình khó khăn của đất nước sau chiến tranh, đặc biệt là trong vấn đề giải quyết việc làm cho người lao động trong thời điểm có hàng triệu bộ đội xuất ngũ trở về, hàng triệu ngụy quân, ngụy quyền tan rã tại chỗ ở miền Nam cần có việc làm. Để góp phần giải quyết việc làm, đảm bảo cuộc sống, năm 1980 nước ta đã bắt đầu xúc tiến XKLD. Quan điểm chính thức của Nhà nước ta thời kỳ này về XKLD là "*Giải quyết công ăn việc làm cho một bộ phận thanh niên ta; Thông qua hợp tác sử dụng lao động nhờ các nước anh em đào tạo giúp ta một đội ngũ lao động có tay nghề vững, đáp ứng được yêu cầu phát triển nền kinh tế nước ta sau này*" [35] và XKLD có tên gọi chính thức là "Hợp tác quốc tế về lao động". Qua đó có thể thấy trong thời kỳ này, XKLD không nhằm mục tiêu kinh tế mà chỉ có 02 mục tiêu xã

hội là giải quyết việc làm và "nhờ" đào tạo nghề cho người lao động. Sau một thời gian triển khai thực hiện, nhận thấy những bất hợp lý trong xác định mục tiêu, năm 1988 Nhà nước đã điều chỉnh mục tiêu của XKLD là "*Hoạt động hợp tác lao động và chuyên gia chủ yếu nhằm tạo nguồn thu ngoại tệ cho đất nước...*" [35]. Như vậy, XKLD đã bắt đầu được quan tâm dưới hình thái của một hoạt động kinh tế. Tuy nhiên do không thể thay đổi các Hiệp định hợp tác lao động đã ký với các nước nên hoạt động XKLD vẫn chưa có những thay đổi về chất và phải đợi cho đến thời điểm kết thúc các Hiệp định thì quan điểm mới về XKLD mới bắt đầu đi vào thực tế.

Cơ chế hoạt động của XKLD ở Việt Nam thời kỳ này mang nặng tính chất kế hoạch hóa tập trung. Hàng năm Bộ Lao động đàm phán, ký các Nghị định thư với các nước và phối hợp với Ủy ban kế hoạch Nhà nước phân bổ chỉ tiêu cho các địa phương, các Bộ, ngành tuyển chọn lao động đưa đi. Lao động đã được lựa chọn tập trung về một đầu mối là Cục Hợp tác quốc tế thuộc Bộ Lao động (cơ quan quản lý về XKLD) và được Cục Hợp tác quốc tế tổ chức học tập những vấn đề cần thiết (phong tục, tập quán, thời tiết, khí hậu ở nước đến làm việc, tác phong, kỷ luật lao động...) trước khi ra nước ngoài làm việc (theo kế hoạch đã thống nhất với các nước tiếp nhận lao động).

Thị trường XKLD Việt Nam thời gian này khá hẹp, tập trung ở 7 nước gồm có 4 nước thuộc khối XHCN là Liên Xô, Cộng hòa dân chủ Đức, Tiệp Khắc, Bungary và 3 nước ngoài khối XHCN là Angiêry, Iraq và LiBi. Trong đó số lao động làm việc ở các nước XHCN chiếm tới 92,5% tổng số lao động, ở các nước ngoài khối XHCN chỉ chiếm 7,5%. Đa số lao động nước ta được đưa đi theo hình thức Hiệp định ký kết giữa các Chính phủ (236.872 lao động, chiếm 81,5%), số lao động làm việc theo hình thức ký kết giữa ngành hoặc địa phương nước ta với tổ chức kinh tế của các nước chỉ chiếm 10,6% (30.958 lao động), số còn lại là học sinh học nghề xong chuyển sang lao động, chiếm 7,9% (22.496 lao động) [36, trang 50, 51].

XKLD trong giai đoạn này đã đạt được một số kết quả tích cực về mặt xã hội, đặc biệt là đã giải quyết việc làm cho một số lượng lớn lao động, giảm áp lực xã hội trong điều kiện nền kinh tế đất nước còn rất nhiều khó khăn. Trong 10 năm,



từ năm 1980 đến năm 1990, chúng ta đã đưa được 290.776 lao động sang làm việc tại các nước [36]. Theo ước tính, vào thời điểm năm 1990, suất đầu tư trung bình cho 01 chỗ làm việc là 2 triệu đồng thì số tiền ngân sách tiết kiệm được sẽ là 581,552 tỷ đồng, bằng 34% vốn NSNN (năm 1990, tổng NSNN là 1.700 tỷ đồng). Theo số liệu thống kê, trong thời kỳ này NSNN ta đã thu được tổng số tiền là khoảng 520,6 tỷ đồng và 83 triệu USD từ số tiền do người lao động thực hiện nghĩa vụ xây dựng Tổ quốc. Ngoài ra còn phải kể tới giá trị hàng hóa rất lớn do người lao động chuyển về nước, chỉ tính riêng lao động ở 4 nước là Liên Xô, Đức, Tiệp Khắc và Bungari đã chuyển về lượng hàng hóa tương đương 700 tỷ đồng. Đó là chưa tính tới số tiền tương đương 900 tỷ đồng mà 50 ngàn lao động Việt Nam ở Cộng hòa dân chủ Đức (cũ) được bồi thường do bị chấm dứt hợp đồng trước thời hạn.

Tuy nhiên, cũng cần thẳng thắn thừa nhận những hạn chế về kết quả của XKLD ở Việt Nam trong thời gian này:

Về mặt kinh tế, hiệu quả của 01 lao động làm việc ở các nước XHCN chỉ cao hơn 2,68 lần so với lao động làm việc trong nước [36, trang 60]. Trong khi đó 01 lao động Việt Nam trong thời kỳ này làm việc ở Iraq lại có thu nhập gấp tới 20,75 lao động làm việc trong nước [36, trang 61], tức là gấp 7,74 lần so với lao động làm việc ở các nước XHCN. Như vậy, có thể nói lao động làm việc ở các nước thuộc khối XHCN không mang lại hiệu quả kinh tế cao như mong đợi.

Về mặt xã hội, XKLD tuy đã giải quyết việc làm cho một số lượng khá lớn lao động nhưng vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu. Trong 10 năm, có hơn 29 vạn lao động được đưa ra nước ngoài làm việc, trung bình mỗi năm chỉ có 2,9 vạn lao động, tương đương khoảng 2% số lao động cần được tạo việc làm mỗi năm (theo kết quả điều tra ngày 1/4/1989, cả nước có 1,34 triệu lao động không có việc làm), quá thấp so với nhu cầu và tiềm năng lao động trong nước [36, trang 41].

Đối với mục tiêu đào tạo nghề cho người lao động, hiệu quả đạt được cũng không cao do nhiều nguyên nhân khác nhau. *Thứ nhất*, là các nước tiếp nhận lao động chỉ đồng ý nhận lao động làm việc trong những ngành, lĩnh vực mà họ có nhu cầu, nên có nhiều nghề mà trong nước không có nhu cầu sử dụng hoặc một số nghề

có phương pháp làm việc không phù hợp với tập quán trong nước nhưng vẫn phải làm như cắt may quần áo bằng lông thú, làm vườn, giết mổ gia cầm, chế biến gỗ..., do đó khi về nước những lao động này không thể phát huy được những gì đã học. Thứ hai, đối với đa số lao động trong các ngành công nghiệp (chiếm đến 74,1% tổng số lao động nước ta làm việc ở nước ngoài), do làm việc trong nền sản xuất công nghiệp có tính chuyên môn hóa khá cao nên lao động chỉ cần thành thạo một khâu trong dây chuyền sản phẩm như thợ may chỉ biết may nẹp áo, thùa khuyết; thợ đóng giầy chỉ biết gián mác; thợ mộc chỉ biết rọc gỗ... Trong khi đó điều kiện sản xuất ở nước ta còn ở trình độ thấp nên đòi hỏi lao động phải có trình độ tổng hợp, đã là thợ may thì phải may được cả bộ quần áo, thợ giầy thì phải khâu được cả chiếc giầy, thợ mộc thì phải đóng được cả bộ bàn ghế...

#### 2.1.1.2. Tình hình phát triển xuất khẩu lao động từ năm 1991 tới nay:

##### a) Tình hình phát triển số lượng lao động xuất khẩu:

Số lượng lao động xuất khẩu của nước ta trong từ năm 1991 tới 2009 được tổng hợp trong bảng sau:

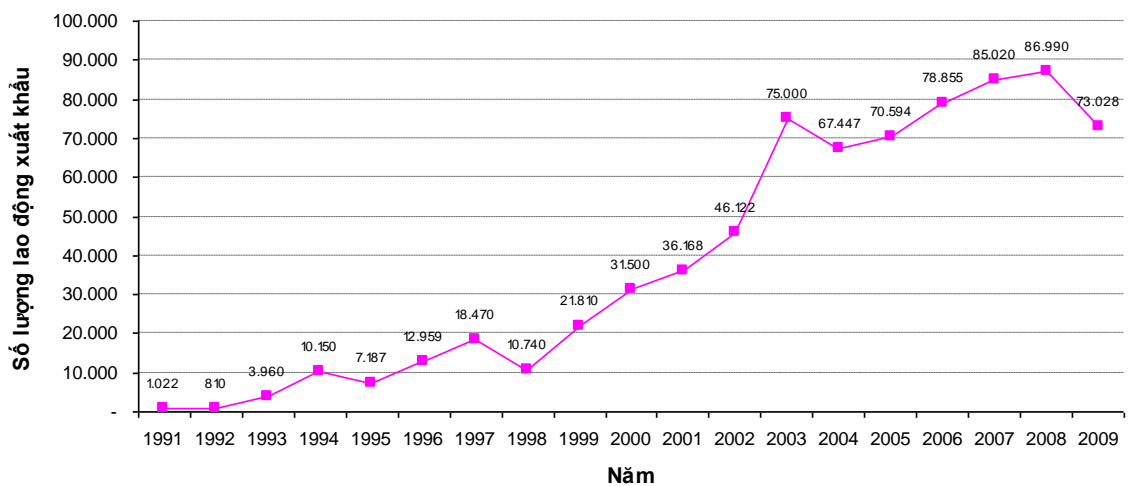
**Bảng 2- 2: Số lượng lao động Việt Nam ra nước ngoài làm việc từ 1991-2009**

Năm	Số lao động xuất khẩu	Tốc độ tăng liên hoàn (%)	Năm	Số lao động xuất khẩu	Tốc độ tăng liên hoàn (%)
1991	1.022	0	2000	31.500	44,43
1992	810	-20,74	2001	36.168	14,82
1993	3.960	388,89	2002	46.122	27,52
1994	10.150	156,31	2003	75.000	62,61
1995	7.187	-29,19	2004	67.447	-10,07
1996	12.959	80,31	2005	70.594	4,67
1997	18.470	42,53	2006	78.855	11,7
1998	10.740	-41,85	2007	85.020	7,82
1999	21.810	103,07	2008	86.990	2,32
			2009	73.028	-16,05

**Nguồn: Số liệu thống kê của Cục Quản lý lao động ngoài nước**

Số liệu thống kê kết quả hoạt động XKLD thời gian qua (Bảng 2-1) cho thấy, mặc dù có những biến động nhưng nhìn chung xu hướng cơ bản của XKLD nước ta trong giai đoạn này vẫn là sự tăng trưởng khá đều đặn và tương đối vững chắc (xem Bảng 2-1 và Biểu đồ 2-1) và có thể được chia làm 03 đợt sóng tăng trưởng:

**Biểu đồ 2- 1. Tăng trưởng quy mô XKLD nước ta từ 1991-2009**



**Nguồn: Số liệu của Cục Quản lý lao động ngoài nước [22]**

- Đợt 01 (từ năm 1991 - 1997): Đây là thời gian chuyển đổi sang hoạt động theo cơ chế thị trường nên hoạt động XKLD còn gặp rất nhiều khó khăn, số lượng lao động xuất khẩu giảm mạnh. Trong 3 năm đầu (từ 1991 - 1993), XKLD nước ta gần như không hoạt động (ngoại trừ việc tiếp nhận, giải quyết chính sách, chế độ cho những lao động hết hợp đồng của giai đoạn trước về nước). Tuy nhiên, kể từ năm 1994, XKLD nước ta đã bước đầu phát triển được một số thị trường mới như Nhật Bản, Hàn Quốc, Li Bi với số lượng lao động xuất khẩu còn khá khiêm tốn (trên dưới 01 vạn lao động/năm).

- Đợt 02 (từ năm 1998 - 2003): Đây là thời gian XKLD nước ta bắt đầu thích nghi với cơ chế mới, hoạt động XKLD đi vào ổn định và tăng trưởng rất nhanh, chỉ

trong vòng 05 năm số lượng lao động xuất khẩu đã tăng 6,98 lần, đặc biệt là năm 2003 số lượng lao động xuất khẩu tăng đến 62,61% so với năm 2002.

- Đợt 03 (từ năm 2004 tới nay): Là thời gian tiếp tục ổn định và phát triển của XKLD nước ta với đỉnh cao là năm 2008 với 86.990 lao động được xuất khẩu. Mặc dù tốc độ tăng trưởng không cao như thời gian trước nhưng tổng số lao động xuất khẩu luôn ổn định ở mức cao, trung bình mỗi năm có hơn 7,6 vạn lao động được đưa ra nước ngoài làm việc. Tuy nhiên, trong một số năm gần đây (cụ thể là từ năm 2009 tới nay), sự tăng trưởng của XKLD đang có dấu hiệu suy giảm khi số lượng lao động xuất khẩu năm 2009 chỉ đạt 73.028 lao động [22], giảm 16,05% so với năm 2008. Theo số liệu gần nhất, trong vòng 10 tháng đầu năm năm 2010, tổng số lao động được đưa ra nước ngoài 66.864 lao động [19], như vậy khả năng số lao động xuất khẩu trong năm 2010 chỉ có thể tương đương hoặc cao hơn một chút so với năm 2009. Điều này cho thấy tại thời điểm hiện nay XKLD nước ta đang ở giai đoạn khó khăn và phải có những giải pháp quyết liệt để ngăn chặn đà suy thoái, phục hồi và phát triển.

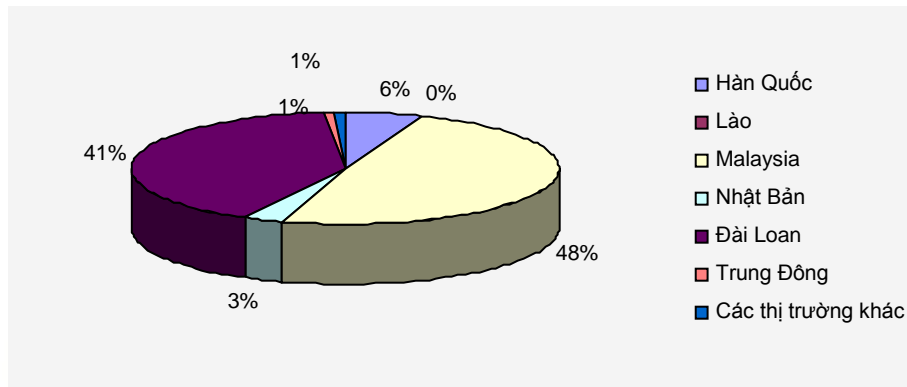
Tổng cộng từ năm 1992 tới nay, Việt Nam đã đưa được 778.485 lượt lao động ra nước ngoài làm việc. Số lượng lao động Việt Nam có mặt ở nước ngoài hiện nay là khoảng 500.000 người [22], chỉ chiếm 1,02% so với tổng nguồn lao động của cả nước (tại thời điểm 1/4/2009, lực lượng lao động của cả nước là 49.109.365 người [11]). Năm 2008 là năm chúng ta đưa được nhiều lao động ra nước ngoài nhất (86.990 lao động), so với số lao động có nhu cầu tìm việc làm hàng năm vào khoảng 2,7 triệu người (năm 2009, tỷ lệ lao động thiếu việc làm của cả nước là 5,61% [11]) thì cũng mới chỉ tương đương với khoảng 3,62%. Các số liệu đó cho thấy, kết quả hoạt động của XKLD nước ta thời gian qua vẫn còn khoảng cách khá xa so với tiềm năng của nguồn lao động và nhu cầu của xã hội. Nếu so sánh với một số nước XKLD khác trong khu vực thì qui mô lao động xuất khẩu của Việt Nam cũng còn khá khiêm tốn: Từ năm 1999 đến năm 2003, Ấn Độ đã đưa được khoảng 2 triệu lao động ra nước ngoài, trong đó số lao động đi theo con đường chính thức là 1,49 triệu lao động [25], Philippin hàng năm đưa khoảng 800.000-

900.000 lao động ra nước ngoài, còn Thái Lan là khoảng 200.000 lao động xuất khẩu/năm.

b) Tình hình phát triển các thị trường tiếp nhận lao động:

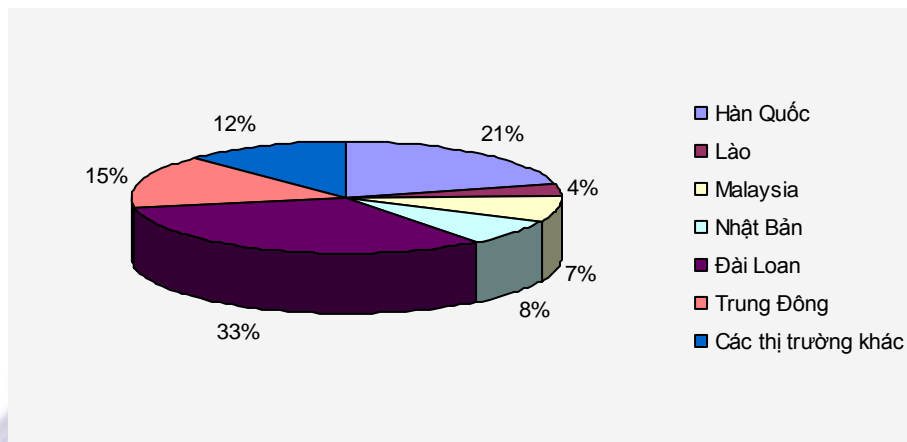
\* Những đặc điểm chung:

Trong giai đoạn từ năm 1991 tới nay, thị trường tiếp nhận lao động xuất khẩu của nước ta đã có sự thay đổi rất lớn so với giai đoạn trước. Như đã trình bày ở trên, trước đây thị trường XKLD Việt Nam tập trung chủ yếu vào các nước XHCN ở Liên Xô và Đông Âu (nhập khẩu tới 92,5% tổng số lao động xuất khẩu) nhưng trong giai đoạn hiện nay, thị trường tiếp nhận lao động xuất khẩu Việt Nam đã mở rộng hơn nhiều lần với khoảng 40 quốc gia và vùng lãnh thổ, trong đó các thị trường chính là Hàn Quốc, Nhật Bản, Malaysia, Đài Loan, Trung Đông..., bao gồm nhiều khu vực địa lý như Châu Á, Châu Âu, Bắc Mỹ, Trung Đông..., với nhiều chế độ chính trị, xã hội, văn hóa, tôn giáo khác nhau. Như vậy, hiện nay thị trường tiếp nhận lao động xuất khẩu của Việt Nam đã phát triển khá rộng và đa dạng. Tại một số thị trường có mức thu nhập khá cao như Hàn Quốc, Nhật Bản, Đài Loan, lao động Việt Nam đã có mặt khá sớm (Hàn Quốc từ năm 1992, Nhật Bản từ 1993, Đài Loan từ 1997) và đã liên tục duy trì được thị phần đáng kể cho tới nay. XKLD nước ta cũng đã đặt chân được vào những thị trường có mức thu nhập rất cao như Tây Âu, Châu Mỹ, Châu Úc (chủ yếu là Mỹ và Canada) với những yêu cầu rất khắt khe về chất lượng và điều kiện nhập cư. Tuy số lượng lao động xuất khẩu hàng năm vào các thị trường “cao cấp” còn khiêm tốn nhưng việc XKLD nước ta liên tục duy trì được những thị trường này, cho thấy tiềm năng phát triển trong tương lai.

**Biểu đồ 2- 2: Cơ cấu thị trường XKLD tiếp nhận lao động Việt Nam năm 2003**

**Nguồn: Số liệu thống kê của Cục Quản lý lao động ngoài nước**

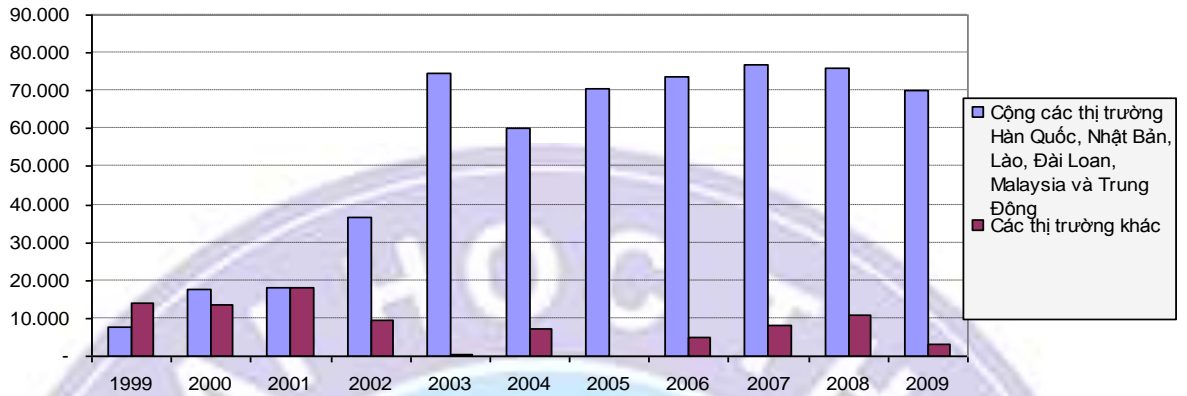
Xét về cơ cấu chất lượng, các nước tiếp nhận lao động xuất khẩu Việt Nam chủ yếu tập trung vào các nước, các lãnh thổ có mức thu nhập khá cao. Lấy năm 2008 làm ví dụ: Đài Loan chiếm 32,55% tổng số lao động xuất khẩu, Hàn Quốc chiếm 20,82% và Nhật Bản chiếm 7,95% tổng số lao động xuất khẩu; hoặc có mức thu nhập trung bình như khu vực Trung Đông chiếm 10,91% tổng số lao động xuất khẩu, Malaysia chiếm 7,11%. Các thị trường “cao cấp” như Tây Âu, Mỹ, Canada chiếm tỷ trọng tương đối thấp (năm 2008, số lao động xuất khẩu sang Mỹ là 38 người, sang Canada là 28 người). Về cơ cấu thị trường, so với những năm trước, có thể thấy chất lượng thị trường tiếp nhận lao động nước ta đã có sự phát triển tích cực, giảm dần tỷ trọng lao động xuất khẩu sang các nước có mức lương trung bình hoặc thấp (năm 2003 lao động xuất khẩu sang Malaysia chiếm tới 48% nhưng năm 2008 chỉ còn chiếm 7,11%) và gia tăng tỷ trọng lao động xuất khẩu sang các nước, các lãnh thổ có mức lương khá cao (năm 2003 lao động xuất khẩu sang Hàn Quốc chỉ chiếm 6% nhưng năm 2008 đã tăng lên đến là 20,82%) [22] (xem các biểu đồ 2-2 và 2-3).

**Biểu đồ 2- 3: Cơ cấu thị trường XKLD tiếp nhận lao động Việt Nam năm 2008**

**Nguồn: Số liệu thống kê của Cục Quản lý lao động ngoài nước**

Trong thời gian qua, năng lực khai thác thị trường mới của XKLD nước ta khá đều đặn, mỗi năm đều có tổ chức đưa lao động sang một vài thị trường mới. Nhưng do khả năng duy trì thị trường không tốt nên thực tế là hầu hết các thị trường mới đều không tiếp tục phát triển sau thời gian thí điểm, vì vậy trong nhiều năm qua XKLD nước ta vẫn chỉ tập trung vào số ít thị trường mang tính truyền thống như Nhật Bản, Hàn Quốc, Đài Loan, Malaysia, Lào và khu vực Trung Đông (chiếm trên 80% tổng số lao động xuất khẩu của Việt Nam từ năm 1999 tới nay, xem biểu đồ 2-3). Với tình hình cơ cấu chất lượng thị trường nêu trên, chúng ta đang phải đối mặt với nguy cơ bị thu hẹp thị trường do một số thị trường truyền thống thu nhập thấp như Malaysia không còn hấp dẫn với lao động Việt Nam trong khi chưa có thị trường mới nào đủ khả năng thay thế (về khả năng tiếp nhận số lao động với số lượng lớn).

**Biểu đồ 2- 4: Số lượng lao động Việt Nam xuất khẩu vào các thị trường truyền thống.**



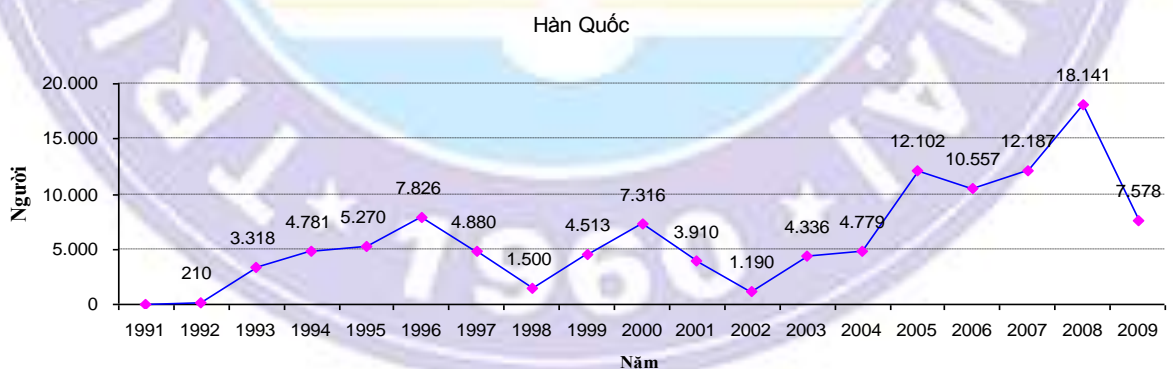
**Nguồn: Số liệu thống kê của Cục Quản lý lao động ngoài nước [22]**

Tuy nhiên, với tính tập trung cao như vậy, trong thời điểm hiện nay các thị trường truyền thống có vai trò hết sức quan trọng đến kết quả thực hiện chỉ tiêu kế hoạch hàng năm của XKLD nước ta, vì vậy cần thiết phải đi sâu nghiên cứu tình hình của các thị trường này.

\* Tình hình phát triển các thị trường truyền thống của XKLD nước ta:

**Thị trường Hàn Quốc:**

**Biểu đồ 2- 5: Số lượng lao động Việt Nam xuất khẩu vào thị trường Hàn Quốc.**



**Nguồn: Số liệu thống kê của Cục Quản lý lao động ngoài nước [22]**

Hàn Quốc là quốc gia có nhu cầu sử dụng lao động nước ngoài khá lớn, khoảng 50.000 lao động/năm [19] và là thị trường truyền thống tiêu biểu của XKLD



nước ta. Chúng ta đã bắt đầu đưa lao động sang Hàn Quốc ngay từ những năm đầu tiên của thời kỳ kinh tế thị trường (từ năm 1992 với số lượng là 210 lao động). Từ đó tới nay số lượng lao động nước ta được tiếp nhận vào thị trường này khá ổn định và luôn có xu hướng tăng trưởng tích cực (xem biểu đồ 2-5). Số lượng lao động xuất khẩu sang Hàn Quốc năm 2008 đã có bước tăng trưởng đáng kể so với năm 2007 là tăng 48,86%, đạt 18.141 lao động. Xét về thị phần trong tổng số lao động nước ngoài tại Hàn Quốc, XKLD nước ta đã có được vị trí khá ổn định với thị phần tương đối lớn. Số liệu cụ thể cho thấy, năm 2007 có 69.243 lao động Việt Nam đang làm việc tại Hàn Quốc [22] trong tổng số 428.896 lao động nước ngoài (số liệu vào tháng 9/2008) [24], chiếm thị phần 16,14%.

Hiện nay, lao động Việt Nam sang Hàn Quốc theo 03 hình thức: Lao động đi theo chương trình EPS; lao động đi làm thuyền viên đánh cá; lao động kỹ thuật cao.

*Đối với Chương trình EPS:* Đây là chương trình tiếp nhận lao động nước ngoài theo Luật cấp phép cho lao động nước ngoài với nhiều ưu đãi như chi phí ban đầu rất thấp (khoảng dưới 700 USD), mức lương khá cao gần tương đương với lao động bản địa (thường là trên 1.000 USD/tháng), được đảm bảo nhiều chính sách xã hội nhưng yêu cầu chất lượng lao động không quá cao nên phù hợp với nhu cầu và khả năng cung ứng của XKLD nước ta. Hiện nay, Việt Nam đang là 01 trong 15 nước được chấp nhận tham gia chương trình EPS của Chính phủ Hàn Quốc (được gọi là các quốc gia phái cử). Tính từ khi bắt đầu chương trình tới tháng 8/2010, đã có 43.821 lao động đi làm việc tại Hàn Quốc theo chương trình này trong các ngành nghề sản xuất chế tạo, xây dựng, nông nghiệp, thủy sản và dịch vụ. Kể từ năm 2008 tới nay, Việt Nam đã trở thành nước được Chính phủ Hàn Quốc cấp chỉ tiêu tuyển dụng lao động lớn nhất và cũng là nước có số lượng lao động được tiếp nhận lớn nhất trong số 15 quốc gia phái cử [22]. Nhìn chung, tình hình của XKLD Việt Nam ở thị trường Hàn Quốc là rất tích cực nhưng cũng còn một số tồn tại cần giải quyết. Đó là tình trạng lao động bỏ trốn, cư trú bất hợp pháp, tuy đã giảm đáng kể nhưng vẫn đang xảy ra; một số vụ việc tiêu cực xảy ra trong việc tuyển chọn lao động và tổ

chức thi tiếng Hàn; tình trạng “cò mồi” thu tiền bất hợp pháp... đang làm mất uy tín của XKLD nước ta, hạn chế hiệu quả của chương trình.

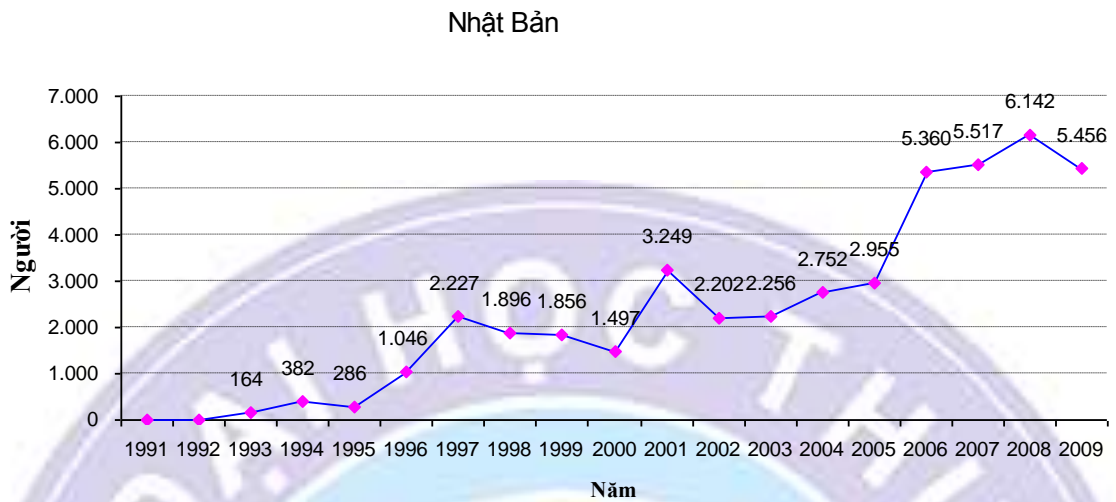
*Đối với lao động thuyền viên tàu cá:*

Lao động làm thuyền viên gồm có 02 loại: thuyền viên xa bờ và thuyền viên gần bờ. Mức lương của thuyền viên Việt Nam làm việc xa bờ hiện nay là khoảng 180USD/tháng với người chưa có kinh nghiệm và khoảng 210USD/tháng với người đã có kinh nghiệm, nếu cộng cả các thu nhập khác thì tổng thu nhập vào khoảng 280 – 350USD/tháng. Đối với thuyền viên gần bờ thì mức lương hiện nay là khoảng 750USD/tháng. Đây là công việc có điều kiện làm việc nặng nhọc, vất vả, độc hại, mức lương lại tương đối thấp, đặc biệt là thuyền viên xa bờ. Hơn nữa, do phải thường xuyên làm việc xa bờ nên Nhà nước Việt Nam và Hàn Quốc đều gặp khó khăn trong việc bảo vệ quyền lợi cho người lao động. Trong thời gian qua, đã xuất hiện một số vụ việc chủ sử dụng ngược đãi, đánh đập lao động làm việc trên thuyền đánh cá xa bờ khiến lao động Việt Nam ngần ngại khi tham gia thị trường này.

*Đối với lao động kỹ thuật cao:*

Hàn Quốc có nhu cầu tuyển dụng khá lớn, năm 2004, Bộ LĐTBXH đã ký Thỏa thuận hợp tác với tổ chức KOTEF để thực hiện chương trình Thẻ vàng nhằm tuyển chọn và đưa lao động có tay nghề kỹ thuật sang làm việc tại Hàn Quốc trong các lĩnh vực kỹ thuật như Công nghệ thông tin, điện tử, công nghệ nano, công nghệ vật liệu mới... Do chất lượng lao động Việt Nam còn thấp nên số lượng lao động đáp ứng được yêu cầu tuyển dụng là rất thấp. Tính đến nay, nước ta mới có khoảng 200 lao động đi làm việc tại Hàn Quốc theo chương trình này.

**Thị trường Nhật Bản:**

**Biểu đồ 2- 6: Số lượng lao động Việt Nam xuất khẩu vào thị trường Nhật Bản**

**Nguồn: Số liệu thống kê của Cục Quản lý lao động ngoài nước**

Nhật Bản là quốc gia nằm tại khu vực Đông Á có trình độ phát triển rất cao. Chính sách của Nhật Bản không cho phép tiếp nhận lao động phổ thông nhưng lại cho phép tiếp nhận tu nghiệp sinh và đây chính là con đường để lao động phổ thông có thể vào được thị trường Nhật Bản. Từ năm 1992 chương trình đã cho phép kéo dài thời gian thực tập kỹ thuật lên tối đa 02 năm, nâng tổng thời gian tu nghiệp và thực tập kỹ thuật lên tối đa 03 năm. Theo quy định của Chính phủ Nhật Bản, tu nghiệp sinh không được hưởng lương nhưng được trợ cấp tu nghiệp với mức bình quân là 500-600 USD/tháng trong năm đầu (thời gian tu nghiệp) và 700-800 USD/tháng trong 02 năm tiếp theo (thời gian thực tập kỹ thuật). Hiện nay, nhu cầu tiếp nhận tu nghiệp sinh của Nhật Bản khá lớn với khoảng hơn 70.000 người/năm.

Tương tự như thị trường Hàn Quốc, XKLD nước ta đã có mặt tại thị trường Nhật Bản từ khá lâu (từ năm 1993) và từ đó đến nay chưa hề gián đoạn. Qua biểu đồ 2-6, có thể thấy số lượng lao động Việt Nam được xuất khẩu vào thị trường Nhật Bản trong những năm qua luôn duy trì xu thế tăng trưởng, rõ nhất là trong thời gian từ năm 2004 tới nay, nhưng số lượng tuyệt đối thì còn thấp (dưới 6.000 lao động/năm). Hiện nay có đến 89 doanh nghiệp XKLD Việt Nam được chấp nhận đưa tu nghiệp sinh vào Nhật Bản [18], điều này cho thấy uy tín của XKLD Việt Nam đã

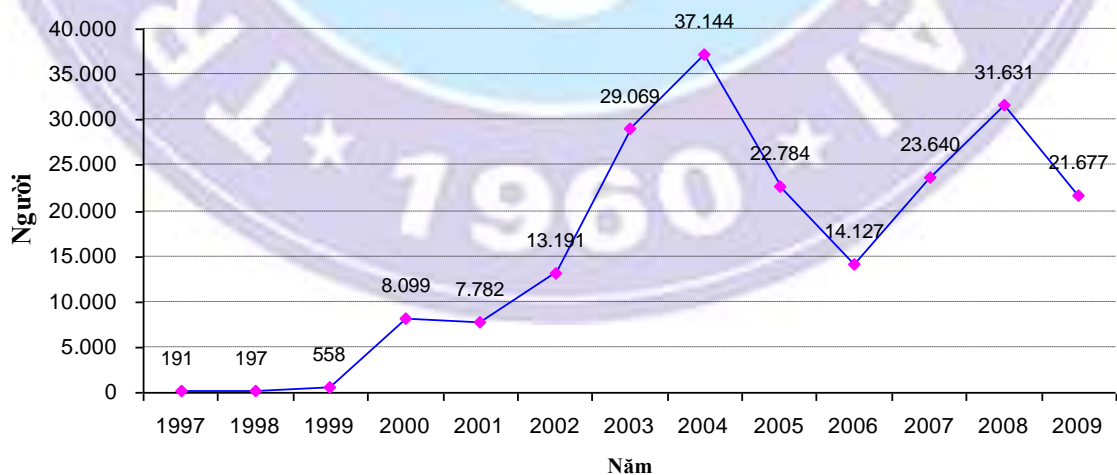
bước đầu được thị trường Nhật Bản chấp nhận. Số lượng tu nghiệp sinh Việt Nam thường xuyên có mặt tại thị trường này cũng khá lớn so với các nước khác, có thời điểm thị phần của chúng ta đã xếp thứ hai (chiếm khoảng 6% tổng số tu nghiệp sinh nước ngoài), tuy nhiên so với nước có số lượng tu nghiệp sinh lớn nhất là Trung Quốc thì khoảng cách còn rất lớn (số lượng tu nghiệp sinh Trung Quốc chiếm khoảng 70% tổng số tu nghiệp sinh nước ngoài) [6]. Nhìn chung sự phát triển của thị trường tu nghiệp sinh Việt Nam tại Nhật Bản là khá tích cực, tuy nhiên còn một số vấn đề sau:

- Tình trạng tu nghiệp sinh bỏ trốn đã giảm đi rất nhiều so với thời gian trước nhưng vẫn còn tiếp tục xảy ra, chiếm khoảng 2% tổng số tu nghiệp sinh tiếp nhận hàng năm. Nếu không giải quyết dứt điểm tình trạng này thì khả năng phát triển thị trường sẽ gặp khó khăn.

- Tu nghiệp sinh có mức thu nhập thấp hơn lao động trên thị trường nên bị thiệt thòi, đó cũng là một trong những lý do khiến tu nghiệp sinh muốn bỏ trốn ra ngoài lao động bất hợp pháp. Vì vậy, trong tương lai cần tích cực đàm phán để nâng thu nhập cho tu nghiệp sinh gần hơn so với lao động, đó cũng là một biện pháp tích cực để hạn chế tình trạng tu nghiệp sinh bỏ trốn.

#### **Thị trường Đài Loan:**

**Biểu đồ 2- 7: Số lượng lao động Việt Nam xuất khẩu vào thị trường Đài Loan**



**Nguồn: Số liệu thống kê của Cục Quản lý lao động ngoài nước**

Đài Loan cũng là một lãnh thổ có nhu cầu tiếp nhận lao động nước ngoài rất cao với số lượng thường xuyên có mặt vào khoảng 320.000 người. Lao động nước ngoài thường làm việc trong các nhà máy, xí nghiệp, công trường và cả lĩnh vực giúp việc gia đình, bệnh viện và khu điều dưỡng (thường gọi chung là Khán hộ công). Việt Nam bắt đầu đưa lao động sang Đài Loan từ năm 1997 và đã từng bước chiếm lĩnh thị phần khá lớn. Hiện nay số lao động Việt Nam có mặt tại Đài Loan là khoảng hơn 80.000 người, trong đó khoảng 60.000 người giúp việc gia đình và khán hộ công [19]. Nhìn chung, đây là thị trường rất phù hợp với số đông lao động Việt Nam do có sự tương đồng về phong tục tập quán, thu nhập ở mức khá cao (tính theo tiền Việt Nam, từ 10-15 triệu đồng/tháng), chi phí ban đầu phù hợp (tính theo tiền Việt Nam, khoảng 40-50 triệu đồng). Nhìn Biểu đồ 2-7 có thể thấy Đài Loan là thị trường tiếp nhận số lượng rất lớn lao động Việt Nam, trong đó đỉnh cao là năm 2004 đã có tới 37.144 lao động Việt Nam sang Đài Loan làm việc. Trước đây, lao động giúp việc gia đình và khán hộ công chiếm tỷ trọng khá lớn trong cơ cấu lao động. Nhưng sau đó do tình trạng lao động bỏ trốn diễn ra nghiêm trọng, trong đó chủ yếu là lao động giúp việc gia đình và khán hộ công, nên kể từ năm 2005, chính quyền Đài Loan quyết định tạm dừng nhập khẩu lao động trong lĩnh vực này từ nước ta. Vì vậy, số lượng lao động nước ta sang Đài Loan năm 2006 đã giảm mạnh, chỉ còn 14.127 lao động. Sau khi để mất thị trường lao động giúp việc gia đình và khán hộ công, các doanh nghiệp Việt Nam đã nỗ lực đẩy mạnh khai thác thị trường lao động nhà máy nên quy mô của XKLD dần phục hồi. Năm 2008, mặc dù chịu ảnh hưởng của biến động thị trường thế giới nhưng số lao động Việt Nam xuất khẩu sang Đài Loan vẫn đứng ở mức cao, đạt 31.631 lao động. Về thị phần, số liệu tháng 12/2008 cho thấy, số lượng lao động Việt Nam tại Đài Loan chiếm tới 22,2% tổng số lao động nước ngoài, xếp thứ hai sau Ấn Độ với 35% thị phần [5].

Những tồn tại, hạn chế chính của XKLD Việt Nam ở thị trường Đài Loan là:

- Chính quyền Đài Loan vẫn chưa mở cửa trở lại thị trường lao động giúp việc gia đình và khán hộ công đối với lao động Việt Nam. Đối với nước ta, phân khúc thị trường lao động giúp việc gia đình và khán hộ công của thị trường Đài

Loan có sức hấp dẫn rất lớn vì đây là phân khúc thị trường có nhu cầu tuyển dụng với số lượng lớn (năm 2008, có đến 170.000 lao động nước ngoài làm trong lĩnh vực giúp việc gia đình và khán hộ công [3]), yêu cầu không quá khắt khe về trình độ lao động, chi phí ban đầu thấp mà thu nhập lại khá cao nên rất phù hợp với lao động nước ta, đặc biệt là lao động nữ. Nếu khai thác được phân khúc thị trường này thì vị thế của XKLD nước ta tại Đài Loan sẽ được củng cố vững chắc hơn.

- Thị trường Đài Loan đã từng là nơi có tỷ lệ lao động Việt Nam bỏ trốn, cư trú bất hợp pháp cao nhất trong các thị trường và đã dẫn đến hậu quả là bị mất thị trường phân khúc lao động giúp việc gia đình. Hiện nay, tình trạng này đã giảm nhưng vẫn còn diễn ra (trong tháng 12/2008 số lao động bỏ trốn mới là 486 người; tổng số lao động Việt Nam bỏ trốn có mặt là 11.509 người, bằng 44,57% tổng số lao động nước ngoài bỏ trốn có mặt [4]).

### Thị trường Lào:

**Biểu đồ 2- 8: Số lượng lao động Việt Nam xuất khẩu vào thị trường Lào**



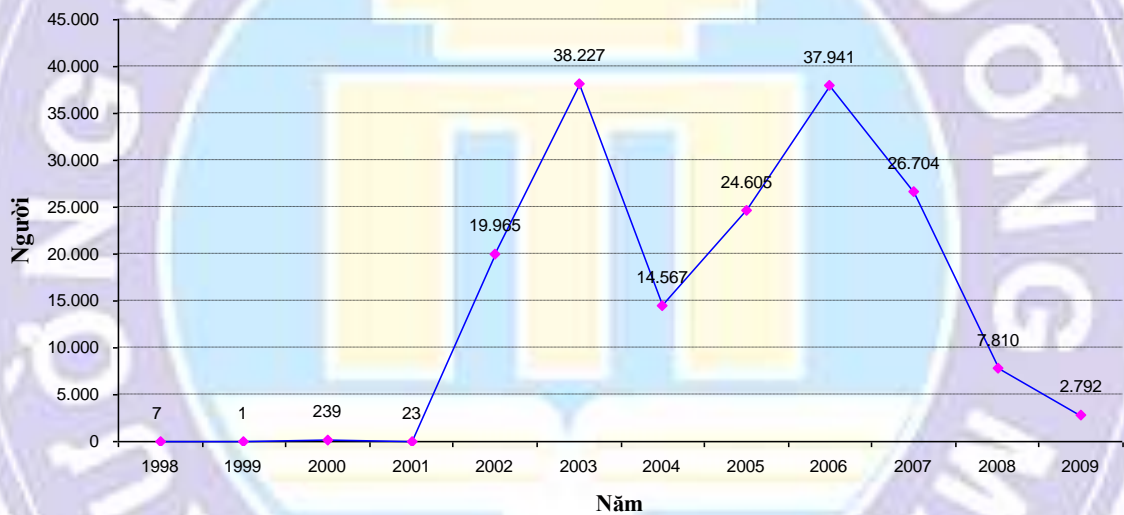
**Nguồn: Số liệu thống kê của Cục Quản lý lao động ngoài nước**

Mặc dù lao động Việt Nam đã có mặt tại thị trường Lào từ rất lâu nhưng tính đến hết năm 2008 thì số lượng lao động hàng năm vẫn rất thấp, có năm chỉ vài chục lao động, riêng năm 2005 có sự đột biến về số lượng (đạt 6.883 lao động). Điều đáng chú ý là đa số lao động Việt Nam ở Lào dưới hình thức làm việc cho các

doanh nghiệp Việt Nam đầu tư hoặc nhận thầu thi công công trình xây dựng, đó chính là lý do khiến số lượng lao động Việt Nam sang Lào thường xuyên biến động rất mạnh. Trong vài năm gần đây, hoạt động đầu tư của các doanh nghiệp Việt Nam cũng như mức vốn ODA của Nhà nước Việt Nam dành cho Chính phủ Lào có sự gia tăng đáng kể kéo theo sự tăng trưởng số lượng lao động xuất khẩu, điển hình là năm 2009 số lượng lao động xuất khẩu đạt mức kỷ lục từ trước tới nay là 22.180 lao động. Trong những năm tới xu hướng này có khả năng tiếp tục phát triển sẽ trở thành một trong những thị trường trọng điểm của XKLD nước ta.

### Thị trường Malaysia:

**Biểu đồ 2- 9: Số lượng lao động Việt Nam xuất khẩu vào thị trường Malaysia**



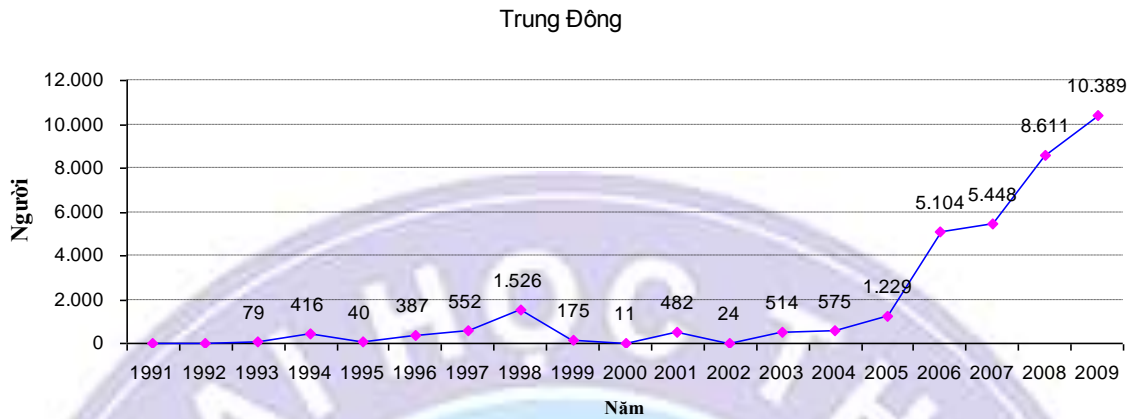
**Nguồn: Số liệu thống kê của Cục Quản lý lao động ngoài nước**

So với các thị trường khác thì Malaysia là thị trường phát triển sau (bắt đầu từ năm 1998), tuy nhiên lại là thị trường đã tiếp nhận số lượng rất lớn lao động Việt Nam, đặc biệt là trong những năm từ 2003 – 2007, có năm đã tiếp nhận tới hơn 3,5 vạn lao động Việt Nam (năm 2003 là 38.227 lao động và năm 2006 là 37.941 lao động). Tuy nhiên đây cũng là thị trường không ổn định, thường xuyên có sự biến động rất lớn, chỉ trong 02 năm (từ 2001-2003) số lượng lao động được tiếp nhận tăng từ 23 lao động lên tới 38.227 lao động, nhưng ngay sau đó năm 2004 lại giảm

xuống 14.567 lao động. Tình hình cũng tương tự như vậy trong các năm từ 2005-2007 (năm 2006 tăng tới 54,2% so với 2005, năm 2007 lại giảm tới 29,62% so với 2006). Kể từ năm 2007 tới năm 2009, số lượng lao động Việt Nam xuất khẩu vào thị trường này liên tục giảm nhanh. Trong năm 2009, mặc dù các thị trường khác đã có nhiều dấu hiệu phục hồi, nhu cầu tuyển dụng lao động tăng lên nhưng do nhiều lý do thị trường Malaysia đã không còn hấp dẫn với lao động Việt Nam, số lượng lao động xuất khẩu năm 2009 chỉ đạt 2.792 lao động, một con số cực kỳ nhỏ bé so với thời điểm năm 2003. Sự biến động liên tục của thị trường này là do cả nguyên nhân khách quan và chủ quan. Về khách quan, do Malaysia là quốc gia có nền kinh tế dựa nhiều vào xuất khẩu nên dễ chịu ảnh hưởng mạnh trong các đợt khủng hoảng kinh tế như khủng hoảng tài chính – tiền tệ khu vực Châu Á năm 2003, suy thoái kinh tế toàn cầu kéo dài từ năm 2008 tới nay (vì lý do này năm 2009 đã có hàng nghìn lao động Việt Nam tại Malaysia bị chủ sử dụng chấm dứt hợp đồng trước thời hạn do thiếu việc làm). Về chủ quan, do trong thời gian thị trường phát triển “nóng”, chúng ta đã không làm tốt công tác quản lý chất lượng để xảy ra nhiều vụ việc lao động vi phạm kỷ luật, gây mất trật tự công cộng khiến hình ảnh của lao động Việt Nam bị xấu đi trong mắt người sử dụng nước ngoài. Trong nhiều vụ việc chủ sử dụng lao động ngược đãi lao động Việt Nam, đại diện cơ quan QLNN và các doanh nghiệp đưa đi đã không kịp thời can thiệp, tham gia giải quyết nên để lại ấn tượng xấu trong tâm lý lao động Việt Nam về thị trường này. Thêm vào đó, do hiện nay mức sống của đại bộ phận người lao động nước ta đã cao hơn trước nên mức thu nhập thấp của thị trường Malaysia (trung bình là từ 3-6 triệu đồng/tháng) không còn hấp dẫn lao động nước ta.

**Thị trường các nước khu vực Trung Đông:**



**Biểu đồ 2- 10: Số lượng lao động Việt Nam xuất khẩu vào thị trường Trung Đông**

**Nguồn: Số liệu thống kê của Cục Quản lý lao động ngoài nước**

Mặc dù lao động nước ta có mặt tại các quốc gia khu vực Trung Đông ngay từ năm 1993, nhưng số lượng còn rất thấp. Trong những năm từ 1999 – 2005 số lượng lao động được tiếp nhận hàng năm không quá 2.000 người. Tuy nhiên kể từ năm 2006 tới nay, đã có tiến bộ đáng kể với mức tăng trưởng khá cao: Năm 2007 tăng 236,55%, năm 2008 tăng 23,46%, năm 2009 tăng 23,46% so với các năm trước đó. Đây là tín hiệu đáng mừng cho thấy XKLD nước ta đã từng bước thâm nhập được vào thị trường khu vực này. Đặc điểm của thị trường các nước khu vực Trung Đông là có mức thu nhập trung bình thấp (tính theo tiền Việt Nam, trung bình từ 5,5-6,5 triệu đồng/tháng), điều kiện khí hậu khắc nghiệt, yêu cầu chủ yếu là lao động có nghề và phải biết tiếng Anh. Thêm vào đó, luật pháp của các quốc gia Hồi giáo có nhiều quy định rất khắt khe như không được uống rượu, ăn thịt lợn... đều là những điều kiện rất khó khăn đối với lao động nước ngoài. Tuy nhiên, đây lại là khu vực có nhu cầu sử dụng lao động nước ngoài rất lớn, với số lượng ổn định do đều là những nước có thu nhập cao từ dầu mỏ, ít chịu ảnh hưởng của khủng hoảng kinh tế thế giới; yêu cầu chất lượng lao động không quá cao nên vẫn là thị trường rất tiềm năng của nước ta.

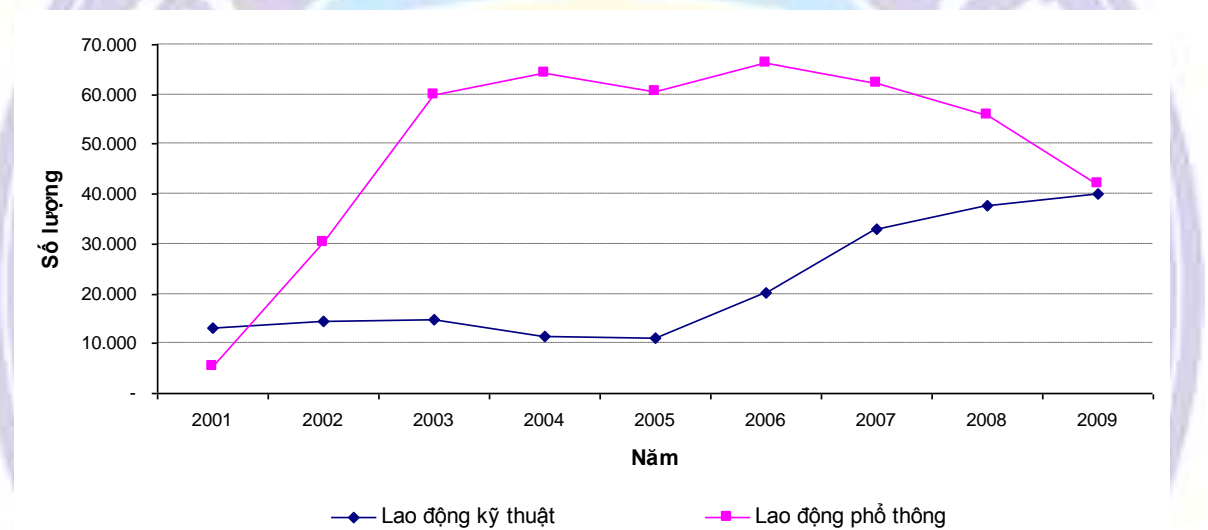
c) Tình hình phát triển chất lượng lao động xuất khẩu:

Biểu đồ 2-11 cho thấy lao động phổ thông, giá rẻ vẫn luôn chiếm đa số trong cơ cấu lao động xuất khẩu của Việt Nam; đặc biệt trong những thời gian đầu phục

hồi (những năm từ 1998 đến 2005), lao động xuất khẩu của nước ta hầu hết là lao động phổ thông, không qua đào tạo. Năm 2005, trong tổng số lao động xuất khẩu là 71.700 người, chỉ có 10.992 là lao động kỹ thuật, chiếm 15,33%.

Trong những năm gần đây, tỷ lệ lao động kỹ thuật đã tăng đều đặn, đạt 23,27% vào năm 2006 và 34,54% vào năm 2007, tăng lên 40,32% vào năm 2008; đến năm 2009 đã đạt 48,68% và nếu so sánh với số lượng lao động phổ thông thì tỷ lệ đã đạt gần 50/50 [22]. Những con số nêu trên đã cho thấy sự tiến bộ vượt bậc về chất của LĐXK nước ta.

**Biểu đồ 2- 11: Cơ cấu trình độ lao động xuất khẩu của Việt Nam từ năm 2001 - 2009**



**Nguồn: Số liệu thống kê của Cục Quản lý lao động ngoài nước**

Mặc dù đã có rất nhiều tiến bộ nhưng cũng cần thẳng thắn thừa nhận là chất lượng lao động xuất khẩu của Việt Nam chưa thật sự đáp ứng yêu cầu của thị trường thế giới. Kết quả điều tra đối với 48 chủ doanh nghiệp nước ngoài về chất lượng lao động Việt Nam theo 04 mức (Kém, Trung bình, Khá, Tốt) cho thấy đa số các chủ sử dụng lao động (83,33%) đánh giá chất lượng lao động xuất khẩu nước ta ở mức độ trung bình trở xuống. Tuy kết quả này khó có thể đại diện cho đánh giá chung về lao động Việt Nam nhưng cho thấy người sử dụng vẫn chưa hài lòng về

chất lượng lao động nước ta; các chỉ tiêu cụ thể khác phản ánh chất lượng lao động có kết quả đánh giá như sau:

- Về sức khỏe: Có 72,91% đánh giá ở mức trung bình và kém.
- Về ý thức kỷ luật: Có 91,66% đánh giá ở mức trung bình và kém.
- Về trình độ ngoại ngữ và khả năng giao tiếp: Có 77,09% đánh giá ở mức trung bình và kém.

Tuy nhiên, nếu so sánh với lao động một số nước XKLD khác thì kết quả cho thấy chất lượng lao động nước ta nhìn chung được đánh giá tốt hơn lao động Thái Lan và Indônêxia nhưng kém hơn hẳn so với lao động của Philippin, đặc biệt là về khả năng ngoại ngữ và giao tiếp thì lao động nước ta rất yếu, kém hơn tất cả các nước khác (xem bảng 2-2). Cụ thể như sau:

- Về trình độ tay nghề: Chỉ có 12,5% cho điểm từ 7 trở lên; cao hơn Thái Lan (6,25%), tương đương với lao động Indônêxia (12,5%) nhưng thấp hơn hẳn lao động Philippin (20,83%).

- Về ý thức kỷ luật: Chỉ có 16,67% cho điểm từ 7 trở lên; cao hơn lao động Thái Lan và lao động Indônêxia (cùng với 8,33%), thấp hơn lao động Philippin (với 25%).

- Về sức khỏe: Có 25% cho điểm từ 7 trở lên; cao hơn lao động Thái Lan (với 14,58%) và lao động Indônêxia (với 10,41%), thấp hơn lao động Philippin (27,08%).

- Về ngoại ngữ và khả năng giao tiếp: Có 8,33% cho điểm từ 7 trở lên; thấp hơn tất cả các nước khác: Thái Lan là 10,42%, Indônêxia là 45,82%, Philippin là 39,59%.

- Về tinh thần nhiệt tình và sáng tạo: Có 12,5% cho điểm từ 7 trở lên; cao hơn Thái Lan (10,42%) và Indônêxia (8,33%), thấp hơn Philippin (20,82%).

**Bảng 2- 3. So sánh chất lượng lao động xuất khẩu nước ta với một số nước**

Chỉ tiêu đánh giá	Mức độ chất lượng	Việt Nam	Thái Lan	Indônêxia	Philippin
- Trình độ tay nghề	Kém (1-3 điểm)	12,50%	2,08%	8,33%	0,00%
	Trung bình (4-6 điểm)	75,00%	52,08%	54,17%	43,75%
	Khá (7-9 điểm)	12,50%	6,25%	10,42%	18,75%
	Tốt (10 điểm)	0,00%	0,00%	2,08%	2,08%
- Ý thức kỷ luật	Kém (1-3 điểm)	16,67%	4,17%	8,33%	0,00%
	Trung bình (4-6 điểm)	66,67%	47,92%	58,33%	41,67%
	Khá (7-9 điểm)	16,67%	8,33%	8,33%	22,92%
	Tốt (10 điểm)	0,00%	0,00%	0,00%	2,08%
- Sức khỏe	Kém (1-3 điểm)	10,42%	0,00%	4,17%	0,00%
	Trung bình (4-6 điểm)	62,50%	45,83%	60,42%	39,58%
	Khá (7-9 điểm)	22,92%	14,58%	8,33%	25,00%
	Tốt (10 điểm)	2,08%	0,00%	2,08%	2,08%
- Ngoại ngữ và khả năng giao tiếp	Kém (1-3 điểm)	25,00%	8,33%	4,17%	0,00%
	Trung bình (4-6 điểm)	60,42%	39,58%	25,00%	27,08%
	Khá (7-9 điểm)	8,33%	10,42%	39,58%	35,42%
	Tốt (10 điểm)	0,00%	0,00%	6,25%	4,17%
- Tinh thần nhiệt tình, sáng tạo	Kém (1-3 điểm)	14,58%	2,08%	10,42%	0,00%
	Trung bình (4-6 điểm)	72,92%	47,92%	56,25%	45,83%
	Khá (7-9 điểm)	12,50%	10,42%	8,33%	18,75%
	Tốt (10 điểm)	0,00%	0,00%	0,00%	2,08%

**Nguồn: Số liệu điều tra thực tế (Phụ lục số 03)**

Như vậy, có thể sơ bộ đánh giá chất lượng lao động xuất khẩu nước ta đã có tiến bộ, có sức cạnh tranh tương đối so với một số nước như Thái Lan hay Indônêxia nhưng vẫn còn khá nhiều hạn chế nếu so sánh với đối thủ cạnh tranh

quan trọng là Philippin. Trong các yếu tố về chất lượng lao động thì khả năng ngoại ngữ là điểm hạn chế lớn nhất của lao động Việt Nam. Về tay nghề, mặc dù lao động nước ta chỉ thua lao động Philippin nhưng thực chất vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu của chủ sử dụng nên hầu hết phải đào tạo lại trước khi sử dụng (có đến 40/48 doanh nghiệp khảo sát cho biết phải đào tạo lại).

d) Tình hình biến động cơ cấu ngành nghề của XKLD nước ta:

Hiện lao động xuất khẩu Việt Nam đang làm việc trong khoảng hơn 30 nghề khác nhau, tùy thuộc vào từng nước nhập khẩu lao động. Trong đó chiếm đa số là các nghề công nghiệp, tiếp đến là phục vụ gia đình, xây dựng. Cụ thể cơ cấu lao động trong các năm gần đây được thể hiện trong bảng sau:

**Bảng 2- 4. Cơ cấu ngành nghề lao động xuất khẩu của Việt Nam**

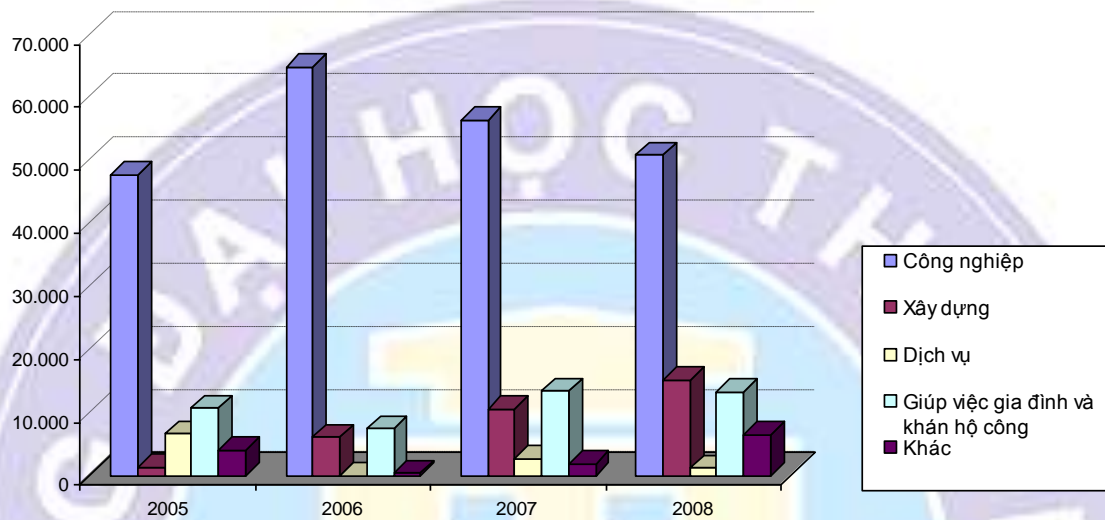
Ngành nghề	2005		2006		2007		2008	
	Số lượng	Tỷ lệ	Số lượng	Tỷ lệ	Số lượng	Tỷ lệ	Số lượng	Tỷ lệ
- Công nghiệp	47.838	67,76%	64.812	82,19%	56.390	66,33%	50.857	58,46%
- Xây dựng	1.278	2%	6.134	7,78%	10.606	12,47%	15.139	17,40%
- Dịch vụ	6.683	9,47%	0	0,00%	2.724	3,20%	1.218	1,40%
- Giúp việc gia đình và khán hộ công	10.679	15,13%	7.469	9,47%	13.390	15,75%	13.210	15,19%
- Khác	4.116	5,83%	440	0,56%	1.910	2,25%	6.566	7,55%
<b>Cộng</b>	<b>70.594</b>	<b>100%</b>	<b>78.855</b>	<b>100%</b>	<b>85.020</b>	<b>100%</b>	<b>86.990</b>	<b>100%</b>

**Nguồn: Số liệu thống kê của Cục Quản lý lao động ngoài nước**

Qua bảng trên, có thể thấy lao động ngành công nghiệp vẫn chiếm tỷ trọng lớn nhất trong cơ cấu, tiếp đến là lao động nghề giúp việc gia đình. Nếu như năm 2005 và 2006, tỷ trọng lao động ngành xây dựng chỉ chiếm vị trí thứ ba thì trong các năm tiếp theo đã tăng lên và chiếm vị trí thứ hai. Đây đều là những ngành có tính chất nặng nhọc, vất vả và độc hại, lại có mức thu nhập thấp hơn những ngành khác. Trong khi đó lao động ngành dịch vụ, một ngành không quá vất vả, có thu

nhập cao thì lại có xu hướng giảm dần qua các năm. Chi tiết sự biến đổi cơ cấu ngành, nghề của LĐXK Việt Nam qua các năm như sau:

**Biểu đồ 2- 12. Cơ cấu ngành, nghề của XKLD Việt Nam từ năm 2005 đến 2008**



**Nguồn: Số liệu thống kê của Cục Quản lý lao động ngoài nước**

### **2.1.2. Những kết quả đạt được và những tồn tại, hạn chế trong xuất khẩu lao động thời gian qua.**

#### **a. Những kết quả đạt được.**

Qua những phân tích trên, có thể tóm tắt một số kết quả tích cực đạt được trong sự phát triển của XKLD ở Việt Nam thời gian qua như sau:

*Một là*, số lượng lao động xuất khẩu hàng năm đã tăng với tốc độ khá nhanh, trong vài năm gần đây do ảnh hưởng của suy giảm kinh tế toàn cầu nên số lượng lao động xuất khẩu có giảm sút nhưng vẫn ở mức tương đối cao.

*Hai là*, thị trường tiếp nhận lao động xuất khẩu phát triển khá mạnh về số lượng và đa dạng hóa về khu vực địa lý, chế độ chính trị - xã hội; chất lượng thị trường có sự chuyển biến tích cực khi qui mô lao động xuất khẩu sang các thị trường thu nhập thấp giảm đi, trong khi qui mô lao động xuất khẩu sang các thị trường có mức thu nhập từ khá hoặc cao có xu hướng tăng lên; tại một số thị trường

có thu nhập và điều kiện làm việc tốt như Đài Loan, Hàn Quốc, Nhật Bản, XKLD Việt Nam đã có mặt liên tục trong thời gian khá dài và chiếm thị phần đáng kể thuộc nhóm nước có số lượng lao động được tiếp nhận lớn nhất.

*Ba là*, chất lượng lao động xuất khẩu từng bước được cải thiện, tỷ lệ lao động kỹ thuật ngày càng tăng trong cơ cấu lao động xuất khẩu và đã đạt xấp xỉ 50% trong những năm gần đây, sức cạnh tranh của lao động Việt Nam đã tăng lên đáng kể.

b. Những tồn tại, hạn chế.

Cùng với những kết quả tích cực nêu trên, sự phát triển của XKLD Việt Nam thời gian qua đã bộc lộ một số tồn tại, hạn chế sau:

*Một là*, quy mô phát triển của XKLD vẫn chưa tương xứng với tiềm năng nguồn lao động trong nước, chưa đáp ứng được yêu cầu và đòi hỏi của xã hội; mức tăng trưởng hàng năm tuy cao nhưng chưa thực sự bền vững, có dấu hiệu giảm sút trong vài năm gần đây.

*Hai là*, mặc dù đã được cải thiện so với trước đây nhưng nhìn chung chất lượng của lao động xuất khẩu của nước ta còn thấp, chưa đáp ứng yêu cầu người sử dụng; ngành nghề của lao động xuất khẩu chủ yếu là các nghề nặng nhọc, vất vả, tỷ lệ lao động làm việc trong lĩnh vực dịch vụ còn thấp và lại có xu hướng giảm.

*Ba là*, thị trường tiếp nhận lao động tuy phát triển tương đối rộng và đa dạng nhưng số lượng vẫn tập trung vào một số ít thị trường truyền thống với mức thu nhập từ trung bình nên dễ bị ảnh hưởng khi một trong các thị trường này gặp khó khăn; các thị trường “cao cấp” như Mỹ, Canada, Tây Âu... vẫn còn ở giai đoạn thí điểm.

*Bốn là*, ở các thị trường truyền thống, tình trạng lao động Việt Nam bỏ trốn tuy không nghiêm trọng nhưng vẫn còn diễn ra (như tại Nhật Bản, Đài Loan), tình trạng vi phạm pháp luật có dấu hiệu gia tăng (như tại Hàn Quốc), số lượng lao động sống bất hợp pháp còn khá lớn (như tại Đài Loan còn tới 12.448 lao động [54, trang 33], do vậy Đài Loan vẫn tiếp tục từ chối tiếp nhận lao động Việt Nam làm việc trong gia đình... Các hiện tượng này không chỉ ảnh hưởng tới khả năng duy trì thị trường truyền thống mà còn ảnh hưởng xấu tới khả năng phát triển các thị trường mới.

## 2.2. Thực trạng quản lý nhà nước đối với phát triển xuất khẩu lao động của Việt Nam thời gian qua.

### 2.2.1. Về phát triển cơ hội và sức hút của các thị trường xuất khẩu lao động.

Sau khi hệ thống các nước XHCN Liên Xô và Đông Âu sụp đổ, XKLD Việt Nam đã mất đi toàn bộ các thị trường chính (chiếm đến 92,5% tổng số lao động xuất khẩu), các thị trường ngoài khối XHCN (Angiêri, Irắc và LiBi) cũng không còn tiếp tục nhận lao động Việt Nam vì nhiều lý do khác nhau khiến XKLD nước ta rơi vào tình trạng không có thị trường. Để vượt qua những khó khăn đó, công tác tìm kiếm và khai thác các thị trường tiếp nhận mới đã trở thành nhiệm vụ hàng đầu của XKLD nước ta. Một số kết quả đạt được trong thời gian qua như sau:

#### **Về phát triển quan hệ đối ngoại, hợp tác quốc tế về lao động:**

Xác định quan hệ đối ngoại là tiền đề mở rộng các hoạt động kinh tế đối ngoại, các cơ quan QLNN đã có nhiều nỗ lực phát triển quan hệ trên tất cả các lĩnh vực kinh tế, xã hội, văn hóa, chính trị... theo phương hướng đa dạng hóa và đa phương hóa, ngoại giao phục vụ phát triển kinh tế và hội nhập quốc tế: *"Thực hiện nhất quán đường lối đối ngoại độc lập tự chủ, hoà bình, hợp tác và phát triển; chính sách đối ngoại rộng mở, đa phương hoá, đa dạng hoá các quan hệ quốc tế. Chủ động và tích cực hội nhập kinh tế quốc tế, đồng thời mở rộng hợp tác quốc tế trên các lĩnh vực khác. Việt Nam là bạn, đối tác tin cậy của các nước trong cộng đồng quốc tế, tham gia tích cực vào tiến trình hợp tác quốc tế và khu vực"* [24]. Đến nay nước ta đã xây dựng được quan hệ ngoại giao với 170 nước trên tất cả các châu lục, là thành viên của 63 tổ chức quốc tế và có quan hệ với 650 tổ chức phi chính [12]. Cùng với sự phát triển của quan hệ đối ngoại, quan hệ hợp tác về lao động của nước ta với các nước khác cũng phát triển khá mạnh, đến nay chúng ta đã ký các thỏa thuận, hiệp định, bản ghi nhớ hợp tác lao động chính thức với 10 quốc gia và vùng lãnh thổ (gồm có: Ôman, Hàn Quốc, Cata, Bungari, Liên bang Nga, Slovakia, Các tiểu vương quốc Ả Rập thống nhất, Lào, Cadácxtan, Bang Saskatchewan của Canada) và đang tiếp tục đàm phán, tiến tới ký kết với một số nước khác như Israel,



Rumani, Libya, Belarus và Pháp [54, trang 38]. Đối với một số nước và lãnh thổ khác như Macao thuộc Trung Quốc, Hoa Kỳ, Canada... tuy không ký kết thỏa thuận nhưng đã thiết lập được quan hệ hợp tác trên thực tế [8, trang 40]. Những thỏa thuận này đã tạo một nền tảng pháp lý quan trọng để mở rộng thị trường XKLD của nước ta, từ chỗ hoạt động XKLD gần như ngừng trệ trong những năm 1990 - 1991 do không có thị trường đến nay lao động Việt Nam đã có mặt tại khoảng 40 quốc gia và vùng lãnh thổ trên thế giới. Bộ LĐTBXH đã phối hợp với các bộ, ngành liên quan để đưa nội dung hợp tác lao động vào chương trình nghị sự của Lãnh đạo Đảng và Nhà nước, các đoàn cấp cao Nhà nước Việt Nam khi tới thăm và làm việc tại các nước cũng như khi tiếp đón các đoàn ngoại giao các nước tại Việt Nam. Ngoài quan hệ đối ngoại cấp Nhà nước, Bộ LĐTBXH đã thay mặt Chính phủ tích cực xây dựng quan hệ hợp tác với các hiệp hội, tổ chức đầu mối tuyển dụng lao động của các nước như Hiệp hội phát triển nguồn nhân lực của các doanh nghiệp vừa và nhỏ Nhật Bản (là tổ chức được Chính phủ Nhật Bản cho phép làm đầu mối tuyển dụng tu nghiệp sinh nước ngoài cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ của Nhật Bản) và hiện tiếp tục chuẩn bị để ký kết Hiệp định VJEPA với Nhật Bản về việc tiếp nhận điều dưỡng và y tá Việt Nam. Mặc dù vậy, số lượng các nước có hiệp định, thỏa thuận hợp tác, quan hệ đối ngoại thực tế với nước ta vẫn còn thấp so với số lượng thị trường hiện có mặt lao động Việt Nam cho thấy nhiệm vụ phát triển quan hệ đối ngoại cần tiếp tục được đẩy mạnh trong thời gian tới.

Trong khi số lượng thị trường được mở rộng, quan hệ đối ngoại lao động đang tiếp tục phát triển thì số lượng văn phòng quản lý lao động của Việt Nam ở nước ngoài lại chưa tương xứng. Hiện nay, chúng ta mới thiết lập được 08 ban quản lý lao động tại một số nước có đông lao động Việt Nam là Hàn Quốc, Malaysia, Đài Loan, Nhật Bản, Cộng hòa Séc, Ca ta, Các tiểu vương quốc Ả Rập thống nhất và Libya; còn tại các nước khác, nhiệm vụ quản lý lao động do cơ quan ngoại giao kiêm nhiệm. Hạn chế này không chỉ ảnh hưởng tới vấn đề quản lý và bảo vệ người lao động mà còn ảnh hưởng đến khả năng thu thập thông tin thị trường, qua đó gián tiếp hạn chế năng lực phát triển thị trường.

Một vấn đề khác là các hoạt động tuyên truyền, quảng bá hình ảnh lao động Việt Nam với các nước trên thế giới chưa được mở rộng. Năm 2009, Bộ LĐTBXH chỉ tổ chức được một số hoạt động như tổ chức hội thảo giới thiệu về chính sách và nguồn lao động Việt Nam ở Nhật Bản, tổ chức Ngày lao động Việt Nam ở Hàn Quốc, tổ chức Hội nghị hợp tác lao động với Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào... [20], còn lại gần như chưa có doanh nghiệp XKLD Việt Nam nào đủ khả năng thực hiện các hoạt động marketing lớn quảng bá ở nước ngoài.

### **Hỗ trợ hoạt động phát triển thị trường của doanh nghiệp XKLD:**

Nhà nước đã có nhiều hoạt động tích cực để hỗ trợ doanh nghiệp phát triển thị trường. Trong các đoàn công tác của Bộ LĐTBXH (hoặc của Cục QLLĐNN) ra nước ngoài thường có một số doanh nghiệp tham gia, qua đó các doanh nghiệp có điều kiện tiếp xúc trực tiếp với cơ quan quản lý lao động, các đầu mối tuyển dụng của nước bạn, mở ra cơ hội phát triển thị trường. Bộ LĐTBXH mà trực tiếp là Cục QLLĐNN đóng vai trò thẩm định hợp đồng, giúp doanh nghiệp hạn chế rủi ro khi ký kết hợp đồng do thiếu thông tin cần thiết. Đây là hoạt động vừa mang tính chất quản lý vừa mang tính chất trợ giúp doanh nghiệp rất cần thiết trong điều kiện hiện nay. Thực tế là cơ quan QLNN đã phát hiện được khá nhiều trường hợp đối tác thiếu năng lực, các điều kiện của hợp đồng bất hợp lý, không hợp lệ, hạn chế đáng kể thiệt hại cho cả doanh nghiệp và lao động; nhưng cũng có một số trường hợp thời gian thẩm định bị kéo dài quá qui định gây ảnh hưởng tới khả năng thực hiện hợp đồng và ảnh hưởng tới uy tín của doanh nghiệp với đối tác nước ngoài. Thể chế hiện hành cũng chưa qui định cụ thể nội dung và trách nhiệm của cơ quan QLNN về kết quả thẩm định hợp đồng nên chưa làm rõ được mối quan hệ trách nhiệm giữa cơ quan thẩm định và doanh nghiệp về chất lượng hợp đồng. Thực tế là doanh nghiệp vẫn phải chịu hoàn toàn trách nhiệm và thiệt hại khi xảy ra rủi ro đối với hợp đồng cung ứng lao động. Những hạn chế này đã làm giảm đi ý nghĩa, vai trò của công tác thẩm định hợp đồng.

Cơ quan QLNN cũng đã tích cực hỗ trợ doanh nghiệp về thông tin thị trường, chính sách pháp luật của các nước, là nguồn thông tin đáng tin cậy của

doanh nghiệp. Bản tin "Lao động ngoài nước" của Cục QLLĐNN được phát hành hàng quý đã cung cấp khá nhiều thông tin hữu ích về thị trường các nước. Tuy nhiên, phạm vi phổ biến và tính thời sự của Bản tin còn hạn chế nên hiệu quả phổ biến thông tin chưa đáp ứng yêu cầu.

Trong thời gian gần đây, rút kinh nghiệm những sự cố phát triển thị trường thời gian qua, Bộ LĐTBXH có chủ trương phát triển thị trường thận trọng, với các thị trường mới cần làm thí điểm trước để rút kinh nghiệm, không phát triển ồ ạt. Theo đó, với những thị trường trọng điểm mới (ví dụ thị trường Lybia) Bộ chỉ đạo xây dựng đề án phát triển thị trường với những quy định cụ thể về điều kiện làm việc, thu nhập, quản lý lao động ở nước ngoài..., chỉ những doanh nghiệp có đủ năng lực mới được chấp nhận tham gia đề án. Mặc dù chủ trương nêu trên mới trong giai đoạn đầu, mới chỉ có 01 đề án được phê duyệt đối với thị trường Lybia (Đề án "Tăng cường quản lý lao động Việt Nam làm việc tại Lybia" được duyệt tại Quyết định số 653/QĐ-LĐTBXH ngày 28/5/2010) nhưng đã cho thấy hiệu quả bước đầu: Thị trường Lybia đã phát triển ổn định, chất lượng thị trường được đảm bảo duy trì.

Mặc dù đã có rất nhiều nỗ lực, cố gắng nhằm đẩy mạnh các hoạt động xúc tiến cơ hội và phát triển sức hút thị trường nhưng như đã được phân tích ở Chương 2, kết quả phát triển thị trường trong thời gian qua vẫn còn không ít hạn chế: phụ thuộc vào một số ít các thị trường có tính truyền thống; số lượng thị trường phát triển mới không đáng kể; chưa tạo được thị phần ổn định ở các thị trường cao cấp... Như vậy rõ ràng các chính sách, hoạt động phát triển thị trường của cơ quan QLNN đã tỏ ra thiếu hiệu quả. Trong thời gian tới, nếu không có sự đột phá trong việc khai thác thị trường mới thì rất khó có thể đạt được mục tiêu phát triển mạnh qui mô lao động xuất khẩu.

### ***2.2.2. Về phát triển hàng hóa sức lao động đáp ứng yêu cầu của thị trường xuất khẩu***

Về chủ trương, công tác phát triển nguồn lao động cho xuất khẩu luôn được Đảng, Nhà nước xem là một trong những giải pháp cơ bản, trọng tâm để phát triển

XKLD. Chỉ thị số 41- CT/TW của Bộ Chính trị, văn bản đầu tiên định hướng phát triển XKLD trong cơ chế mới đã dành một phần đáng kể nêu các giải pháp phát triển nguồn lao động: "*Đẩy mạnh đào tạo nghề, nhất là về kỹ thuật và công nghệ cao, ngoại ngữ, giáo dục ý thức kỷ luật và pháp luật cho người lao động; đào tạo, bồi dưỡng nâng cao chất lượng bộ máy, cán bộ quản lý xuất khẩu lao động và chuyên gia*", "*Đơn giản hoá và công khai hoá các chính sách, chế độ, các quy định về tiêu chuẩn, thủ tục về xuất nhập cảnh, về cấp phép đối với tổ chức và người đi lao động xuất khẩu*" [29].

Tuy nhiên, thực tế công tác phát triển hàng hóa xuất khẩu lao động trong những năm từ 1991 đến 2003 lại chưa thực sự đáp ứng được các yêu cầu nêu ra trong chỉ thị nói trên. Cụ thể là các cơ quan QLNN chưa có các chính sách dành riêng để hỗ trợ phát triển nguồn lao động cho xuất khẩu mà chủ yếu là thực hiện thông qua sự lồng ghép trong chương trình việc làm quốc gia và chương trình phát triển kinh tế - xã hội của các địa phương. Vì thiếu nguồn lực hỗ trợ tương xứng nên kết quả phát triển nguồn lao động cho xuất khẩu trong thời gian này còn nhiều hạn chế, XKLD chủ yếu khai thác nguồn lao động phổ thông, sẵn có nên tổng số lao động xuất khẩu hàng năm còn thấp, không tương xứng với tiềm năng của nguồn lao động và nhu cầu có việc làm của lao động thất nghiệp. Năm 2003 là năm XKLD đạt kết quả cao nhất với số lượng 75.000 lao động được xuất khẩu cũng chỉ bằng 1,82% lực lượng lao động (năm 2003, lực lượng lao động nước ta là 41.313.288 người [10, trang 101]), trong khi đó tỷ lệ lao động thất nghiệp là 5,78% [10, trang 351]. Cũng do thiếu quan tâm đầu tư phát triển nguồn lao động cho xuất khẩu nên trong thời gian này chất lượng lao động xuất khẩu của nước ta đặc biệt thấp, chủ yếu là lao động phổ thông, giá rẻ; không những thế tỷ lệ lao động phổ thông lại có xu hướng tăng lên (Biểu đồ 2-1, **trang 57**). Chính những hạn chế về chất lượng nguồn lao động xuất khẩu đã khiến cho sự phát triển của thị trường XKLD nước ta không bền vững, không ổn định và sức cạnh tranh yếu.

Trong thời gian từ năm 2003 tới nay công tác phát triển nguồn lao động xuất khẩu đã có những chuyển biến tích cực. Một loạt các hoạt động, chương trình, chính

sách phát triển nguồn lao động đã được ban hành và triển khai thực hiện, nhờ đó chất lượng lao động xuất khẩu của Việt Nam đã có tiến bộ nhanh chóng. Một số kết quả cụ thể là:

### **Về thông tin, tuyên truyền về XKLD:**

Trong thời gian qua, công tác thông tin, tuyên truyền về XKLD đã được Nhà nước quan tâm, xác định là một trong những nhiệm vụ trọng tâm của QLNN nhằm nâng cao chất lượng lao động xuất khẩu nói riêng và phát triển XKLD nói chung. Luật Người Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng (Điều 69) đã qui định "*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*" là một trong 08 nội dung của QLNN. Nghị định số 126 của Chính phủ cũng qui định Bộ LĐTBXH có nhiệm vụ "*chỉ đạo việc tuyên truyền, phổ biến nội dung của Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng và các văn bản hướng dẫn liên quan*" và UBND các tỉnh, thành phố có nhiệm vụ "*Tuyên truyền, phổ biến chủ trương chính sách, pháp luật của Nhà nước về người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng*". Theo đó, Bộ LĐTBXH đã có nhiều cuộc hội thảo, hội nghị về phát triển XKLD; Cục QLLĐNN thuộc Bộ LĐTBXH còn phát hành bản tin "Lao động ngoài nước" hàng quý nhằm cung cấp những thông tin mới nhất về thị trường, pháp luật, các gương điển hình thoát nghèo nhờ XKLD.... Các hoạt động đa dạng đã thu hút sự quan tâm của các cơ quan thông tấn, báo chí, thông tin, truyền thông. Hiện nay, có rất nhiều báo viết và báo điện tử có chuyên mục về việc làm và XKLD hoặc thường xuyên có bài viết về XKLD như Báo Người lao động của Liên đoàn lao động TP. Hồ Chí Minh; Báo Lao động của Tổng liên đoàn lao động Việt Nam; Báo điện tử Thời báo kinh tế Việt Nam ([vneconomy.com.vn](http://vneconomy.com.vn)); Báo điện tử Dân trí của Trung ương hội khuyến học Việt Nam; Báo điện tử Sài Gòn giải phóng của Đảng bộ TP. Hồ Chí Minh, Báo Lao động – Xã hội của Bộ LĐTBXH; Báo Thanh niên; Báo Tuổi trẻ... Hiệp hội xuất khẩu lao động cũng có website riêng với nhiều thông tin hữu ích về thị trường, pháp luật, các kiến thức cần thiết đối với người lao động khi đi làm việc ở nước ngoài, danh sách những doanh nghiệp XKLD hoạt động có

hiệu quả, uy tín... Nhờ đó, người lao động thường xuyên nắm bắt được thông tin về XKLD, tác dụng và hiệu quả của tạo việc làm ở nước ngoài, những kiến thức cơ bản về pháp luật nhà nước đối với XKLD. Với khả năng phổ biến nhanh và rộng, hiệu quả thông tin qua báo chí đã thu hút sự quan tâm của đông đảo người lao động về cơ hội tìm kiếm việc làm, xóa đói giảm nghèo bằng con đường tham gia XKLD.

Tại các địa phương, UBND các tỉnh cũng tích cực tham gia tuyên truyền cho XKLD. Các chương trình truyền thanh, truyền hình, báo chí địa phương đều thường xuyên có tin, bài về XKLD. Các chương trình giải quyết việc làm, xóa đói, giảm nghèo của các tỉnh đều có giải pháp về XKLD. Trong nội dung tư vấn cho người lao động của các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức giới thiệu việc làm (như Hội nông dân, Hội phụ nữ, các Trung tâm giới thiệu việc làm...) đều có nội dung giới thiệu về cơ hội tìm việc làm ở nước ngoài. Những biện pháp đa dạng đó đã mang lại hiệu quả rõ nét, tại nhiều địa phương việc tham gia XKLD đã trở thành phong trào sôi động.

Tóm lại, hoạt động thông tin, tuyên truyền về XKLD đã phát triển rộng rãi trong thời gian qua, góp phần mở rộng và nâng cao chất lượng nguồn lao động xuất khẩu. Tuy nhiên, thời gian gần đây thông tin về XKLD trên một số tờ báo có hiện tượng đưa tin thiếu chính xác hoặc thiên lệch về các vụ việc tiêu cực trong XKLD nên một phần nào đó cũng gây ra tâm lý hoang mang trong cộng đồng, tác động tiêu cực tới khả năng thu hút nguồn lao động xuất khẩu.

**Về các chính sách hỗ trợ, khuyến khích lao động tham gia XKLD và nâng cao chất lượng nguồn lao động xuất khẩu:**

- Bắt buộc bồi dưỡng kiến thức cần thiết cho lao động trước khi ra nước ngoài làm việc: Yêu cầu bồi dưỡng kiến thức cho lao động trước khi ra nước ngoài làm việc được đặt ra trong Nghị định số 152/1999/NĐ-CP ngày 20/9/1999 của Chính phủ hướng dẫn thi hành Bộ Luật lao động năm 1994 về XKLD. Tuy nhiên, việc thực hiện các quy định này còn thiếu nghiêm túc, một phần do các doanh nghiệp chưa ý thức hết ý nghĩa quan trọng của giáo dục định hướng, phần khác điều kiện cấp phép hoạt động XKLD trong thời gian này chưa buộc doanh nghiệp phải

có cơ sở giáo dục định hướng cho lao động, trong khi sự kiểm tra, giám sát của cơ quan QLNN còn lỏng lẻo. Những lỗ hổng này đã được điều chỉnh trong Bộ Luật lao động năm 2002 và Nghị định số 81/2003/NĐ-CP ngày 17/7/2003 của Chính phủ bằng những qui định chặt chẽ hơn. Theo đó, có cơ sở và bộ máy chuyên trách giáo dục bồi dưỡng kiến thức cho lao động là điều kiện bắt buộc khi cấp phép hoạt động dịch vụ XKLD và doanh nghiệp có nghĩa vụ phải tổ chức đào tạo cho lao động, lao động có trách nhiệm tham gia khóa bồi dưỡng kiến thức cần thiết trước khi ra nước ngoài. Nhờ đó, hiệu quả của pháp luật được nâng cao và chất lượng lao động được cải thiện đáng kể. Những tiến bộ này tiếp tục được phát huy trong Luật người Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng năm 2006, đồng thời cơ quan QLNN cũng quy định chặt chẽ nội dung, chương trình đào tạo, bắt buộc 100% lao động phải hoàn thành khóa đào tạo mới được đưa ra nước ngoài làm việc. Hiệu quả của chính sách này đã được phản ánh rõ nét trong kết quả khảo sát đối với 122 lao động, trong đó có 119 lao động (tương đương 97,54%) cho biết đã tham gia lớp bồi dưỡng kiến thức cần thiết. Về chất lượng và hiệu quả của chương trình đào tạo, chỉ có 01 lao động được hỏi cho rằng chương trình là không cần thiết; có 03 lao động cho biết không nắm được thông tin về hợp đồng (nội dung bắt buộc trong chương trình giáo dục) trước khi đi, trong khi đó có tới 33 lao động cho biết nắm được tương đối đầy đủ và 48 lao động cho biết hiểu rất đầy đủ về hợp đồng lao động. Về nhận thức quan hệ lao động, chỉ có 02 lao động chọn giải pháp đình công để giải quyết tranh chấp với chủ sử dụng lao động, trong khi có đến 88 lao động chọn giải pháp thông qua cơ quan quản lý lao động Việt Nam ở nước ngoài và 35 lao động chọn giải pháp thương lượng. Những kết quả nêu trên cho thấy, giáo dục, bồi dưỡng kiến thức cho lao động trước khi ra nước ngoài là một chủ trương đúng đắn, một giải pháp rất hiệu quả để nâng cao chất lượng lao động cần được tiếp tục duy trì và hoàn thiện trong thời gian tới. Tuy nhiên, kết quả khảo sát cũng cho thấy còn một tỷ lệ nhỏ lao động không tham gia khóa đào tạo hoặc chưa nắm vững các nội dung thuộc chương trình đào tạo, chưa tiếp thu đủ các kiến thức cần thiết nhưng vẫn được cấp chứng chỉ.

Điều này cho thấy, việc tổ chức bồi dưỡng kiến thức của một vài doanh nghiệp còn chưa thực sự nghiêm túc.

- Chính sách hỗ trợ phát triển nguồn: Để giảm bớt gánh nặng tài chính, Chính phủ đã thành lập Quỹ hỗ trợ XKLD, nay là Quỹ hỗ trợ việc làm ngoài nước [44]. Kinh phí của Quỹ được tạo lập từ 03 nguồn: Nhà nước đóng góp tạo nguồn vốn ban đầu, doanh nghiệp XKLD trích từ doanh thu cung ứng dịch vụ đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài (1% doanh thu) và lao động đi làm việc ở nước ngoài đóng góp một phần (100.000 đồng/lao động). Mục đích của Quỹ là nhằm 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 XKLD. Cụ thể, các nội dung hỗ trợ bao gồm:

+ Hỗ trợ cho người lao động tham gia XKLD: Người lao động được cung cấp miễn phí giáo trình, tài liệu bồi dưỡng ngoại ngữ và kiến thức cần thiết; nếu là con thương binh, liệt sĩ, người có công, thuộc diện hộ nghèo hoặc là người dân tộc thiểu số thì được hỗ trợ 50% mức học phí bồi dưỡng tay nghề, ngoại ngữ, kiến thức cần thiết; hỗ trợ 20% mức học phí bồi dưỡng nâng cao tay nghề, ngoại ngữ theo quy định cho người lao động trong thời gian đầu thực hiện đề án thí điểm đưa lao động đi làm việc tại thị trường đòi hỏi cao về tay nghề, ngoại ngữ.

+ Hỗ trợ giải quyết rủi ro cho người lao động: nếu người lao động bị chết trong thời gian làm việc ở nước ngoài thì thân nhân được hỗ trợ 10.000.000 đồng/trường hợp; nếu người lao động bị tai nạn lao động, tai nạn rủi ro, ốm đau, bệnh tật không đủ sức khỏe để tiếp tục làm việc và phải về nước trước thời hạn thì được hỗ trợ tối đa 5.000.000 đồng/trường hợp; một số trường hợp rủi ro khác quan khác do Bộ trưởng Bộ lao động - Thương binh và Xã hội quyết định theo đề nghị của Hội đồng quản lý quỹ nhưng không quá 5.000.000 đồng/trường hợp.

+ Chi cho công tác thông tin tuyên truyền chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước về hoạt động đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài thông qua phương tiện thông tin đại chúng nhằm nâng cao nhận thức



của xã hội, phổ biến những mô hình hiệu quả về đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài.

Việc thành lập Quỹ hỗ trợ việc làm ngoài nước được đánh giá là hướng đi đúng đắn, phù hợp với các qui định về tự do thương mại, chống trợ giá. Các nội dung hỗ trợ của Quỹ đã phát huy tác dụng động viên, khuyến khích, giảm bớt khó khăn cho người lao động và doanh nghiệp. Tuy nhiên kết quả chi hỗ trợ của Quỹ còn thấp, chưa tương xứng với yêu cầu của thực tế. Tình hình này có hai mặt, mặt tốt là số người chết, người bị tai nạn và các sự cố rủi ro khác cần được hỗ trợ không nhiều, mặt chưa thật tốt là mức chi có lẽ chưa thỏa đáng cho mỗi trường hợp. Từ năm 2006-2009, Quỹ mới chi hỗ trợ tổng cộng trên 5 tỷ đồng trong khi số tiền thu từ doanh nghiệp và người lao động là 29,11 tỷ đồng (đạt 17,18%). Hiện số dư của Quỹ đã lên tới 114,278 tỷ đồng [54, trang 47], xét về mặt hiệu quả kinh tế thì tồn đọng số dư lớn như vậy (tiền nằm một chỗ, không hoạt động sinh lời) là một sự lãng phí. Nói nội dung các trường hợp rủi ro chưa được liệt kê đủ, có thể ví dụ, trường hợp người lao động phải về nước trước thời hạn do thiếu việc làm là khá phổ biến hiện nay nhưng chưa được quy định trong nội dung hỗ trợ (mặc dù có quy định cho phép Bộ trưởng Bộ LĐTBXH quyết định hỗ trợ trong các trường hợp cần thiết ngoài nội dung đã được qui định). Trên thực tế, để đi làm việc ở nước ngoài, người lao động phải đầu tư một khoản kinh phí không nhỏ (nhiều trường hợp phải vay mượn) với mong mỏi có cơ hội thoát nghèo, khi phải về nước trước thời hạn họ không những bị thiệt hại về kinh tế (không đủ tiền để trang trải chi phí ban đầu) mà còn bị tổn hại về tinh thần. Thực chất, trường hợp người lao động phải về nước trước thời hạn do thiếu việc làm cần được xem là trường hợp rủi ro khi đầu tư tham gia thị trường XKLD, hơn nữa bản thân họ đã tham gia đóng góp kinh phí vào Quỹ nên có quyền nhận được sự hỗ trợ. Hạn chế khác của Quỹ là mức hỗ trợ rủi ro còn cao bằng, chưa có sự phân biệt mức độ ảnh hưởng của rủi ro nên chưa hợp lý (cụ thể là thời gian người lao động làm việc trước khi gặp rủi ro càng ngắn thì mức độ ảnh hưởng của rủi ro càng lớn nên cần được hưởng mức hỗ trợ cao hơn).

- Các chính sách hỗ trợ khác như cho lao động xuất khẩu thuộc diện chính sách được vay vốn với lãi suất ưu đãi từ Ngân hàng chính sách xã hội, lao động vay vốn tại các ngân hàng thương mại theo chính sách chung.

Đối với Ngân hàng chính sách xã hội: Đối tượng được vay là gia đình chính sách, mức lãi suất vay rất thấp (chỉ từ 0%-0,65%/năm), mức cho vay tối đa là 20 - 30 triệu đồng theo từng đối tượng cụ thể, không phải thế chấp tài sản.

Đối với các ngân hàng thương mại: Điều kiện cho vay là lao động phải có hợp đồng đi lao động nước ngoài và đáp ứng các điều kiện vay vốn theo cơ chế tín dụng thương mại. Mức vay tối đa là từ 70-85% chi phí của người lao động theo lãi suất thương mại, lao động phải thực hiện bảo đảm tiền vay theo quy định của pháp luật. Một số ngân hàng cho vay không thế chấp tối đa tới 20 triệu đồng. Hiện nay có tổng số 8 ngân hàng thương mại thực hiện cho vay đi lao động xuất khẩu, tính từ 01/7/2007 tới 30/6/2010 đã đạt tổng doanh số cho vay là 1.202 tỷ đồng với 9.501 người được vay vốn, mức vay trung bình là khoảng 20 triệu đồng/người [54, trang 88-91].

Về cơ bản, các ngân hàng chính sách và ngân hàng thương mại đã tích cực triển khai cho vay vốn phục vụ lao động xuất khẩu, giúp nhiều lao động nghèo có điều kiện tham gia thị trường. Nhưng mức cho vay hiện nay còn thấp, trung bình chỉ đạt 20 triệu đồng/người là không đủ chi phí để tham gia XKLD, kể cả đối với các thị trường chi phí thấp như Malaysia. Các hộ gia đình thuộc diện cận nghèo không thuộc đối tượng của Ngân hàng chính sách nên phải vay vốn tại các ngân hàng thương mại, không được ưu đãi lãi suất nên gặp nhiều khó khăn trong trả nợ.

- Đề án: "Dạy nghề cho lao động đi làm việc ở nước ngoài đến năm 2015" [43]: Đề án được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 33/2006/QĐ-TTg ngày 7/2/2006 nhằm phát triển nguồn lao động đáp ứng yêu cầu về số lượng, chất lượng, cơ cấu ngành nghề cho thị trường lao động nước ngoài, góp phần tạo việc làm, tăng thu nhập, cải thiện đời sống người lao động. Có thể nói, đây là chương trình đầu tiên của Nhà nước trực tiếp đầu tư cho công tác đào tạo nguồn lao

động dành cho xuất khẩu. Đề án đã đưa ra một loạt giải pháp nhằm phát triển chất lượng nguồn lao động:

+ Phát triển mạng lưới cơ sở dạy nghề cho lao động đi làm việc ở nước ngoài, đồng thời cải tiến phương pháp đào tạo, nâng cao chất lượng đào tạo theo yêu cầu thị trường.

+ Đổi mới cơ chế, chính sách ưu đãi để khuyến khích các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế đầu tư đào tạo, nâng cao kỹ năng nghề, tham gia cung ứng lao động kỹ thuật cho XKLD và nhận lao động kết thúc hợp đồng trở lại làm việc trong doanh nghiệp.

+ Xây dựng các chính sách ưu đãi về thuế sử dụng đất, ưu đãi về tín dụng đối với các cơ sở đào tạo, bồi dưỡng, nâng cao tay nghề cho lao động xuất khẩu.

+ Nhà nước dành riêng một số chỉ tiêu đào tạo nghề được ngân sách đảm bảo hàng năm để đặt hàng cho các cơ sở dạy nghề đào tạo lao động xuất khẩu.

+ Khuyến khích doanh nghiệp XKLD được liên kết đào tạo với các cơ sở dạy nghề trong và ngoài nước hoặc thành lập cơ sở đào tạo để phát triển nguồn lao động xuất khẩu.

Đề án đã thể hiện rất rõ quyết tâm Nhà nước nâng cao chất lượng cho nguồn lao động, khắc phục một trong những tồn tại cơ bản của thị trường XKLD nước ta. Đồng thời đề án cũng phản ánh sự thay đổi trong nhận thức của các cơ quan Nhà nước về XKLD, thực sự coi XKLD là một hoạt động kinh tế đối ngoại quan trọng cần có chính sách đầu tư riêng chứ không chỉ kết hợp, lồng ghép trong các chương trình phát triển kinh tế - xã hội khác. Tuy nhiên, như đã trình bày trên đây, nội dung của Đề án tuy khá đầy đủ và toàn diện nhưng các giải pháp thực hiện còn mang tính chủ trương, định hướng, không có các chính sách cụ thể kèm theo. Giải pháp cụ thể duy nhất là việc bố trí một số chỉ tiêu dạy nghề được ngân sách đảm bảo hàng năm dành riêng cho đào tạo lao động xuất khẩu thông qua cơ chế đặt hàng đã bắt đầu được triển khai thực hiện từ năm 2008 với số lượng lao động được đào tạo là 1.800 lao động [20]. Theo chương trình này, Cục QLLĐNN đứng ra tổ chức đặt hàng các cơ sở dạy nghề đào tạo một số chỉ tiêu được Nhà nước cấp kinh phí theo chương trình đào tạo riêng nhằm phục vụ cho các đơn hàng đã có của các doanh nghiệp.

Theo đó, lao động được giảm bớt các chương trình học lý thuyết để tập trung vào thực hành kỹ năng theo yêu cầu cụ thể của đơn hàng, thời gian mỗi khóa đào tạo là từ 4-8 tháng. Với phương thức thực hiện như vậy, chương trình đã bước đầu phát huy hiệu quả, học sinh hoàn thành khóa đào tạo trực tiếp được đối tác nước ngoài sát hạch và tuyển dụng ngay nếu đạt yêu cầu. Thực tế đó cho thấy, đây là một hướng đi đúng đắn trong cách tạo nguồn lao động xuất khẩu nên cần tiếp tục được đẩy mạnh trong thời gian tới. Hiện nay, đầu vào của chương trình phần lớn là lao động chưa qua đào tạo nghề, sau quá trình đào tạo như vậy thì kỹ năng nghề của họ cơ bản là đạt yêu cầu nhưng khả năng ngoại ngữ, tác phong làm việc, ý thức kỷ luật ít được rèn luyện nên vẫn còn hạn chế. Hơn nữa với phương thức đào tạo như vậy thì thực chất lao động chỉ thành thạo một số công việc nhất định nhưng lại thiếu nền tảng cơ bản nên sẽ khó có thể phát triển kỹ năng cao hơn trong tương lai.

Đề án cũng đưa ra chủ trương thành lập một số cơ sở chuyên đào tạo lao động xuất khẩu nhưng tiến độ thực hiện rất chậm chạp vì những khó khăn về thủ tục về đất đai, giải phóng mặt bằng, kinh phí đầu tư... nên chưa mang lại hiệu quả trong thực tế. Tuy nhiên đây là một hướng đi đúng cần phải nỗ lực triển khai trong thời gian tới vì nhiều ngành nghề công nghệ cao mà rất nhiều nước có nhu cầu tiếp nhận với số lượng lớn, lương cao nhưng hệ thống dạy nghề trong nước cũng không đủ khả năng đào tạo.

- Đề án "Hỗ trợ các huyện nghèo đẩy mạnh xuất khẩu lao động góp phần giảm nghèo bền vững giai đoạn 2009-2020" [43]: Đề án đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 71/2009/QĐ-TTg ngày 29/4/2009 nhằm mục tiêu tăng cường giải quyết việc làm thông qua XKLD đối với 61 huyện nghèo của cả nước. Để thực hiện những mục tiêu nêu trên, Đề án đã đưa ra một số nội dung hỗ trợ sau:

- Hỗ trợ người lao động nâng cao trình độ văn hóa để tham gia xuất khẩu lao động. Nội dung hỗ trợ bao gồm hỗ trợ toàn bộ học phí, tài liệu học tập, sách giáo khoa, vở viết; hỗ trợ tiền ăn, sinh hoạt phí trong thời gian học, tiền tàu xe và trang cấp ban đầu như chế độ áp dụng đối với học sinh trong các trường phổ thông dân

tộc nội trú. Việc hỗ trợ được thực hiện từ nguồn ngân sách trung ương hỗ trợ có mục tiêu cho các địa phương.

- Hỗ trợ người lao động học nghề, ngoại ngữ, bồi dưỡng kiến thức cần thiết theo quy định của Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng; hỗ trợ chi phí khám sức khỏe; làm hộ chiếu, visa và lý lịch tư pháp để tham gia xuất khẩu lao động. Nội dung hỗ trợ bao gồm:

+ Hỗ trợ 100% học phí học nghề, ngoại ngữ và bồi dưỡng kiến thức cần thiết cho người lao động thuộc hộ nghèo, người dân tộc thiểu số; Hỗ trợ 50% học phí học nghề, ngoại ngữ, bồi dưỡng kiến thức cần thiết cho các đối tượng khác thuộc 61 huyện nghèo;

+ Đối với lao động thuộc hộ nghèo, người dân tộc thiểu số được hỗ trợ thêm: Tiền ăn, sinh hoạt phí trong thời gian học với mức 40.000đ/người/ngày; Tiền ở với mức 200.000đ/người/tháng; Tiền trang cấp đồ dùng cá nhân thiết yếu cho người lao động (quần áo đồng phục, chăn màn, giày dép ...) với mức 400.000đ/người; Tiền tàu, xe (cả đi và về) 01 lần từ nơi cư trú đến nơi đào tạo; mức hỗ trợ theo giá cước của phương tiện vận tải hành khách thông thường tại thời điểm thanh toán; Chi phí làm thủ tục trước khi đi làm việc ở nước ngoài theo các mức quy định về phí làm hộ chiếu, phí visa, phí khám sức khỏe, lệ phí làm lý lịch tư pháp.

Việc hỗ trợ được ngân sách trung ương đảm bảo, thực hiện bằng cơ chế đặt hàng đào tạo.

+ Chính sách tín dụng ưu đãi đối với người lao động thuộc huyện nghèo đã được tuyển chọn, có nhu cầu vay vốn để đi xuất khẩu lao động. Người lao động thuộc các hộ nghèo, người dân tộc thiểu số được vay với lãi suất bằng 50% lãi suất cho vay hiện hành của Ngân hàng Chính sách Xã hội áp dụng cho đối tượng chính sách đi xuất khẩu lao động. Các đối tượng còn lại của các huyện nghèo được vay với lãi suất cho vay hiện hành của Ngân hàng Chính sách Xã hội áp dụng cho đối tượng chính sách đi xuất khẩu lao động.

+ Chính sách tín dụng ưu đãi đối với cơ sở dạy nghề cho lao động xuất khẩu dành cho các cơ sở dạy nghề, doanh nghiệp xuất khẩu lao động tham gia Đề án để

đầu tư tăng quy mô phòng học, ký túc xá, trang thiết bị dạy nghề, phương tiện dạy học phục vụ đào tạo lao động xuất khẩu. Chính sách hỗ trợ này được thực hiện bằng cơ chế cho vay ưu đãi của Ngân hàng phát triển Việt Nam.

+ Thực hiện truyền thông và nâng cao năng lực, nhận thức về XKLD nhằm nâng cao năng lực cho cán bộ địa phương; nâng cao nhận thức, cập nhật thông tin đến các cấp chính quyền địa phương và người dân về cơ chế, chính sách, hiệu quả của XKLD; thực hiện tư vấn, giới thiệu việc làm sau khi người lao động về nước nhằm giúp người lao động đã hoàn thành hợp đồng lao động về nước tìm việc làm hoặc tự tạo việc làm; hướng dẫn người lao động và gia đình họ sử dụng hiệu quả nguồn thu từ XKLD. Các nội dung này được thực hiện bằng ngân sách trung ương cấp cho Bộ LĐTBXH hàng năm.

Có thể nói, đây là một chương trình phát triển XKLD được xây dựng rất chi tiết, cụ thể về nội dung, nguồn kinh phí, cơ chế thực hiện, mức chi hỗ trợ; trong đó nội dung hỗ trợ phát triển nguồn lao động rất được chú trọng, có mức đầu tư tương xứng. Người lao động thuộc đối tượng của chương trình được hỗ trợ tương đối đồng bộ, từ khi chuẩn bị kiến thức, tay nghề, ngoại ngữ đến các chi phí phòng ngừa rủi ro khi làm việc ở nước ngoài và cả khi trở về nước tái hòa nhập cộng đồng, đảm bảo hiệu quả bền vững. Chính vì vậy, mặc dù mới bắt đầu được triển khai từ nửa cuối năm 2009 nhưng đến nay đã đạt được những kết quả rất tích cực. Số liệu thống kê của cơ quan quản lý cho thấy, tính đến tháng 3/2010, chương trình đã được triển khai tại 43 huyện nghèo thuộc 16 tỉnh; đến nay có 5.322 lao động các huyện nghèo đăng ký đi làm việc ở nước ngoài, trong đó có 4.806 lao động trúng sơ tuyển; các doanh nghiệp đã tổ chức đào tạo nghề, ngoại ngữ, bồi dưỡng kiến thức cần thiết cho 3.840 lao động và có 1.720 lao động đã được xuất cảnh, số lao động đã đào tạo xong chờ làm thủ tục xuất cảnh khoảng gần 800 lao động [21]. Tuy nhiên, chương trình liên quan tới rất nhiều cơ quan (Bộ LĐTBXH, Bộ Giáo dục và Đào tạo, NHCSXH, Ngân hàng đầu tư phát triển Việt Nam, chính quyền các địa phương...), sự phối hợp giữa các cơ quan chưa tốt nên phạm vi triển khai thực hiện chưa bao phủ hết các huyện nghèo, hiện chương trình mới được triển khai tại 16/20 tỉnh,

thành phố với khoảng 43/62 huyện nghèo của cả nước [21]. Mặt khác, lao động tại các huyện nghèo thường không quen sống xa nhà, khó thích nghi với môi trường sống tập trung, nhịp sống khẩn trương, làm việc cường độ cao nên nhiều lao động đã bỏ về trong hoặc sau khi đào tạo (khoảng 25-30%) gây lãng phí kinh phí đầu tư [54, trang 46]. Về phía doanh nghiệp XKLD, do hiệu quả kinh doanh thấp nên doanh nghiệp chưa nhiệt tình tham gia, mới có 30/168 doanh nghiệp tham gia chương trình, mới khai thác được khoảng 50 đơn hàng [54, trang 45].

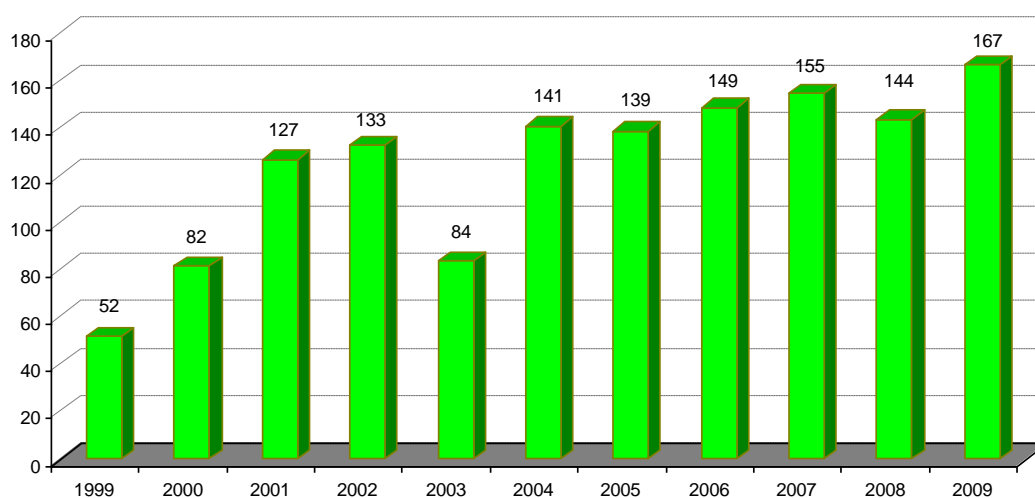
Ngoài những hạn chế trong từng chương trình đang thực hiện như đã phân tích trên đây, có thể nhận thấy chính sách phát triển nguồn lao động đi làm việc ở nước ngoài của Nhà nước đang tập trung ưu tiên vào đối tượng lao động thuộc diện chính sách xã hội. Cụ thể là trong các hoạt động phát triển nguồn kể trên, chính sách đầy đủ, toàn diện nhất và có kèm ngân sách đảm bảo là đề án "Hỗ trợ các huyện nghèo đẩy mạnh xuất khẩu lao động góp phần giảm nghèo bền vững giai đoạn 2009-2020". Lao động tại các địa bàn này phần lớn do trình độ văn hóa thấp, chưa qua đào tạo nghề, không có khả năng ngoại ngữ... nên chủ yếu phù hợp với các thị trường có thu nhập thấp và yêu cầu chất lượng lao động không cao. Các chính sách phát triển nguồn khác, hoặc là mới chỉ mang tính định hướng, thiếu cụ thể, không kèm theo ngân sách đầu tư hoặc triển khai chậm nên đều chưa phát huy hiệu quả. Vì vậy, nguồn lao động chất lượng cho xuất khẩu, nhất là vào các thị trường thu nhập cao vẫn còn rất khó khăn. Mặt khác, hệ thống chính sách phát triển nguồn cũng chưa tạo ra được sự gắn kết giữa hệ thống dạy nghề với hoạt động XKLD. Hiện nay các doanh nghiệp XKLD chủ yếu tạo nguồn từ thị trường lao động trong khi hàng năm hệ thống dạy nghề đào tạo được hàng vạn lao động, trong đó không ít lao động không tìm được việc làm ngay.

### ***2.2.3. Về phát triển năng lực hoạt động của các doanh nghiệp xuất khẩu lao động***

Về phát triển năng lực của hệ thống các doanh nghiệp XKLD, công tác QLNN đã đạt được kết quả tích cực nhưng cũng còn tồn tại không ít hạn chế. Cụ thể như sau:

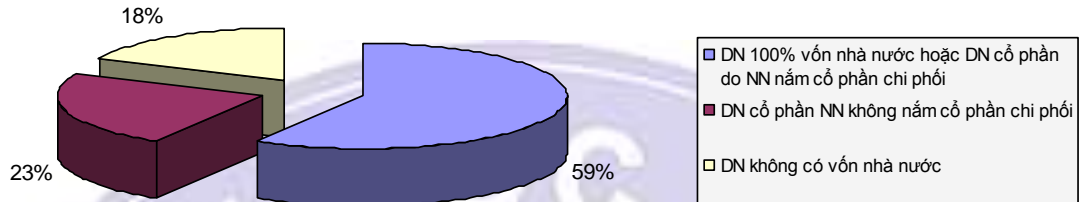
*Về đa dạng hóa hình thức sở hữu doanh nghiệp:* Do đặc thù nhạy cảm của XKLD nên trong thời gian đầu Nhà nước chỉ cấp phép hoạt động XKLD cho các doanh nghiệp Nhà nước (theo Nghị định số 152/1999/NĐ-CP ngày 20/9/1999 của Chính phủ hướng dẫn thi hành Bộ Luật lao động năm 1994 về xuất khẩu lao động) nên số lượng doanh nghiệp XKLD còn khá ít. Với sự ra đời của Chỉ thị số 41-CT/TW ngày 22/9/1998 của Bộ Chính trị, phạm vi cấp phép tham gia thị trường XKLD được mở rộng thêm đối tượng là doanh nghiệp thuộc các đoàn thể trung ương như Tổng liên đoàn lao động Việt Nam, Trung ương Đoàn thanh niên cộng sản Hồ Chí Minh, Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam... Nhờ đó số lượng doanh nghiệp tham gia XKLD gia tăng nhanh chóng, đến năm 2001 cả nước đã có 127 doanh nghiệp tham gia thị trường. Về sau phạm vi được mở rộng thêm đối tượng là các công ty cổ phần do Nhà nước chi phối (theo Nghị định số 81/2003/NĐ-CP ngày 17/7/2003 của Chính phủ hướng dẫn thi hành Bộ Luật lao động năm 2002 về XKLD). Tính đến năm 2004, số doanh nghiệp XKLD của nước ta đã tăng lên 141 doanh nghiệp. Trong những năm 2004-2006 số lượng doanh nghiệp tham gia thị trường XKLD duy trì khá ổn định ở mức 141-149 doanh nghiệp. Sau một thời gian hoạt động, cùng với xu thế xã hội hóa và tạo môi trường công bằng cho các thành phần kinh tế, các hạn chế về phạm vi cấp phép đã được dỡ bỏ, tất cả các doanh nghiệp 100% vốn trong nước có đủ điều kiện năng lực đều có thể được cấp phép hoạt động (theo Nghị định số 126/2007/NĐ-CP ngày 01/8/2007 của Chính phủ hướng dẫn thi hành và quy định chi tiết một số điều của Luật người Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng). Tuy nhiên do rơi vào thời gian khủng hoảng kinh tế toàn cầu kéo theo sự suy giảm của thị trường XKLD nên số lượng doanh nghiệp không tăng lên nhiều (ổn định quanh mức 150-155 doanh nghiệp). Bước sang năm 2009, thị trường XKLD có dấu hiệu phục hồi, tác động của việc bãi bỏ giới hạn loại hình doanh nghiệp được tham gia thị trường thể hiện trong Luật Người Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài đã thể hiện rất rõ khi số lượng doanh nghiệp tham gia thị trường tăng lên 167 doanh nghiệp (xem biểu đồ 2-13).



**Biểu đồ 2- 13. Tình phát triển số lượng doanh nghiệp XKLD từ 1999-2009**

**Nguồn: Số liệu thống kê của Cục Quản lý lao động ngoài nước**

Với sự mở rộng về loại hình sở hữu doanh nghiệp, nguồn vốn tư nhân đáng kể đã được thu hút tham gia vào hoạt động XKLD thông qua các doanh nghiệp là công ty trách nhiệm hữu hạn, công ty cổ phần. Theo số liệu thống kê đến ngày 30/6/2010, trong số 167 doanh nghiệp XKLD, có 98 doanh nghiệp 100% vốn Nhà nước hoặc cổ phần có vốn Nhà nước chi phối (chiếm 59%); 39 doanh nghiệp cổ phần vốn Nhà nước không chi phối (chiếm 23%); 30 doanh nghiệp không có vốn Nhà nước (chiếm 18%). So sánh với năm 2008, có thể thấy sự tham gia của khu vực tư nhân đang tăng lên biểu hiện ở số doanh nghiệp không có vốn Nhà nước đã tăng từ 10% lên 18%, tuy nhiên tỷ lệ doanh nghiệp 100% vốn Nhà nước hoặc do Nhà nước nắm cổ phần chi phối vẫn còn khá lớn (xem biểu đồ 2-14).

**Biểu đồ 2- 14. Loại hình doanh nghiệp hoạt động XKLD Việt Nam năm 2009**

**Nguồn: Số liệu thống kê của Cục Quản lý lao động ngoài nước**

Đồng thời, để tạo sự liên kết, thống nhất hoạt động của hệ thống doanh nghiệp XKLD, năm 2003, Chính phủ đã cho phép thành lập Hiệp hội xuất khẩu lao. Với vai trò là tổ chức xã hội - nghề nghiệp, Hiệp hội xuất khẩu lao động Việt Nam đã hoạt động tích cực và góp phần hỗ trợ doanh nghiệp; phối hợp, liên kết hoạt động giữa các doanh nghiệp với các cơ quan QLNN, các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan khác; hợp tác với các tổ chức quốc tế về lao động, lao động di cư (ILO, IOM), các diễn đàn đối thoại của các tổ chức, các hiệp hội trong khu vực cũng như trên thế giới nhằm đóng góp thúc đẩy sự phát triển của công tác này.

*Về tạo lập môi trường pháp luật điều tiết hoạt động doanh nghiệp:* Môi trường pháp luật quản lý hoạt động doanh nghiệp XKLD đã được xây dựng và ngày càng hoàn thiện phù hợp với yêu cầu kinh tế thị trường. Theo đánh giá chung, mặc dù cũng còn tồn tại một số hạn chế nhất định nhưng môi trường pháp luật hiện nay cơ bản được đánh giá là minh bạch và thông thoáng, đảm bảo quyền tự chủ của doanh nghiệp trong khuôn khổ pháp luật, hạn chế tối đa sự liên hệ trực tiếp giữa doanh nghiệp và cơ quan quản lý trong hoạt động kinh doanh. Nhà nước quản lý doanh nghiệp thông qua hình thức cấp phép hoạt động XKLD cho những doanh nghiệp có đủ năng lực và đình chỉ hoặc thu hồi giấy phép của những doanh nghiệp

vi phạm pháp luật. Trong hoạt động kinh doanh dịch vụ, doanh nghiệp chỉ phải trực tiếp giao dịch với cơ quan quản lý 01 lần duy nhất để đăng ký hợp đồng, còn trong tất cả các hoạt động khác (đàm phán, ký kết hợp đồng; tuyển chọn, đào tạo, bồi dưỡng kiến thức cho lao động; đưa lao động ra nước ngoài làm việc; quản lý lao động ở nước ngoài và đưa lao động hoàn thành hợp đồng về nước) doanh nghiệp hoàn toàn được chủ động thực hiện theo các qui định cụ thể của pháp luật.

Môi trường pháp luật hấp dẫn đã tạo thuận lợi để tăng hiệu quả kinh doanh cho doanh nghiệp, tạo ra sức hấp dẫn rất lớn thu hút sự quan tâm đầu tư của các doanh nghiệp, nhiều doanh nghiệp đã mạnh dạn đầu tư chiều sâu, nâng cao chất lượng hoạt động. Nhìn chung, các doanh nghiệp XKLD đã có bước trưởng thành cơ bản về quy mô, chất lượng hoạt động và đầu tư. Nhiều doanh nghiệp có đội ngũ cán bộ, nhân viên, giáo viên dạy nghề và ngoại ngữ phục vụ cho hoạt động đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài tăng lên cả về số lượng và chất lượng. Nhìn chung, các doanh nghiệp hoạt động lâu năm trong lĩnh vực này đã chủ động được các khâu: tìm kiếm thị trường, đàm phán, ký kết hợp đồng, tổ chức tuyển chọn, đào tạo, tổ chức quản lý lao động, thực hiện thanh lý hợp đồng, góp phần phát triển thị trường mới, số lượng lao động đưa đi lớn, có chất lượng, thu nhập hợp lý, giải quyết kịp thời các vấn đề phát sinh đối với người lao động. Một số doanh nghiệp đã hợp tác với đối tác nước ngoài để đào tạo theo yêu cầu thị trường, một số doanh nghiệp đã triển khai đầu tư chiều sâu, nâng cấp cơ sở vật chất phục vụ tuyển chọn, đào tạo lao động; cơ cấu, đào tạo đội ngũ cán bộ, nhân viên chuyên môn của doanh nghiệp hợp lý; quy trình hóa các khâu nghiệp vụ, bước đầu áp dụng công nghệ thông tin và quản trị doanh nghiệp; khoảng 1/3 số doanh nghiệp hoạt động là có hiệu quả, chiếm 2/3 tổng số lao động xuất khẩu hàng năm, trong đó có 10 doanh nghiệp (chiếm 5,99%) được xếp loại mạnh, quy mô hoạt động khá lớn, có uy tín cả trong và ngoài nước (gồm: Công ty cổ phần tiên bộ quốc tế (AIC); Công ty cổ phần TRAENCO; Công ty cung ứng nhân lực quốc tế và thương mại (SONA); Công ty TNHH một thành viên XNK Tổng hợp và chuyển giao công nghệ Việt Nam; Công ty xuất khẩu lao động-Thương mại và Du lịch (SOVILACO); Công ty cổ phần xuất khẩu lao động, thương mại và du lịch

(TTLC); Tổng Công ty Phát triển phát thanh truyền hình và thông tin (EMICO); Công ty cổ phần phát triển nguồn nhân lực LOD; Công ty cổ phần Simco Sông Đà (SIMCO SDA., JSC); Công ty cổ phần XNK và Hợp tác đầu tư VILEXIM). Năm 2007, các công ty nêu trên đã đưa 22.326 lao động đi làm việc ở nước ngoài, năm 2008 là 24.065 lao động, năm 2009 là 17.409 lao động, chiếm 24% đến 28% tổng số lao động xuất khẩu hàng năm.

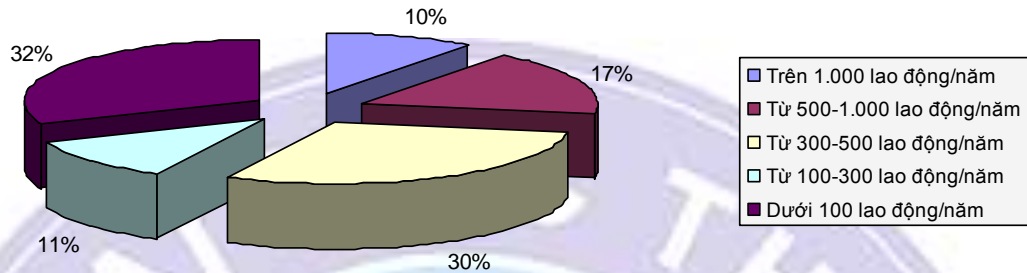
*Về quản lý tài chính:* Theo qui định của pháp luật, doanh nghiệp XKLD chỉ được phép thu của người lao động phí dịch vụ đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài và phí môi giới theo mức trần do Nhà nước ấn định. Đây là biện pháp nhằm thực hiện vai trò điều tiết, quản lý và định hướng của Nhà nước đối với hoạt động của doanh nghiệp, tuy nhiên biện pháp này có mang tính chất can thiệp hành chính vào giao dịch trên thị trường, không hoàn toàn phù hợp với nguyên tắc giá cả do cung – cầu của thị trường quyết định. Trong điều kiện thể chế thị trường chưa hoàn thiện hiện nay, nhất là khi người lao động chưa đủ khả năng để tự bảo vệ, thì biện pháp này là rất cần thiết để bảo vệ quyền lợi của người lao động nhưng cần phải được thường xuyên rà soát, điều chỉnh để phù hợp với tình hình thực tế của thị trường. Thế nhưng, mức trần chi phí môi giới được ban hành từ năm 2007 đến nay vẫn chưa được điều chỉnh nên không còn phù hợp với thực tế tại một số thị trường đã gây khó khăn cho doanh nghiệp khi cạnh tranh tìm kiếm hợp đồng mới. Theo kết quả giám sát của Quốc hội tháng 9/2010, nhiều doanh nghiệp đã phản ánh chi phí môi giới tại thị trường Đài Loan hiện cao gấp 1,5 – 2 lần mức trần quy định [54, trang 16].

*Về hỗ trợ doanh nghiệp phát triển:* Ngoài sự hỗ trợ về tư pháp và thông tin thị trường, doanh nghiệp XKLD cũng chỉ được hưởng các chính sách hỗ trợ về thuế, tín dụng và tài chính chung như doanh nghiệp hoạt động trong các lĩnh vực kinh doanh khác và hỗ trợ khai thác thị trường từ Quỹ hỗ trợ việc làm ngoài nước. Về cơ bản, chính sách hỗ trợ hiện nay là phù hợp với cơ chế thị trường. Tuy nhiên, trong điều kiện phải tự thân vận động như vậy, hầu hết các doanh nghiệp XKLD chỉ quan tâm tới lợi ích trước mắt khi khai thác nguồn lao động sẵn có mà chưa chú ý

đầu tư lâu dài để xây dựng nguồn lao động chất lượng, tạo nền tảng cơ bản, lâu dài cho phát triển XKLD. Do vậy, số lượng doanh nghiệp XKLD có cơ sở đào tạo chuyên nghiệp, đủ khả năng chủ động từ tuyển dụng đến đào tạo đội ngũ lao động theo yêu cầu của thị trường là rất ít, còn lại đa số chỉ có cơ sở đào tạo phục vụ giáo dục định hướng hoặc bổ túc cấp tốc tay nghề cho lao động đã có nghề để đáp ứng yêu cầu tuyển dụng.

*Về quản lý chất lượng hệ thống doanh nghiệp XKLD:* Nhằm đảm bảo chất lượng doanh nghiệp, Nhà nước đã quy định các điều kiện cơ sở vật chất, thiết bị, nhân lực, tài chính... để được cấp phép hoạt động XKLD. Nhờ đó, đã kiểm soát được chất lượng đầu vào của các doanh nghiệp. Tuy vậy, công cụ để kiểm tra, loại bỏ doanh nghiệp yếu kém nhằm duy trì chất lượng hệ thống doanh nghiệp lại chưa đầy đủ. Theo cơ chế hiện nay, chỉ những doanh nghiệp có vi phạm nghiêm trọng pháp luật về XKLD mới bị đình chỉ hoặc thu hồi giấy phép hoạt động XKLD, còn các doanh nghiệp yếu kém, hoạt động không hiệu quả, chất lượng dịch vụ thấp vẫn tồn tại. Về qui mô, số liệu thống kê kết quả hoạt động của các doanh nghiệp XKLD năm 2008 cho thấy, tỷ lệ doanh nghiệp có số lượng lao động xuất khẩu trên 500 lao động chỉ đạt 27%, trong khi đó số lượng doanh nghiệp chỉ đưa được dưới 300 lao động xuất khẩu lại chiếm tới 43% (xem biểu 2-15). Mặc dù đánh giá quy mô của doanh nghiệp qua số lượng lao động xuất khẩu hàng năm chưa phản ánh hết thực chất vì còn phụ thuộc vào chất lượng thị trường tiếp nhận của doanh nghiệp. Nhưng đối với thực tế của thị trường XKLD nước ta, nếu loại trừ thị trường Hàn Quốc do tổ chức sự nghiệp là Trung tâm lao động ngoài nước đảm nhận, thì số lượng lao động Việt Nam xuất khẩu vào các thị trường cao cấp (như Nhật, Tây Âu, Mỹ...) còn khiêm tốn (năm 2008 chỉ chiếm 10,94%) cho thấy các doanh nghiệp XKLD chủ yếu tập trung vào thị trường trung bình và trung bình khá nên số lượng xuất khẩu dưới 1.000 lao động/năm có thể xem là quy mô nhỏ. Về chất lượng, theo đánh giá của Bộ LĐTBXH, trong tổng số 167 doanh nghiệp XKLD có đến 20% doanh nghiệp hoạt động kém hiệu quả [22].

**Biểu đồ 2- 15. Tình hình hoạt động của các doanh nghiệp hoạt động XKLD nước ta năm 2008**



**Nguồn: Số liệu thống kê của Cục Quản lý lao động ngoài nước**

Hiện nay, thị trường lao động Việt Nam còn chưa hoàn thiện, đặc biệt là thông tin thị trường còn rất nhiều hạn chế, lao động thường không đủ thông tin để có thể lựa chọn doanh nghiệp chất lượng tốt. Vì vậy, tình trạng lẫn lộn doanh nghiệp tốt xấu sẽ tiềm ẩn nguy cơ phát sinh các tiêu cực, ảnh hưởng tới quyền lợi của người lao động. Để hạn chế tác động của mặt trái thị trường, Nhà nước cần phải có cơ chế phù hợp quản lý chất lượng doanh nghiệp XKLD, “sàng lọc” loại bỏ những doanh nghiệp yếu kém, làm ăn không hiệu quả nhằm duy trì hệ thống doanh nghiệp có chất lượng, hạn chế các tiêu cực có thể phát sinh nhưng hệ thống pháp luật hiện nay chưa có công cụ thích hợp để thực hiện điều này.

*Về hoạt động kiểm tra, giám sát đảm bảo hiệu lực pháp luật:* Đi đôi với cơ chế bảo đảm quyền tự chủ kinh doanh của doanh nghiệp, cơ quan QLNN đã có nhiều cố gắng tập trung vào nhiệm vụ kiểm tra, giám sát và xử lý các vi phạm của doanh nghiệp. Chỉ tính riêng từ năm 2007 đến nay Bộ LĐTĐ đã xử lý 1.184 khiếu nại của người lao động; thanh tra, kiểm tra 191 lượt doanh nghiệp, xử lý vi phạm hành chính 119 lượt doanh nghiệp (trong đó có 76 doanh nghiệp bị phạt vì vi phạm chế độ báo cáo), thu hồi giấy phép của 04 doanh nghiệp. Tuy nhiên, thực tế

cho thấy hiệu lực QLNN đối với hoạt động của doanh nghiệp vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu, tình trạng vi phạm pháp luật còn xảy ra phổ biến: Tình trạng cạnh tranh không lành mạnh, giành hợp đồng cung ứng lao động giữa các doanh nghiệp cả trong và ngoài nước dẫn đến giảm quyền lợi, tăng chi phí đóng góp của người lao động vẫn tiếp tục xảy ra; một bộ phận doanh nghiệp được cấp phép hoạt động nhưng không trực tiếp 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, thực hiện hợp đồng cung ứng lao động cho chi nhánh hoặc trung tâm trực thuộc trong khi quản lý không chặt chẽ hoạt động thực sự của chi nhánh, trung tâm (thực chất là cho thuê, bán giấy phép); tuyển chọn lao động thông qua môi giới, liên kết tràn lan, triển khai không thống nhất (theo kết quả giám sát của Ủy ban Các vấn đề Xã hội của Quốc hội năm 2010, một số xã phản ánh 70-80% người lao động không được tuyển dụng trực tiếp bởi doanh nghiệp về tư vấn, tuyển dụng tại địa phương mà được tuyển dụng qua môi giới; doanh nghiệp có hợp đồng cung ứng lao động ở thị trường có thu nhập cao ít khi về trực tiếp tuyển lao động tại địa phương); vẫn còn hiện tượng nhân viên doanh nghiệp đi tuyển chọn lao động nhưng lại “chuyển” lao động tuyển được cho doanh nghiệp khác để nhận hoa hồng và tình trạng doanh nghiệp dồn người lao động vào thế bị động khi ký kết hợp đồng trước khi ra nước ngoài làm việc, có những nội dung không thống nhất giữa thực tế so với hợp đồng đã ký và phần thiệt hại chủ yếu thuộc về người lao động. Các doanh nghiệp thực hiện chưa nghiêm quy định của pháp luật về tổ chức, quản lý quy trình đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài. Trong 167 doanh nghiệp với gần 300 ngàn lao động đưa đi làm việc ở nước ngoài (tính từ thời điểm 1/7/2007 tới nay) tại khoảng 40 thị trường chỉ có 22 văn phòng đại diện của doanh nghiệp ở nước ngoài. Ngoài ra, nhiều doanh nghiệp, chi nhánh chưa thực hiện hoặc thực hiện không tốt, không đầy đủ chế độ báo cáo với cơ quan Nhà nước có thẩm quyền, nhất là việc thông báo những vấn đề liên quan đến người lao động với cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài. Qua báo chí và các phương tiện truyền thông có thể thường xuyên gặp những

tin, bài phản ánh vi phạm của doanh nghiệp hoặc các tiêu cực trong XKLD. Thực tế đó cho thấy, hiệu lực QLNN còn cần tiếp tục được nâng cao hơn nữa.

Như vậy, có thể nói chính sách quản lý và hỗ trợ phát triển doanh nghiệp XKLD của nước ta vẫn còn không ít bất cập cần giải quyết trong thời gian tới.

#### **2.2.4. Thực trạng thể chế quản lý nhà nước đối với xuất khẩu lao động**

##### **2.2.4.1. Hệ thống văn bản quản lý nhà nước về xuất khẩu lao động.**

Hòa chung dòng chảy với công cuộc "đổi mới" nền kinh tế theo mô hình kinh tế thị trường định hướng XHCN, quan điểm của Đảng và Nhà nước về XKLD đã chỉ rõ XKLD là một hoạt động kinh tế theo nguyên tắc thị trường, tuân theo quy luật cung – cầu – giá cả. Mục đích của XKLD cũng đã được xác định bao gồm cả mục tiêu kinh tế và mục tiêu xã hội: *“XKLD và chuyên gia là một hoạt động kinh tế – xã hội góp phần phát triển nguồn nhân lực, giải quyết việc làm, tạo thu nhập và nâng cao trình độ tay nghề cho người lao động, tăng thu ngoại tệ cho đất nước và tăng cường quan hệ hợp tác quốc tế của nước ta với các nước”,* phương hướng phát triển XKLD trong cơ chế thị trường cũng được chỉ rõ: *“XKLD và chuyên gia phải được mở rộng và đa dạng hóa hình thức, thị trường XKLD, phù hợp với cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước, đáp ứng nhu cầu của nước ngoài về số lượng, trình độ và ngành nghề...”* [7]. Đại hội Đảng lần thứ IX (tháng 4/2001) đã tiếp tục khẳng định chủ trương: *“Đẩy mạnh XKLD. Xây dựng và thực hiện đồng bộ, chặt chẽ cơ chế, chính sách về đào tạo nguồn lao động, đưa lao động ra nước ngoài, bảo vệ quyền lợi và tăng uy tín của người lao động Việt Nam ở nước ngoài...”* [24]. Những quan điểm, chủ trương mới đã đặt ra yêu cầu phải xây dựng và hoàn thiện thể chế, cơ chế hoạt động mới của thị trường XKLD. Tuy nhiên, trong bối cảnh chuyển đổi cơ chế, các yếu tố của thị trường mới dần hình thành, chưa hoàn chỉnh nên thể chế XKLD cũng chỉ có thể được hoàn thiện từng bước phù hợp với quá trình phát triển của thể chế kinh tế thị trường định hướng XHCN của đất nước. Có thể điểm lại quá trình phát triển của thể chế XKLD nước ta như sau:

Năm 1994, Bộ Luật lao động nước CHXHCN Việt Nam đã được Quốc hội thông qua, trong đó có 02 điều liên quan đến hoạt động XKLD. Tuy nội dung về



XKLD còn ít nhưng Bộ Luật lao động 1994 đã đánh dấu một bước đổi mới quan trọng trong việc xây dựng thể chế hóa thị trường XKLD. Tiếp đó, tại kỳ họp thứ 11 Quốc hội khóa X đã thông qua Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Bộ Luật lao động. Theo đó, đã sửa đổi toàn diện 02 điều về XKLD và bổ sung thêm 04 điều mới, đưa tổng số nội dung liên quan tới XKLD lên 8 điều, bao phủ khá toàn diện các vấn đề liên quan tới hoạt động này [37]. Bên cạnh đó, một hệ thống văn bản pháp lý dưới luật (Nghị định, Thông tư, Quyết định...) đã được ban hành nhằm chi tiết và cụ thể hóa các quy định của luật. So với những quy định mang tính nguyên tắc, định hướng trong Bộ Luật lao động năm 1994 thì tới thời điểm này thể chế thị trường XKLD của nước ta đã có bước tiến rõ rệt: Hệ thống pháp luật bước đầu được xây dựng tương đối đồng bộ (gồm có 01 Luật và các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành); cơ chế hoạt động cơ bản được định hình, đổi mới phù hợp kinh tế thị trường, theo đó, Nhà nước không trực tiếp can thiệp vào hoạt động XKLD mà chỉ quản lý hoạt động của doanh nghiệp và người lao động thông qua các công cụ quản lý như giấy phép hoạt động XKLD, đăng ký hợp đồng, chế độ báo cáo...; doanh nghiệp hoàn toàn được chủ động tìm kiếm, ký kết, tuyển chọn và đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài, thu phí dịch vụ để bù đắp chi phí; quan hệ giữa doanh nghiệp và người lao động thực hiện theo cơ chế tự thỏa thuận bằng hợp đồng; việc hỗ trợ tài chính được thực hiện thông qua Quỹ hỗ trợ lao động xuất khẩu; mối quan hệ giữa Nhà nước – doanh nghiệp – người lao động được phân định rõ ràng; các hình thức XKLD được quy định cụ thể...

Tuy nhiên, sau một thời gian thực hiện, với sự phát triển nhanh chóng của XKLD thì những quy định quá ngắn gọn về XKLD trong Bộ Luật lao động không đủ đáp ứng được yêu cầu nên Chính phủ và các cơ quan QLNN phải quy định thêm nhiều vấn đề bằng các văn bản dưới luật (Nghị định 81/2003/NĐ-CP ngày 17/7/2003 bao gồm đến 7 chương và 37 điều, quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành những vấn đề mới được bổ sung trong Bộ luật lao động; Nghị định số 141/2005/NĐ-CP ngày 11/11/2005 về quản lý lao động Việt Nam ở nước ngoài...). Ngoài ra còn một loạt vấn đề nảy sinh mà hệ thống pháp luật chưa có hoặc chưa cụ

thể nên khó áp dụng, ví dụ một số nước coi tiếp nhận lao động nước ngoài là hoạt động phi lợi nhuận nên không chấp nhận cho doanh nghiệp Việt Nam làm đầu mối tuyển dụng (ví dụ như chương trình EPS của Chính phủ Hàn Quốc) trong khi luật chỉ quy định loại hình doanh nghiệp hoạt động XKLD; các hành vi vi phạm pháp luật XKLD không liệt kê cụ thể nên rất khó xử lý; cơ quan QLNN về XKLD lại không có thẩm quyền xử phạt vi phạm pháp luật XKLD nên hiệu lực QLNN bị hạn chế...

Tiếp tục đổi mới hệ thống pháp luật XKLD, Luật Người Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng đã được Quốc hội thông qua năm 2006, có hiệu lực thi hành kể từ ngày 1/7/2007. Quy mô của Luật khá lớn, bao gồm 8 chương với 80 điều [39], quy định chi tiết hơn và cụ thể hơn nhiều nội dung trước đây do các văn bản dưới luật quy định. Do đó các văn bản hướng dẫn thi hành luật cũng ngắn gọn hơn, như Nghị định 126/2007/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành Luật người Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài cũng chỉ còn có 17 điều, giảm đến 20 điều so với Nghị định số 81/2003/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành Bộ Luật lao động về XKLD. Quy định xử phạt vi phạm hành chính trong XKLD cũng được sửa đổi, bổ sung theo hướng chi tiết và cụ thể hơn tại Nghị định số 144/2007/NĐ-CP ngày 10/9/2007 với tổng số 44 hành vi vi phạm của từng đối tượng: doanh nghiệp, người lao động; thẩm quyền xử phạt theo từng cấp; trình tự, thủ tục xử phạt. Với cơ sở pháp lý chặt chẽ và những quy định cụ thể, rõ ràng, minh bạch nên tính hiệu lực của pháp luật đã tăng lên nhiều. Bên cạnh đó, hệ thống pháp luật cũng chú trọng xây dựng cơ sở pháp lý để đảm bảo hiệu lực của các công cụ quản lý như giấy phép hoạt động, đăng ký hợp đồng, các hình thức XKLD đều được quy định cụ thể trong luật; quyền hạn và trách nhiệm của doanh nghiệp XKLD và người lao động, chức năng và nhiệm vụ của các cơ quan QLNN đối với hoạt động XKLD... đều được quy định cụ thể và đầy đủ hơn. Có thể dẫn ra một số văn bản chính như: Thông tư liên tịch số 08/2007/TTLT-BLĐTBXH-BTP ngày 11/7/2007 của Bộ LĐTBXH và Bộ Tư pháp hướng dẫn chi tiết một số vấn đề về nội dung Hợp đồng bảo lãnh và việc thanh lý hợp đồng bảo lãnh cho người lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng;

Thông tư liên tịch số 16/2007/TTLT-BLĐTBXH-BTC ngày 4/9/2007 của Bộ LĐTBXH và Bộ Tài chính quy định cụ thể về tiền môi giới và tiền dịch vụ trong hoạt động đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng; Thông tư liên tịch số 17/2007/TTLT-BLĐTBXH-NHNNVN ngày 4/9/2007 của Bộ LĐTBXH và Ngân hàng Nhà nước quy định việc quản lý và sử dụng tiền ký quỹ của doanh nghiệp và tiền ký quỹ của người lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng; Nghị định số 126/2007/NĐ-CP ngày 1/8/2007 của Chính phủ; Quyết định số 18/2007/QĐ-BLĐTBXH ngày 18/7/2007 của Bộ trưởng Bộ LĐTBXH ban hành chương trình bồi dưỡng kiến thức cần thiết cho người lao động trước khi đi làm việc ở nước ngoài; Quyết định số 19/2007/QĐ-BLĐTBXH ngày 18/7/2007 của Bộ trưởng Bộ LĐTBXH ban hành “Quy định về tổ chức bộ máy hoạt động đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài và bộ máy chuyên trách để bồi dưỡng kiến thức cần thiết cho người lao động trước khi đi làm việc ở nước ngoài”; Quyết định số 20/2007/QĐ-BLĐTBXH ngày 2/8/2007 của Bộ trưởng Bộ LĐTBXH ban hành chứng chỉ bồi dưỡng kiến thức cần thiết cho người lao động trước khi đi làm việc ở nước ngoài; Thông tư liên tịch số 11/2008/TTLT-BLĐTBXH-BTC ngày 21/7/2008 của Bộ LĐTBXH và Bộ Tài chính hướng dẫn tổ chức, quản lý và sử dụng Quỹ hỗ trợ việc làm ngoài nước...

Chỉ 01 năm sau khi Luật Người Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài ra đời, hệ thống văn bản dưới Luật đã được xây dựng khá hoàn chỉnh, đồng bộ và kịp thời nên hiệu quả của Luật đã được phát huy mạnh mẽ và đến thời điểm này hệ thống pháp luật về XKLD đã được đánh giá là cơ bản đầy đủ và đồng bộ. Vì vậy, có thể khẳng định các kết quả đạt được trong quá trình xây dựng và hoàn thiện thể chế là thành tựu rất lớn của QLNN về XKLD. Dù được đánh giá khá cao nhưng thể chế XKLD hiện nay vẫn bộc lộ một số điểm tồn tại, chưa đồng bộ; cụ thể là:

- Một số quy định của Luật chưa có hướng dẫn hoặc hướng dẫn chưa cụ thể, đầy đủ như:

+ Mức trần ký quỹ của người lao động: Chưa có quy định cụ thể danh sách những thị trường mà doanh nghiệp được thoả thuận với NLD về việc nộp tiền ký

quỹ và mức trần tiền ký quỹ của NLD theo từng thị trường (theo quy định tại khoản 4, Điều 23 của Luật) dẫn đến tình trạng không thống nhất khi áp dụng.

+ Hợp đồng đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài: Chưa có quy định mẫu hợp đồng và nội dung cụ thể của hợp đồng phù hợp với từng TTLĐ (theo quy định tại khoản 3, Điều 17 của Luật) nên một số doanh nghiệp lợi dụng điểm yếu về kiến thức pháp luật của người lao động để đưa vào hợp đồng các điều kiện có lợi cho doanh nghiệp, phần thiệt hại thuộc về người lao động.

+ Hợp đồng cung ứng lao động cho đối tác nước ngoài: Chưa có quy định mẫu hợp đồng và nội dung cụ thể của hợp đồng phù hợp với từng TTLĐ (theo quy định tại khoản 3, Điều 17 của Luật) nên hợp đồng không thống nhất gây khó khăn khi thẩm định hợp đồng.

+ Quy định về chính sách hỗ trợ tín dụng cho người nghèo, người dân tộc thiểu số đi lao động ở nước ngoài chưa thống nhất, đồng bộ về mức vay và lãi suất cho vay (giữa các chính sách theo Quyết định 74/2008/QĐ-TTg ngày 09/6/2008 về một số chính sách hỗ trợ giải quyết đất ở, đất sản xuất và giải quyết việc làm cho đồng bào dân tộc thiểu số nghèo, đời sống khó khăn vùng đồng bằng sông Cửu Long giai đoạn 2008-2010; Quyết định số 101/2007/QĐ-TTg ngày 6/7/2007 về phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia việc làm đến năm 2010; Quyết định số 103/QĐ-TTg ngày 21/7/2008 về phê duyệt Đề án hỗ trợ thanh niên học nghề tạo việc làm giai đoạn 2008-2015; Quyết định 1592/QĐ-TTg ngày 12/10/2009 về việc tiếp tục thực hiện một số chính sách hỗ trợ đất sản xuất, đất ở, nhà ở và nước sinh hoạt đến năm 2010 cho hộ đồng bào dân tộc thiểu số nghèo, đời sống khó khăn; Quyết định số 71/2009/QĐ-TTg về “Phê duyệt Đề án hỗ trợ các huyện nghèo đẩy mạnh XKLD góp phần giảm nghèo bền vững giai đoạn 2009-2020”).

+ Luật đã quy định doanh nghiệp XKLD phải thông báo cho chính quyền địa phương khi tổ chức tuyển dụng lao động ở địa phương nhưng không quy định cụ thể cách thức và nội dung thông báo nên một số doanh nghiệp thực hiện không nghiêm túc và chính quyền địa phương khó nắm bắt được tình hình tuyển dụng lao động trên địa bàn.

- Một số qui định của Luật đã có nhưng chưa có chính sách thực hiện nên không đi vào cuộc sống như hỗ trợ đào tạo cán bộ quản lý, dạy nghề, ngoại ngữ của doanh nghiệp (khoản 3, Điều 5 của Luật); khuyến khích đưa nhiều lao động có chuyên môn, kỹ thuật đi làm việc ở những nước có thu nhập cao, đi làm việc tại những công trình, dự án do doanh nghiệp nước ta trúng thầu, nhận thầu, đầu tư ở nước ngoài (khoản 5, Điều 5 của Luật); chính sách đối với lao động hoàn thành hợp đồng về nước (Điều 59 và 60 của Luật); chính sách đầu tư của nhà nước với các cơ sở dạy nghề cho lao động xuất khẩu (Điều 64 của Luật)...

Để đánh giá khách quan những kết quả đạt được trong quá trình hoàn thiện thể chế, chúng ta có thể so sánh thể chế XKLD ở Việt Nam hiện nay với một số nước khác trong khu vực, cụ thể là với Philippin, Thái Lan và Trung Quốc, kết quả so sánh chi tiết được trình bày trong Phụ lục số 04 của Luận án. Theo đó, có thể thấy mặc dù có sự khác biệt về tên gọi, hình thức tổ chức nhưng so với hệ thống pháp luật của các nước, pháp luật về XKLD của Việt Nam nói chung khá chặt chẽ và chi tiết, thậm chí một số nội dung được đánh giá là đơn giản hơn về thủ tục nhằm tạo thuận lợi cho hoạt động của doanh nghiệp. Về hình thức văn bản pháp luật, Việt Nam có Luật Người Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng, trong khi Trung Quốc mới có thông tư. Về công cụ quản lý, cũng tương tự với các nước khác, ở Việt Nam có 02 công cụ cơ bản là giấy phép hoạt động XKLD và quy định về đăng ký hợp đồng cung ứng lao động; tuy nhiên, giấy phép hoạt động XKLD ở Việt Nam là không có thời hạn, trong khi tất cả các nước đều quy định thời hạn từ 01-03 năm. Đây là thuận lợi rất lớn cho hoạt động của các doanh nghiệp vì hạn chế được thủ tục hành chính nhưng lại khó khăn cho cơ quan QLNN trong việc quản lý chất lượng hoạt động của doanh nghiệp. Thời hạn quy định dành cho cơ quan QLNN nghiên cứu hồ sơ, kiểm tra năng lực các doanh nghiệp xin cấp phép ở Việt Nam cũng ngắn hơn tất cả các nước khác, chỉ có 15 ngày trong khi ở Philippin là 30 ngày và ở Thái Lan, Trung Quốc là 60 ngày. Nhưng cũng có những nội dung pháp luật về XKLD ở Việt Nam có sự khác biệt với các nước, ví dụ như về loại hình doanh nghiệp được cấp phép hoạt động XKLD ở Việt Nam phải là doanh nghiệp 100%

vốn trong nước nhưng các nước khác đều cho phép doanh nghiệp có vốn nước ngoài ở tỷ lệ nhất định tham gia. Đối với Việt Nam chỉ có 01 Quỹ hỗ trợ nhằm phát triển XKLD là Quỹ hỗ trợ việc làm ngoài nước trong khi Philippin có tới 04 Quỹ với những nội dung khác nhau từ khuyến học tới hỗ trợ pháp lý ở nước ngoài, hỗ trợ khẩn cấp, hỗ trợ tái hòa nhập... Luật pháp Philippin rất coi trọng bảo vệ người lao động ở nước ngoài với những quy định chặt chẽ như chỉ cho phép đưa lao động Philippin sang làm việc ở những nước có pháp luật bảo vệ lao động di cư, có ký kết thỏa thuận song phương với Philippin hoặc có tham gia công ước quốc tế trong lĩnh vực này, có biện pháp tích cực bảo vệ lao động di cư. Pháp luật ở Philippin và Thái Lan cho phép đình chỉ giấy phép XKLD ngay khi phát hiện có dấu hiệu vi phạm pháp luật để tổ chức điều tra, thậm chí ở Thái Lan cho phép Hộ tịch viên quyết định đình chỉ giấy phép; trong khi đó ở Việt Nam việc đình chỉ giấy phép chỉ thực hiện khi đã xác định được doanh nghiệp có vi phạm pháp luật và phải do Bộ trưởng Bộ LĐTBXH quyết định. Về hợp đồng cung ứng lao động, luật pháp Philippin có quy định cụ thể mức tối thiểu của các điều kiện hợp đồng còn luật pháp Việt Nam chỉ nêu các nội dung bắt buộc phải có trong hợp đồng (không quy định mức tối thiểu của các điều kiện).

Ngoài những nhận xét nêu trên, đi sâu vào từng nội dung chi tiết thì thể chế về XKLD cũng còn một số bất cập, hạn chế và sẽ được phân tích chi tiết dưới đây.

#### *2.2.4.2. Về đảm bảo cạnh tranh, hợp tác trong xuất khẩu lao động.*

Trong phạm vi mục này chỉ xét yêu cầu đảm bảo môi trường cạnh tranh và hợp tác trong XKLD trong khuôn khổ điều tiết riêng của thể chế XKLD, không xét tới môi trường chung do hệ thống thể chế nền kinh tế điều tiết.

Xét về yếu tố đảm bảo môi trường cạnh tranh, hợp tác lành mạnh, có thể nói hệ thống thể chế XKLD hiện đã khá cởi mở và thông thoáng. Điều kiện tham gia hoạt động XKLD đối với doanh nghiệp, người lao động đã được quy định chi tiết trong các văn bản pháp luật. Tất cả các doanh nghiệp không có vốn đầu tư nước ngoài, không phân biệt loại hình sở hữu, đều được cấp phép tham gia XKLD nếu đủ điều kiện năng lực. Sự hạn chế còn lại đối với doanh nghiệp có vốn đầu tư nước

ngoài vốn xuất phát từ lý do an ninh, chính trị nhưng hiện đang phát sinh mâu thuẫn với chủ trương của Chính phủ về cổ phần hóa doanh nghiệp Nhà nước. Rất nhiều doanh nghiệp Nhà nước đã được cấp phép hoạt động XKLD khi thực hiện cổ phần hóa đã xuất hiện nhà đầu tư nước ngoài mua cổ phần nên chuyển thành loại hình doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài, mâu thuẫn với pháp luật hiện hành về XKLD. Vì vậy, việc hoàn thiện thể chế XKLD trong thời gian tới cần chú ý giải quyết mâu thuẫn này, tạo điều kiện cho hệ thống doanh nghiệp XKLD phát triển đa dạng hơn về loại hình.

Một yếu tố khác để đảm bảo môi trường cạnh tranh là phải giảm tối đa sự can thiệp của Nhà nước vào các quan hệ trên thị trường cũng được đánh giá là đã đạt kết quả tích cực. Trong cơ chế quản lý hiện nay, ngoài công cụ giấy phép hoạt động XKLD để quản lý chất lượng của các doanh nghiệp, Nhà nước chỉ can thiệp vào hoạt động của doanh nghiệp và người lao động thông qua công cụ đăng ký hợp đồng. Như vậy, doanh nghiệp và người lao động hoàn toàn tự chủ, chủ động khi tham gia thị trường.

#### *2.2.4.3. Về tăng cường giá trị gia tăng và hoàn thiện phân phối giá trị.*

Để tăng cường giá trị gia tăng và hoàn thiện phân phối giá trị, thể chế XKLD hiện có các qui định sau:

*Về tăng cường giá trị gia tăng:* Nâng cao chất lượng nguồn lao động nhằm tăng cường giá trị gia tăng của hàng hóa cho thị trường lao động xuất khẩu, tăng hiệu quả kinh tế của XKLD là định hướng chiến lược trong phát triển XKLD của Nhà nước Việt Nam đã được cụ thể hóa bằng các qui định trong hệ thống thể chế về XKLD. Luật Người Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng đã qui định dạy nghề và ngoại ngữ, tổ chức bồi dưỡng kiến thức cần thiết cho người lao động trước khi đi làm việc ở nước ngoài (thường gọi là giáo dục định hướng) là một trong những nội dung của hoạt động XKLD (Điều 4), đồng thời có bộ máy chuyên trách đào tạo, bồi dưỡng kiến thức cho lao động là điều kiện bắt buộc để được cấp giấy phép XKLD (Điều 9). Đối với người lao động, Luật cũng đã qui định tất cả lao động trước khi đi làm việc ở nước ngoài đều phải hoàn thành chương trình bồi

dưỡng kiến thức cần thiết theo khung nội dung do cơ quan QLNN ban hành. Đây là những biện pháp bắt buộc thực hiện nhằm khắc phục hạn chế rất lớn của lao động Việt Nam về tay nghề, ngoại ngữ và hiểu biết xã hội, qua đó nâng cao giá trị hàng hóa cho thị trường. Về cơ bản, các doanh nghiệp và người lao động đã nghiêm túc thực hiện qui định nêu trên nhưng vẫn còn một số ít doanh nghiệp chưa tổ chức đào tạo và kiểm tra, cấp chứng chỉ nghiêm túc. Vì vậy, kết quả khảo sát cho thấy còn tỷ lệ nhỏ lao động chưa tham gia chương trình đào tạo hoặc nắm không đầy đủ nội dung của hợp đồng (là nội dung bắt buộc của chương trình đào tạo). Quá trình đào tạo, kiểm tra và cấp chứng chỉ hoàn toàn do doanh nghiệp tổ chức thực hiện nên chất lượng đào tạo phụ thuộc vào tính tự giác và sự nghiêm túc của doanh nghiệp. Kinh phí tổ chức đào tạo ngoài phần do Quỹ hỗ trợ việc làm ngoài nước hỗ trợ thì người lao động phải đóng góp phần còn lại đã làm tăng chi phí đầu tư của lao động.

Mặt khác, có thể nhận thấy ngoài qui định mang tính bắt buộc nêu trên nhằm đảm bảo lao động có đủ kiến thức tối thiểu thì thể chế XKLD hiện nay vẫn còn thiếu những biện pháp, công cụ bắt buộc hoặc khuyến khích doanh nghiệp và bản thân người lao động phải đầu tư để gia tăng giá trị chất lượng hàng hóa. Do đó, thực chất các doanh nghiệp vẫn chủ yếu khai thác nguồn hàng hóa sẵn có trên thị trường mà gần như chưa có biện pháp đào tạo, nâng cao tay nghề, rèn luyện ngoại ngữ, tác phong kỷ luật... một cách chuyên nghiệp, bài bản nhằm gia tăng chất lượng lao động hay nói cách khác hàng hóa của XKLD mới chỉ ở "dạng thô, chưa qua chế biến" nên giá trị gia tăng còn thấp, sức cạnh tranh yếu.

*Về hoàn thiện phân phối giá trị:* Thể chế XKLD đã có một số qui định nhằm điều tiết phân phối giá trị lợi nhuận của XKLD công bằng, minh bạch giữa 03 nhóm đối tượng là Nhà nước, doanh nghiệp XKLD và người lao động, cụ thể là:

Điều tiết giữa doanh nghiệp và người lao động: Luật Người Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài đã qui định rõ khi cung ứng dịch vụ doanh nghiệp chỉ được quyền thu của người lao động 02 khoản, đó là phí dịch vụ và phí môi giới. Bộ LĐTBXH đã có văn bản qui định cụ thể mức trần phí dịch vụ và phí môi giới doanh nghiệp được phép thu của người lao động theo từng thị trường. Mặc dù những qui



định này mang tính chất can thiệp hành chính vào quan hệ thị trường nhưng cần thiết phải áp dụng trong điều kiện thị trường chưa hoàn thiện ở nước ta. Tuy nhiên, trong thực tế hầu hết các doanh nghiệp XKLD đều cung cấp thêm một số dịch vụ khác liên quan như bồi dưỡng tay nghề và ngoại ngữ, hỗ trợ lao động làm visa, hộ chiếu...

Điều tiết giữa doanh nghiệp và Nhà nước: Doanh nghiệp XKLD chỉ phải nộp thuế thu nhập doanh nghiệp theo qui định chung của pháp luật như doanh nghiệp hoạt động trong các lĩnh vực khác. Như vậy có thể nói thể chế XKLD đã tạo điều kiện thuận lợi tối đa cho doanh nghiệp phát triển.

Điều tiết giữa Nhà nước và người lao động: Hiện nay lao động đi làm việc ở nước ngoài không phải đóng bất cứ khoản thuế nào cho Nhà nước, tuy nhiên phải đóng thuế thu nhập cá nhân theo pháp luật của nước tiếp nhận (thực tế, mức lương của lao động Việt Nam không nằm trong giới hạn phải nộp thuế). Lợi ích của Nhà nước được hình thành gián tiếp thông qua giá trị ngoại tệ do lao động làm việc ở nước ngoài chuyển về và các lợi ích xã hội khác như tiết kiệm chi phí đào tạo nghề, tạo việc làm, đảm bảo ổn định xã hội...

Nhìn chung, các qui định nhằm hoàn thiện phân phối giá trị trong thể chế hiện hành là đầy đủ, đảm bảo hài hòa giữa lợi ích Nhà nước, doanh nghiệp và người lao động.

*2.2.4.4. Về đầu tư xúc tiến thị trường và hỗ trợ cho các doanh nghiệp và người lao động phát triển thị trường.*

Về đầu tư xúc tiến thị trường: Thể chế XKLD đã phân định khá rõ trách nhiệm của Nhà nước, doanh nghiệp, người lao động trong hoạt động đầu tư, xúc tiến phát triển thị trường tiếp nhận lao động. Theo đó, Nhà nước chịu trách nhiệm xúc tiến phát triển thị trường và xây dựng định hướng phát triển thị trường; các doanh nghiệp chủ động thăm dò, khai thác và duy trì, phát triển thị trường theo khả năng; người lao động được quyền chủ động tìm kiếm thị trường và tự đàm phán, ký kết hợp đồng đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng cá nhân. Nhưng cơ chế chỉ đạo, định hướng hoạt động giữa Nhà nước và doanh nghiệp chưa được xác định rõ

nét nên vai trò định hướng phát triển của Nhà nước không đảm bảo hiệu quả như đã phân tích trong phần chính sách xúc tiến cơ hội và phát triển thị trường. Thời gian gần đây có nhiều doanh nghiệp sau khi đã bước đầu thăm dò, thiết lập quan hệ, chuẩn bị các điều kiện để khai thác các thị trường mới thì đã chủ động đề xuất phối hợp với cơ quan QLNN để chính thức xúc tiến phát triển thị trường. Điều này cho thấy bản thân các doanh nghiệp cũng đã bước đầu nhận thức được vai trò của sự gắn kết với cơ quan QLNN trong vấn đề xúc tiến, phát triển thị trường.

Về hỗ trợ doanh nghiệp và người lao động xúc tiến thị trường: Thể chế XKLD xác định chính sách của Nhà nước về hỗ trợ doanh nghiệp, người lao động xúc tiến thị trường theo các nội dung chính là hỗ trợ đầu tư mở thị trường lao động mới, thị trường có thu nhập cao, thị trường tiếp nhận nhiều người lao động. Hiện nay, hỗ trợ của Nhà nước chủ yếu được thực hiện thông qua Quỹ hỗ trợ việc làm ngoài nước cho doanh nghiệp khi đầu tư mở thị trường mới nhưng mức hỗ trợ còn rất thấp và thời gian qua Quỹ cũng chưa tích cực trong hoạt động chi hỗ trợ nói chung và hỗ trợ phát triển thị trường nói riêng. Đối với trường hợp người lao động tự xúc tiến tìm được việc làm lại không được hỗ trợ, trong khi theo chủ trương thì đây là một hướng phát triển được khuyến khích.

*2.2.4.5. Về kiểm tra, kiểm soát và xử lý những bất cập, bảo vệ quyền lợi hợp pháp cho các doanh nghiệp và người lao động*

**Về quản lý, giám sát hoạt động của doanh nghiệp:** Thể chế XKLD qui định doanh nghiệp phải báo cáo hoạt động với cơ quan QLNN theo định kỳ hàng tháng, hàng quý, hàng năm. Cụ thể, theo chế độ báo cáo trong hoạt động XKLD được qui định tại Thông tư số 21/2007/TT-BLĐTBXH ngày 8/10/2007, các doanh nghiệp phải báo cáo về số lượng lao động đi làm việc ở nước ngoài, số lượng lao động hoàn thành hợp đồng về nước, số lượng lao động phá hợp đồng hàng tháng; báo cáo về số lượng lao động được tuyển dụng ở các địa phương định kỳ 6 tháng và 01 năm. Các Sở LĐTBXH cũng phải báo cáo số lượng lao động được tuyển chọn tại địa phương theo chu kỳ 03 tháng/01 lần và số lượng lao động ở địa phương đi nước ngoài làm việc theo hợp đồng cá nhân 01 lần/năm. Mặc dù đã có qui định chặt

chẽ nhưng theo phản ánh của nhiều địa phương, các doanh nghiệp chưa chấp hành nghiêm chỉnh chế độ báo cáo số lượng lao động tuyển dụng tại địa phương cho Sở LĐTBXH nên không thể nắm chính xác số lượng lao động địa phương được tuyển dụng trên địa bàn. Hạn chế khác là hệ thống pháp luật hiện hành còn thiếu quy định về các chỉ tiêu thống kê và tổ chức thực hiện thống kê hoạt động của thị trường. Do đó, số liệu về thị trường chủ yếu do doanh nghiệp báo cáo và số liệu tổng hợp của Cục QLLĐNN qua các hợp đồng được đăng ký. Hệ thống chỉ tiêu báo cáo cũng còn đơn giản, chưa phản ánh hết được hoạt động của thị trường, nhất là về chất lượng, hiệu quả của XKLĐ. Chính vì tồn tại này mà quá trình phân tích hoạt động thị trường gặp khó khăn, thiếu cơ sở đáng tin cậy. Trong quá trình nghiên cứu của Luận án này, bản thân tác giả cũng gặp nhiều khó khăn khi tìm kiếm thông tin, số liệu về thị trường, nhiều số liệu cần thiết để phục vụ phân tích hoạt động thị trường không thể tìm được (như mức thu nhập của từng thị trường, số tiền lao động chuyển về nước...).

Biện pháp khác để quản lý, giám sát hoạt động doanh nghiệp của thể chế hiện hành là qui định về thẩm định hợp đồng, theo đó doanh nghiệp chỉ được thực hiện hợp đồng cung ứng lao động sau khi có ý kiến chấp thuận của cơ quan QLNN. Đây đồng thời cũng là biện pháp để hỗ trợ doanh nghiệp đánh giá tính khả thi của hợp đồng, năng lực của đối tác nên đã được phân tích trong nội dung hỗ trợ doanh nghiệp xúc tiến phát triển thị trường.

**Về xử lý vi phạm:** Luật người Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài đã dành hẳn 01 chương với 04 điều để quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực XKLĐ, tạo cơ sở pháp lý cho các cơ quan QLNN xử phạt hành chính các vi phạm, đảm bảo hiệu lực thi hành pháp luật cao hơn. Chính phủ cũng đã ban hành Nghị định số 144/2007/NĐ-CP ngày 10/9/2007 quy định chi tiết về xử phạt hành chính trong XKLĐ cụ thể hóa tổng số 44 hành vi vi phạm của từng đối tượng: doanh nghiệp, người lao động; thẩm quyền xử phạt của theo từng cấp; trình tự, thủ tục xử phạt. Với cơ sở pháp lý chặt chẽ và những qui định cụ thể, rõ ràng, minh bạch, hiệu quả công tác thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm đã tăng lên nhiều so

với thời gian trước. Áp dụng các qui định trên, Bộ LĐTBXH đã tiến hành thanh tra, kiểm tra và doanh nghiệp tự tổ chức kiểm tra được 191 lượt doanh nghiệp, phát hiện và xử phạt hành chính đối với 119 lượt doanh nghiệp [54, trang 40], cơ bản đảm bảo hoạt động XKLD ổn định. Mặc dù đã có bước tiến cơ bản so với trước nhưng chế tài xử lý vi phạm hiện nay cũng còn bộc lộ một số bất hợp lý. *Thứ nhất*, mức xử phạt (tối đa là 40 triệu đồng) nhìn chung còn thấp nên chưa đủ sức răn đe, ngăn ngừa vi phạm; hình thức xử phạt thu hồi giấy phép hoạt động XKLD có tác dụng răn đe mạnh nhưng chỉ là hình phạt bổ sung, thực tế ít được áp dụng (từ năm 2007 tới tháng 6/2010, chỉ có 04 doanh nghiệp bị thu hồi giấy phép, trong đó chỉ có 01 doanh nghiệp là do có nhiều vi phạm hành chính). *Thứ hai*, chưa có biện pháp hiệu quả để thực hiện xử phạt lao động ở nước ngoài có vi phạm. Cơ quan có thẩm quyền xử phạt không nắm được tài sản của lao động nên không thể áp dụng cưỡng chế thu tiền phạt, hơn nữa trong điều kiện ở nước ngoài thì người có thẩm quyền xử phạt là người đứng đầu cơ quan ngoại giao của Việt Nam ở nước ngoài rất khó có thể thực hiện xử phạt. Vì vậy, cho tới nay thực tế chưa có lao động nào bị xử phạt theo qui định của luật.

**Về bảo hộ tư pháp đối với doanh nghiệp và người lao động:** Luật Người Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng đã nêu rõ Nhà nước chịu trách nhiệm bảo hộ tư pháp đối với doanh nghiệp và người lao động Việt Nam ở nước ngoài. Luật cũng giao cho Bộ LĐTBXH phối hợp với cơ quan nhà nước về ngoại giao thực thi trách nhiệm bảo hộ tư pháp của Nhà nước. Những năm gần đây, công tác bảo hộ công dân bao gồm việc hợp pháp hóa văn bản, giấy tờ, chứng nhận lãnh sự, cấp hộ chiếu, giấy thông hành và xử lý các vụ việc cụ thể phát sinh liên quan đến công dân đã được triển khai tốt hơn, đặc biệt kể từ khi Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 119/2007/QĐ-TTg về việc thành lập Quỹ Bảo hộ công dân và pháp nhân Việt Nam ở nước ngoài, tăng cường cung cấp thông tin và phối hợp với Bộ Công an trong việc đấu tranh với hành vi lợi dụng một số lao động Việt Nam hoạt động chống đối, tuyên truyền, xuyên tạc đường lối, chính sách, nói xấu Việt Nam, cùng với việc thực hiện các biện pháp chống trốn, phát hiện, xử lý các

hành vi vi phạm pháp luật. Có 8 thị trường có đông lao động Việt Nam làm việc đã thành lập Ban quản lý lao động trong cơ quan đại diện ngoại giao của nước ta để thực hiện một số chức năng quản lý, theo dõi, kiểm tra và hỗ trợ kịp thời cho lao động và doanh nghiệp trong quá trình người lao động làm việc ở nước ngoài. Tuy nhiên sự phối hợp giữa các cơ quan nhà nước còn chưa tốt nên hiệu quả thực hiện còn một số hạn chế. Kết quả giám sát về XKLD của Quốc hội năm 2010 cho thấy, các cơ quan đại diện ngoại giao ít nhận được thông tin của các doanh nghiệp đưa người lao động đi làm việc, không có danh sách người lao động để chủ động trong việc thực hiện trợ giúp hay bảo hộ công dân khi cần thiết, chỉ khi xảy ra vụ việc các cơ quan liên quan mới thông báo để tham gia xử lý, giải quyết [54]. Mặt khác, thể chế hiện hành chưa có sự phân định rõ ràng trong việc bảo hộ công dân nói chung với bảo hộ lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng. Một số quy định còn bất cập trong thực tiễn, gây khó khăn và bất lợi hơn cho người lao động như công dân xuất cảnh theo các trường hợp thông thường nếu xảy ra vụ việc thì 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... hỗ trợ cho công dân, nhưng đối với người lao động lại phải qua nhiều công đoạn và thủ tục để xác minh từ doanh nghiệp đưa đi, cam kết của Cục quản lý lao động ngoài nước, mất không ít thời gian ... mới có thể sử dụng Quỹ để tạm ứng, giải quyết cho lao động về nước. Một bộ phận lao động nữ đi làm việc ở nước ngoài còn bị phân biệt đối xử nhưng việc bảo hộ cũng còn hạn chế.

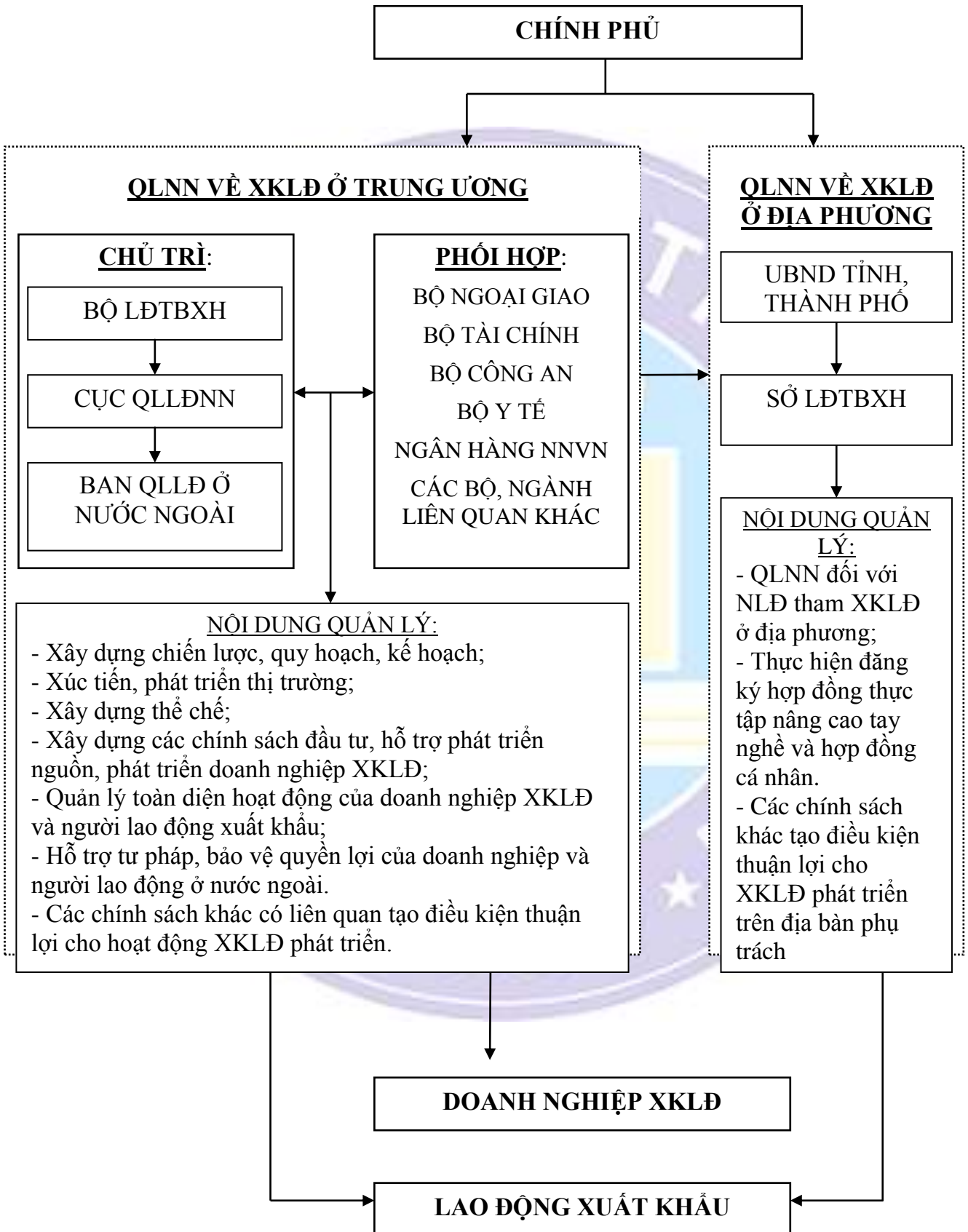
Về trách nhiệm của doanh nghiệp trong quản lý và bảo vệ lao động ở nước ngoài: Thông tư số 21 nêu trên đã quy định doanh nghiệp có trách nhiệm báo cáo danh sách người lao động làm việc ở nước ngoài với Cơ quan đại diện ngoại giao, lãnh sự Việt Nam ở nước sở tại; cử cán bộ quản lý tại các nước, khu vực doanh nghiệp đưa nhiều người lao động sang làm việc hoặc tại những thị trường lao động đặc thù theo quy định của Cục Quản lý lao động ngoài nước; theo dõi, giám sát việc thực hiện Hợp đồng lao động giữa người lao động và người sử dụng lao động, giải quyết kịp thời các phát sinh vượt quá khả năng tự giải quyết của người lao động

hoặc khi người lao động yêu cầu trợ giúp. Tuy nhiên, chưa có quy định cụ thể số lượng lao động tại những thị trường mà bắt buộc doanh nghiệp phải có đại diện thường trú, nên số lượng doanh nghiệp có đại diện ở nước ngoài còn rất ít. Trong tổng số 167 doanh nghiệp với gần 300 ngàn lao động đưa đi (tính từ thời điểm 1/7/2007) tại khoảng 40 thị trường nhưng mới có 22 văn phòng đại diện ở nước ngoài. Chính vì thiếu đại diện thường trú nên việc trợ giúp, giải quyết các mâu thuẫn phát sinh trong quan hệ lao động còn chậm, nhiều trường hợp phát triển thành những vụ đình công, làm mất uy tín của lao động Việt Nam.

**2.2.5. Thực trạng tổ chức, bộ máy quản lý nhà nước đối với xuất khẩu lao động:**

Song song với quá trình hoàn thiện thể chế, tổ chức, bộ máy QLNN về XKLD từ trung ương tới địa phương cũng không ngừng hoàn thiện. Tổ chức bộ máy QLNN về XKLD được phân chia thành 02 chức năng cơ bản: Chức năng QLNN về XKLD ở trung ương (có hiệu lực trên phạm vi cả nước) và QLNN về XKLD tại địa phương (có hiệu lực trên địa bàn phụ trách) (sơ đồ 2-1). Nhìn chung mô hình tổ chức hiện nay cơ bản là phù hợp và đảm bảo thực thi chức năng, nhiệm vụ của QLNN.

Sơ đồ 2-1: Hệ thống tổ chức QLNN về XKLD từ năm 1991 tới nay



\* Đối với QLNN về XKLD ở Trung ương:

Nội dung chính của QLNN về XKLD do các bộ, ngành Trung ương thực hiện là thống nhất quản lý toàn diện mọi mặt liên quan tới hoạt động XKLD trên phạm vi cả nước. Bộ LĐTBXH được giao chủ trì tổ chức thực hiện QLNN về XKLD ở Trung ương, có sự tham gia của các Bộ, ngành và cơ quan hữu quan có liên quan khác. Nhiệm vụ của từng cơ quan QLNN đã được phân định rõ trong Luật Người Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài và tại Nghị định 126 của Chính phủ, cụ thể:

- Bộ LĐTBXH có 13 nhiệm vụ chính (gồm 9 nhiệm vụ do Bộ chủ trì và 4 nhiệm vụ phối hợp với các Bộ, ngành liên quan);
- Bộ Ngoại giao có 02 nhiệm vụ cụ thể về xúc tiến phát triển thị trường và chịu trách nhiệm chính về bảo hộ tư pháp cho lao động Việt Nam ở nước ngoài;
- Bộ Công an có 05 nhiệm vụ cụ thể về quản lý xuất nhập cảnh và điều tra các vi phạm pháp luật trong XKLD;
- Bộ Y tế có 04 nhiệm vụ cụ thể về quy định điều kiện của các cơ sở kinh tế được khám sức khỏe cho lao động xuất khẩu và tiêu chuẩn sức khỏe của lao động.
- Bộ Tài chính có nhiệm vụ phối hợp với các Bộ, ngành liên quan để xây dựng chế độ tài chính trong lĩnh vực XKLD;
- Ngân hàng Nhà nước Việt Nam chịu trách nhiệm xây dựng chính sách tín dụng cho lao động đi làm việc ở nước ngoài.

Về cơ bản, sự phân công chức năng, nhiệm vụ QLNN về XKLD giữa Bộ LĐTBXH với các Bộ, ngành liên quan là khá rõ ràng, không có mâu thuẫn, chồng chéo. Trong thời gian qua, nhìn chung sự phối hợp giữa các cơ quan QLNN là khá tốt, đã kịp thời phối hợp ban hành các văn bản qui phạm pháp luật hướng dẫn và qui định chi tiết thi hành Luật Người Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng; xử lý kịp các vụ việc vi phạm pháp luật; phối hợp bảo vệ quyền lợi tư pháp của doanh nghiệp XKLD và người lao động Việt Nam ở nước ngoài, giải quyết các trường hợp gặp rủi ro.

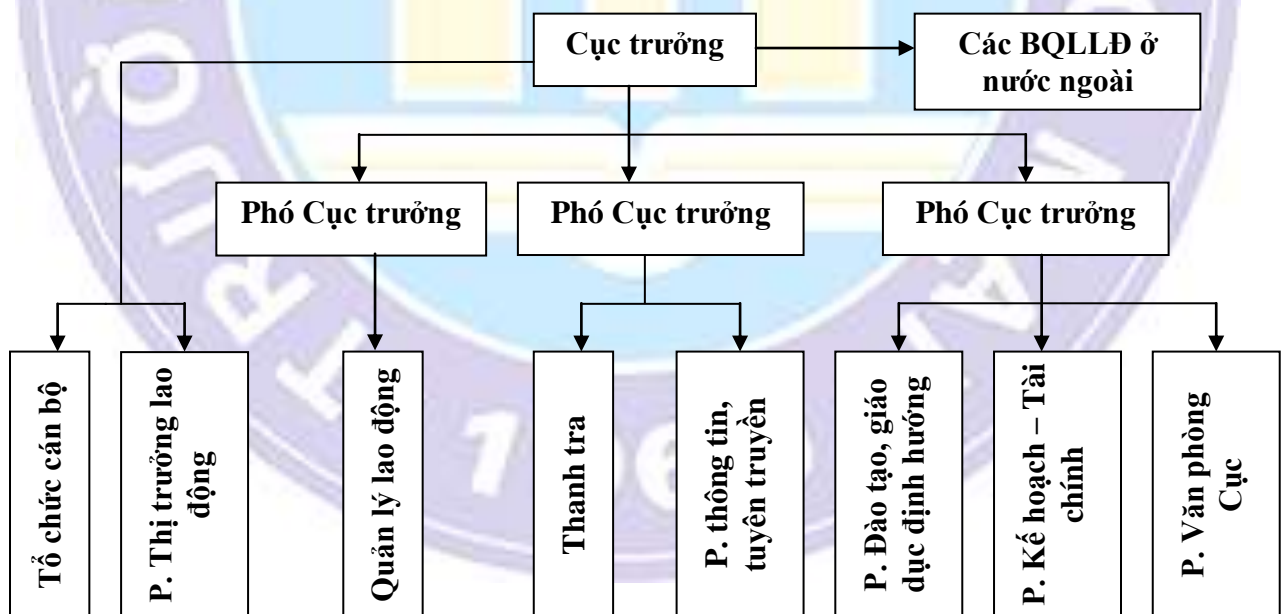
Đối với quản lý doanh nghiệp XKLD và người lao động tham gia thị trường lao động xuất khẩu, Bộ LĐTBXH hoặc Cục QLĐNN (là đơn vị trực thuộc Bộ



LĐTBXH chịu trách nhiệm thực hiện các chức năng QLNN về XKLD của Bộ) thực hiện QLNN trực tiếp đối với doanh nghiệp XKLD và người lao động tham gia vào thị trường xuất khẩu lao động (đối với một số hoạt động quản lý lao động ở nước ngoài, Cục QLLĐNN giao cho các Ban quản lý hoặc đại diện quản lý lao động ở nước ngoài thực hiện). Hệ thống doanh nghiệp XKLD Việt Nam hiện nay gồm có 03 loại hình sở hữu chính là doanh nghiệp nhà nước (sẽ dần chuyển đổi sang mô hình công ty cổ phần hoặc công ty TNHH một thành viên 100% vốn nhà nước theo lộ trình), doanh nghiệp có cổ phần của nhà nước và doanh nghiệp tư nhân. Đối với doanh nghiệp nhà nước và doanh nghiệp có cổ phần của nhà nước, các cơ quan, tổ chức nhà nước là đại diện chủ sở hữu doanh nghiệp hoặc đại diện phần vốn nhà nước tại doanh nghiệp có trách nhiệm phối hợp quản lý doanh nghiệp hoạt động theo qui định của pháp luật.

Về tổ chức bộ máy QLNN về XKLD ở Trung ương: Bộ máy của Cục QLLĐNN được tổ chức theo sơ đồ 2-2 dưới đây:

**Sơ đồ 2-2: Sơ đồ tổ chức bộ máy của Cục QLLĐNN**



Ngoài 03 bộ phận mang tính phục vụ hoạt động nội bộ (là Tổ chức cán bộ và Văn phòng), Cục QLLĐNN có 07 bộ phận chuyên môn thực hiện QLNN, gồm có:

Quản lý lao động; Thanh tra; Thị trường lao động; Thông tin tuyên truyền; Đào tạo, giáo dục định hướng; Kế hoạch – Tài chính và các Ban quản lý lao động. Chức năng, nhiệm vụ cụ thể của từng bộ phận chuyên môn của Cục QLLĐNN như sau:

**Bảng 2- 5: Chức năng, nhiệm vụ và định biên của các bộ phận tham gia QLNN của Cục QLLĐNN**

TT	Các bộ phận tham gia QLNN	Chức năng, nhiệm vụ QLNN	Số lượng cán bộ	
			Định biên	Hiện có
1	Phòng Quản lý lao động	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nghiên cứu đề xuất chính sách, pháp luật để quản lý và hỗ trợ phát triển đối với lao động đi làm việc ở nước ngoài.</li> <li>- Quản lý, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của lao động Việt Nam ở nước ngoài.</li> <li>- Thống kê số lượng lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng.</li> </ul>	9	8
2	Phòng Thị trường lao động	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nghiên cứu đề xuất chính sách, pháp luật để quản lý và hỗ trợ doanh nghiệp xúc tiến phát triển thị trường.</li> <li>- Nghiên cứu đề xuất định hướng, chiến lược phát triển, khai thác thị trường lao động ngoài nước;</li> <li>- Đề xuất chính sách xúc tiến, phát triển thị trường.</li> <li>- Thẩm định, cấp phép hoạt động XKLD.</li> <li>- Tiếp nhận đăng ký hợp đồng của doanh nghiệp; giám sát thực hiện hợp đồng; theo dõi hoạt động của doanh nghiệp XKLD.</li> <li>- Thống kê, đánh giá tình hình hoạt động của doanh nghiệp XKLD.</li> </ul>	9	9
3	Phòng Thông	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nghiên cứu đề xuất chính sách, pháp luật để quản</li> </ul>	5	3

	tin tuyên truyền	<p>lý và phát triển hoạt động thông tin, tuyên truyền về XKLD.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Thu thập nghiên cứu, xử lý thông tin về XKLD trong và ngoài nước.</li> <li>- Khai thác, tổng hợp, phân tích thông tin về thị trường lao động xuất khẩu và tình hình hoạt động XKLD.</li> <li>- Tổ chức thực hiện thông tin, tuyên truyền, phổ biến kiến thức pháp luật về XKLD.</li> <li>- Quảng bá nguồn lao động xuất khẩu của Việt Nam ở nước ngoài.</li> <li>- Tư vấn cho các doanh nghiệp và người lao động về thông tin thị trường, chính sách pháp luật của các nước tiếp nhận lao động.</li> </ul>		
4	Phòng đào tạo, giáo dục định hướng	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nghiên cứu đề xuất chính sách, pháp luật để quản lý và phát triển chất lượng nguồn lao động xuất khẩu;</li> <li>- Quản lý hoạt động đào tạo, bồi dưỡng kiến thức cần thiết cho lao động đi làm việc ở nước ngoài;</li> <li>- Xây dựng chính sách đào tạo, phát triển chất lượng đội ngũ cán bộ làm công tác XKLD.</li> </ul>	6	6
5	Phòng Thanh tra	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nghiên cứu đề xuất chính sách, pháp luật nhằm quản lý, giám sát toàn diện hoạt động XKLD.</li> <li>- Tổ chức thanh tra, kiểm tra hoạt động của các doanh nghiệp XKLD; các cơ sở đào tạo, các tổ chức, cá nhân có liên quan tới hoạt động XKLD.</li> <li>- Tiếp nhận, xử lý đơn thư khiếu nại về XKLD.</li> <li>- Hướng dẫn giải quyết các tranh chấp trong XKLD.</li> </ul>	6	3

6	Phòng Kế hoạch – Tài chính	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nghiên cứu đề xuất chính sách, pháp luật để quản lý hoạt động tài chính của doanh nghiệp XKLD; các chính sách hỗ trợ tài chính, tín dụng cho doanh nghiệp và người lao động.</li> <li>- Xây dựng kế hoạch dài hạn và hàng năm về XKLD.</li> <li>- Hướng dẫn thực hiện các chính sách, pháp luật của nhà nước về hoạt động tài chính trong XKLD.</li> <li>- Các nhiệm vụ khác để đảm bảo tài chính cho hoạt động của Cục.</li> </ul>	10	8
7	Các Ban Quản lý lao động ở nước ngoài	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Theo dõi, kiểm tra các doanh nghiệp XKLD quản lý lao động ở nước ngoài.</li> <li>- Thu thập thông tin về chính sách, pháp luật của nước sở tại đối với lao động nhập khẩu; thu thập các thông tin thị trường.</li> <li>- Hỗ trợ tư pháp bảo vệ quyền lợi của doanh nghiệp và người lao động ở nước ngoài.</li> <li>- Thống kê số liệu về tình hình của lao động Việt Nam ở nước ngoài.</li> </ul>	23	23

Như vậy, các chức năng của QLNN về XKLD của Cục QLLĐNN (theo sự phân công của Bộ LĐTBXH) đã được phân công cho từng bộ phận chuyên trách thực hiện. Nhìn chung, tổ chức bộ máy hiện nay là khá phù hợp, đảm bảo thực thi đầy đủ toàn bộ chức năng, nhiệm vụ của Bộ LĐTBXH về QLNN đối với XKLD.

Về nhân lực, qua khảo sát thực tế được biết, hiện nay Cục QLLĐNN có tổng số 75 người, với 95% đạt trình độ đại học, sau đại học, trong đó có 2 tiến sỹ và 13 thạc sỹ. Trong số cán bộ hiện có, có 23 người trên 50 tuổi, 31 người trong độ tuổi từ 30-50, còn lại là dưới 30 tuổi. Như vậy, đội ngũ cán bộ hiện nay của Cục QLLĐNN có chất lượng khá cao. Tuy nhiên, về số lượng cán bộ hiện có chưa thể đáp ứng yêu

cầu công việc (hầu hết các bộ phận chức năng của Cục đều chưa có đủ nhân sự theo định biên cho phép), đặc biệt là các bộ phận Thị trường lao động, Thanh tra và Thông tin tuyên truyền. Phòng Thị trường lao động vừa thực hiện chức năng phân tích thông tin thị trường, dự báo phát triển XKLD và xây dựng chiến lược, kế hoạch xúc tiến thị trường đồng thời thực hiện chức năng thẩm định hợp đồng cung ứng lao động của doanh nghiệp (với số lượng 167 doanh nghiệp thì tối thiểu phải thẩm định khoảng 300 hợp đồng/năm) nhưng lại chỉ có 9 người. Phòng Thanh tra chỉ có 3 cán bộ (định biên cho phép là 6 người), trong khi đó chỉ tính riêng đối tượng quản lý là doanh nghiệp XKLD đã có tới 167 đơn vị, chưa kể hàng trăm văn phòng đại diện, đại lý tuyển dụng, cơ sở đào tạo. Phòng Thông tin tuyên truyền chỉ có 03 người (định biên cho phép là 05 người) nhưng phụ trách nhiệm vụ thu thập thông tin của tất cả các thị trường tiếp nhận lao động hiện có (khoảng 40 thị trường) và các thị trường tiềm năng khác; thu thập thông tin về hoạt động XKLD trên địa bàn cả nước. Hoạt động nghiên cứu, phát triển thị trường gồm nhiều công đoạn có sự liên quan chặt chẽ nhưng được phân chia ra nhiều bộ phận thực hiện (thu thập, tổng hợp thông tin thị trường và tổ chức giới thiệu, quảng bá XKLD Việt Nam ở nước ngoài do Phòng Thông tin tuyên truyền phụ trách; nghiên cứu, xây dựng chiến lược, chương trình phát triển thị trường do Phòng Thị trường lao động thực hiện; xây dựng kế hoạch dài hạn và hàng năm về XKLD do Phòng Kế hoạch – Tài chính chịu trách nhiệm), các bộ phận lại do những Lãnh đạo Cục khác nhau phụ trách (Phòng Thông tin tuyên truyền và Phòng Thị trường lao động do 02 Phó Cục trưởng khác nhau phụ trách; Phòng Kế hoạch – Tài chính do trực tiếp Cục trưởng phụ trách) nên chức năng bị phân tán và khó phối hợp thống nhất. Phòng Thị trường lao động thực hiện đồng thời 02 chức năng có tính chất khác biệt là nghiên cứu, phát triển thị trường (tính chất nghiên cứu chuyên sâu) và thẩm định hợp đồng cung ứng lao động (tính chất vụ việc cụ thể) là chưa thực sự phù hợp.

Hệ thống quản lý chất lượng nội bộ của Cục QLLĐNN được tổ chức khá tốt, qui trình giải quyết các nội dung QLNN trải qua nhiều bước: cấp chuyên viên, cấp phòng, cấp Cục và Bộ ra quyết định theo thẩm quyền; tại mỗi bước đều có sự xem

xét, đánh giá lại chất lượng thực hiện của bước trước đó, nếu đạt yêu cầu mới chuyển sang bước sau, nếu không đạt yêu cầu thì chuyển lại để hoàn chỉnh. Tuy nhiên, do chưa có sự chuẩn hóa về các yêu cầu hồ sơ đầu vào; về nội dung, yêu cầu, nhiệm vụ của từng cấp giải quyết thủ tục nên trong nhiều trường hợp thời gian giải quyết thủ tục kéo dài do phải yêu cầu bổ sung hồ sơ, kết quả giải quyết phụ thuộc nhiều vào kinh nghiệm của cán bộ thực hiện.

\* Đối với QLNN về XKLD tại các địa phương:

Nội dung chính của QLNN về XKLD ở các địa phương là thực hiện QLNN đối với lao động xuất khẩu trên địa bàn; tiếp nhận đăng ký hợp đồng đưa lao động đi tu nghiệp ở nước ngoài và hợp đồng cá nhân; ban hành các chính sách để hỗ trợ phát triển XKLD trên địa bàn. Các hoạt động QLNN do các địa phương thực hiện phải thống nhất với hệ thống chính sách, pháp luật về XKLD chung của Nhà nước. Nhìn chung, nội dung nhiệm vụ QLNN về XKLD ở địa phương được quy định rõ ràng, thống nhất và không có sự chồng chéo với chức năng QLNN về XKLD ở trung ương. Tuy nhiên, nhận xét về mô hình phân cấp QLNN giữa trung ương và địa phương có thể thấy nội dung QLNN về XKLD tập trung chủ yếu ở cơ quan trung ương (từ quản lý hệ thống doanh nghiệp, xúc tiến thị trường, phát triển nguồn lao động xuất khẩu, đến quản lý hoạt động tuyển dụng, đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài và tiếp nhận lao động về nước); chức năng QLNN về XKLD tại các địa phương chủ yếu là quản lý người lao động đi làm việc ở nước ngoài và quản lý đối với hợp đồng cá nhân, hợp đồng đưa lao động đi theo hình thức thực tập, nâng cao tay nghề (là 02 hình thức XKLD chưa phổ biến hiện nay).

Về tổ chức bộ máy QLNN đối với XKLD tại các địa phương: UBND các tỉnh, thành phố có trách nhiệm tổ chức thực hiện chức năng QLNN về XKLD trên địa bàn phụ trách. Sở LĐTBXH được giao là đơn vị chủ trì giúp UBND tỉnh, thành phố thực hiện QLNN về XKLD trên địa bàn và thường do Phòng lao động - tiền lương – tiền công – việc làm kết hợp phụ trách, riêng Sở LĐTBXH TP. Hồ Chí Minh thành lập Phòng quản lý lao động ngoài nước để chuyên trách về XKLD. Hầu hết các địa phương đều thành lập Ban Chỉ đạo XKLD cấp tỉnh để phối hợp chỉ đạo

công tác XKLD trên địa bàn nhưng hoạt động còn mang tính hình thức, chủ yếu chỉ có bộ phận thường trực là hoạt động chính nên chưa hiệu quả.

\* Đối với QLNN về XKLD ở nước ngoài:

Nhiệm vụ chính của QLNN về XKLD ở nước ngoài là nắm bắt tình hình của lao động Việt Nam làm việc ở nước ngoài, hỗ trợ các doanh nghiệp giải quyết các vấn đề phát sinh, hỗ trợ tư pháp cho lao động Việt Nam... Bộ LĐTBXH thực hiện chức năng QLNN về XKLD ở nước ngoài thông qua các Ban Quản lý lao động ở nước ngoài và phối hợp với Bộ Ngoại giao trong nhiệm vụ bảo hộ tư pháp, giải quyết các vấn đề phát sinh của lao động Việt Nam ở nước ngoài, đưa lao động về nước khi hết hạn hợp đồng hoặc trong các trường hợp cần thiết khác. Hiện nay, Bộ LĐTBXH đã tổ chức được 08 Ban quản lý lao động ở các nước có đông lao động Việt Nam, gồm có: Malaysia, Nhật Bản, Hàn Quốc, Đài Loan, Các tiểu vương quốc Ả Rập thống nhất, Cata, Lybia và Cộng hòa Séc, đang xúc tiến thành lập Ban quản lý tại Ả Rập Xê Út. Tuy nhiên so với số lượng các nước có lao động Việt Nam (hơn 40 nước và vùng lãnh thổ) thì số lượng các ban quản lý còn quá ít, số lượng cán bộ của các ban quản lý lại ít (thường chỉ có khoảng 4-5 người), kinh phí hoạt động do NSNN cấp còn khó khăn nên trong nhiều trường hợp việc hỗ trợ lao động chưa kịp thời; công tác giới thiệu và quảng bá lao động Việt Nam chưa được thường xuyên.

Cùng với Bộ LĐTBXH, Bộ Ngoại giao với mạng lưới 67 Đại sứ quán, 23 Tổng lãnh sự quán và 07 cơ quan lãnh sự ở khắp các châu lục cũng đã tích cực tham gia quản lý, bảo vệ lao động Việt Nam ở nước ngoài. Để kịp thời và chủ động giúp đỡ công dân Việt Nam ở nước ngoài (trong đó bao gồm cả lao động Việt Nam làm việc ở nước ngoài), Thủ tướng Chính phủ đã cho phép thành lập Quỹ bảo hộ công dân và pháp nhân Việt Nam ở nước ngoài theo Quyết định số 119/2007/QĐ-TTg ngày 25/7/2007 với số tiền do NSNN cấp là 20 tỷ đồng. Nhờ đó, các cán bộ ngoại giao Việt Nam đã có kinh phí để tới thăm và nắm bắt tình hình lao động Việt Nam, kịp thời hỗ trợ, giúp đỡ nhiều lao động phải về nước trước thời hạn.

Ngoài các cơ quan QLNN, các doanh nghiệp XKLD cũng có trách nhiệm cử đại diện để quản lý và bảo vệ quyền lợi của NLD ở nước ngoài. Tuy nhiên do còn

khó khăn về kinh phí nên có nhiều doanh nghiệp đã không thực hiện đúng quy định. Thêm vào đó, hầu hết các nước tiếp nhận lao động đều không cho phép các doanh nghiệp thành lập văn phòng quản lý lao động tại nước họ nên các doanh nghiệp đã phải cử cán bộ sang theo con đường không chính thức (như dưới danh nghĩa “cán bộ phiên dịch cho đối tác”, “người lao động”), vì vậy không đảm bảo địa vị pháp lý khi cần làm việc với các cơ quan nhà nước của nước tiếp nhận lao động. Do đó, các cơ quan ngoại giao, các cơ quan QLNN chỉ biết và xử lý vụ việc khi đã phát sinh, những vụ việc lớn, nghiêm trọng hoặc mang tính tập thể; còn đối với các vụ việc nhỏ, lẻ thì chưa có khả năng phát hiện và xử lý kịp thời.

### **2.3. Phân tích thực trạng của quản lý nhà nước đối với xuất khẩu lao động ở Việt Nam trong thời gian qua dưới góc độ các nhà quản lý, doanh nghiệp XKLD và người lao động:**

#### ***2.3.1. Dưới góc độ của các nhà quản lý, chuyên gia về XKLD.***

Với góc độ tiếp cận khác, các nhà quản lý thuộc các cơ quan QLNN có liên quan tới XKLD, các chuyên gia trong lĩnh vực XKLD có nhiều ý kiến đáng quan tâm về thực trạng QLNN đối với XKLD:

Về đánh giá chung, hầu hết các ý kiến đều thừa nhận những kết quả tích cực của QLNN đạt được trong thời gian qua, đặc biệt là về xây dựng khung pháp luật, cơ chế hoạt động phù hợp với cơ chế thị trường; hình thành hệ thống chính sách hỗ trợ; xúc tiến mở rộng thị trường; có nhiều nỗ lực để phát triển nguồn lao động xuất khẩu trong thời gian gần đây... Tuy nhiên, những tồn tại, yếu kém của QLNN về XKLD đã phần nào làm hạn chế hiệu quả phát triển của XKLD, trong đó các ý kiến cũng phân tích nhiều hạn chế trong QLNN cụ thể là:

Có nhiều ý kiến đánh giá, khung pháp luật về XKLD hiện nay là tương đối đầy đủ và kịp thời, nhưng quá trình tổ chức thực hiện còn nhiều hạn chế. Việc quản lý chất lượng doanh nghiệp XKLD mới chú trọng đến kiểm tra chất lượng doanh nghiệp đăng ký hoạt động XKLD trên hồ sơ mà thiếu biện pháp thẩm tra chặt chẽ thực lực của các đơn vị xin cấp phép xuất khẩu lao động, chưa chú trọng quản lý hoạt động của các doanh nghiệp đã được cấp phép và thẩm định các hợp đồng cung



ứng lao động do các doanh nghiệp đăng ký [40]. Mặt khác, cơ quan QLNN lại thiếu tiêu chí đánh giá chất lượng doanh nghiệp, không hề có sự phân loại chất lượng doanh nghiệp nên tình trạng hiện nay là “vàng thau lẫn lộn”, các doanh nghiệp tự do quảng cáo là doanh nghiệp mạnh, chất lượng hàng đầu mà không hề bị kiểm soát. Chính vì vậy nên chất lượng của hệ thống doanh nghiệp XKLD còn khá thấp với chỉ khoảng 30% số doanh nghiệp hoạt động có hiệu quả. Chủ nhiệm Ủy ban các Vấn đề Xã hội của Quốc hội, bà Trương Thị Mai cho rằng: *"Điểm yếu phổ biến của cơ quan quản lý nhà nước là: Chưa có biện pháp thẩm tra chặt chẽ thực lực của các doanh nghiệp xin cấp phép; chưa chú trọng thanh - kiểm tra, quản lý hoạt động của doanh nghiệp; chưa có biện pháp xác minh, thẩm tra chất lượng của các hợp đồng cung ứng lao động do các doanh nghiệp đăng ký; chưa thấy trách nhiệm của mình về việc chấp nhận các hợp đồng cung ứng lao động không đảm bảo chất lượng, gây thiệt hại cho lao động và xử lý chưa nghiêm các vi phạm của doanh nghiệp XKLD"*.

Một số ý kiến khác lại nhấn mạnh về đánh giá hiệu quả của QLNN trong công tác thanh tra, kiểm tra, quản lý hoạt động của các doanh nghiệp, thẩm tra chất lượng các hợp đồng cung ứng lao động vẫn chưa chặt chẽ, gây nhiều thiệt hại cho người lao động. Về phía người lao động, do ít tìm hiểu pháp luật, lại thêm tâm lý cần việc làm chi phối, nên dễ bị nhà môi giới lợi dụng. Tỷ lệ lao động không có nghề nghiệp rất cao. Hầu hết họ đều có trình độ ngoại ngữ rất kém nên chỉ có thể nhận làm các nghề thu nhập thấp. Điểm nổi bật hiện nay là người lao động Việt Nam dễ bị lợi dụng do tâm lý cần việc làm; muốn đi nhanh, đi ngang nên không muốn được đào tạo; sẵn sàng mất tiền để được đi; lười tìm hiểu thông tin pháp luật, thị trường, tin “cò” hơn công ty tuyển dụng; tay nghề thấp, ngoại ngữ kém nên hầu hết chỉ có thể làm các nghề lao động phổ thông có thu nhập thấp... Một điểm yếu nữa là ý thức kỷ luật thấp. Phần lớn lao động nông thôn có thu nhập trung bình nên ít có khả năng đầu tư cho việc học nghề, học ngoại ngữ để vào các thị trường lớn, thu nhập cao [40].

Ở khía cạnh khác, một số ý kiến từ các cán bộ trong cơ quan QLNN về XKLD tại địa phương lại cho rằng tổ chức QLNN về XKLD hiện quá tập trung vào Cục QLLĐNN từ khâu cấp phép hoạt động XKLD, quản lý hoạt động doanh nghiệp, thẩm định hợp đồng, thanh tra, giám sát... Doanh nghiệp XKLD chịu rất ít sự ràng buộc với địa phương nên việc kiểm tra, giám sát doanh nghiệp, thậm chí là việc cung cấp báo cáo kết quả tuyển lao động cho cơ quan lao động địa phương các doanh nghiệp cũng có thể tùy tiện thực hiện theo ý muốn của mình. Do đó địa phương rất khó quản lý, nắm bắt tình hình hoạt động XKLD trên địa bàn. Các chính sách hỗ trợ lao động nghèo tham gia XKLD cũng được tổ chức thực hiện tập trung ở trung ương, địa phương không được giao trách nhiệm nên gần như đứng ngoài cuộc [26].

Về hệ thống doanh nghiệp XKLD, trong khi một vài ý kiến từ phía doanh nghiệp cho rằng số lượng 167 doanh nghiệp hiện nay là quá nhiều, thì cũng có ý kiến từ phía chuyên gia quản lý XKLD cho rằng số lượng đó chưa phải là lớn nếu so sánh với một số nước khác như Philippin có từ 500-600 doanh nghiệp, Indônêxia có khoảng 400 doanh nghiệp (số liệu năm 2004).

### ***2.3.2. Dưới góc độ doanh nghiệp xuất khẩu lao động.***

Kết quả khảo sát đối với 31 doanh nghiệp hoạt động XKLD đã phản ánh một số vấn đề tích cực cũng như hạn chế rất đáng quan tâm về thực trạng QLNN đối với XKLD.

Trước hết, nhìn chung các doanh nghiệp đã công nhận và đánh giá khá tích cực những nỗ lực và kết quả trong hoạt động phát triển thị trường do Nhà nước thực hiện. Trong số 31 doanh nghiệp được khảo sát, có tới 13 doanh nghiệp (tức 41,94%) và 15 doanh nghiệp (tức 48,39%) đánh giá hiệu quả phát triển thị trường do cơ quan QLNN tiến hành lần lượt ở mức trung bình và khá, nhưng lại chỉ có 3 doanh nghiệp đánh giá ở mức tốt. Kết quả cho thấy hoạt động phát triển thị trường của cơ quan QLNN (một trong những nhiệm vụ cơ bản của QLNN) mới chỉ có thể đáp ứng một phần đòi hỏi của các doanh nghiệp.

Khi được đề nghị cho điểm về những khó khăn mà doanh nghiệp phải đối mặt khi phát triển thị trường, kết quả cho thấy những nguyên nhân xuất phát từ thực trạng hoạt động QLNN đã được khá nhiều doanh nghiệp xem là những trở ngại lớn. Cụ thể, có 70,67% doanh nghiệp đánh giá khó khăn về khả năng tiếp cận thông tin thị trường ở mức trên 7 điểm (trong thang điểm 10); tương tự về nguyên nhân từ các quy định gây cản trở của các địa phương, cơ chế hoạt động của Nhà nước và thủ tục hành chính lần lượt có 46,43% và 44,82% và 42,85% doanh nghiệp đánh giá ở mức trên 7 điểm. Những nguyên nhân trên đây, có thể xuất phát trực tiếp từ cơ chế hoạt động của XKLD hoặc gián tiếp do hạn chế trong khâu kiểm tra, giám sát của cơ quan QLNN, tất cả đều phản ánh những hạn chế nhất định còn tồn tại trong thực trạng QLNN về XKLD hiện nay. Những hạn chế trong QLNN vẫn tiếp tục được xem là vấn đề rất lớn ảnh hưởng hoạt động của doanh nghiệp khi có tới 74,19% doanh nghiệp cho rằng nhiệm vụ trọng tâm để phát triển thị trường XKLD trong thời gian tới là phải tiếp tục hoàn thiện cơ chế quản lý nhà nước. Một vấn đề khác đặt ra là vẫn còn một số doanh nghiệp xác định thị trường trọng tâm không phù hợp với định hướng phát triển thị trường của Nhà nước. Còn có 48,39% doanh nghiệp chọn Liên bang Nga là một trong các thị trường trọng điểm và 51,61% doanh nghiệp chọn các thị trường ngoài danh sách thị trường trọng điểm do Nhà nước định hướng.

Nhiều lãnh đạo doanh nghiệp XKLD cũng cho rằng hiệu quả của QLNN đối với phát triển nguồn lao động xuất khẩu đang là điểm rất yếu hiện nay. Theo ý kiến đánh giá, Nhà nước gần như chưa có chính sách phát triển nguồn lao động xuất khẩu nên nguồn lao động đủ chất lượng đáp ứng yêu cầu của thị trường xuất khẩu đang rất khan hiếm. Hậu quả là các doanh nghiệp chỉ có thể khai thác được các thị trường chất lượng thấp; phải “ăn đong” tuyển dụng lao động cho từng hợp đồng và chỉ cần đối tác có yêu cầu tương đối khắt khe về chất lượng là doanh nghiệp đành chịu không thể đáp ứng được mặc dù các điều kiện về thu nhập, môi trường làm việc là rất tốt [37].

Về QLNN đối với doanh nghiệp XKLD, một số ý kiến cho rằng số lượng doanh nghiệp được cấp phép hoạt động XKLD (167 doanh nghiệp) là quá nhiều so với mức độ phát triển của thị trường lao động xuất khẩu ở nước ta. Tại hội thảo “Đại biểu dân cử với chính sách, pháp luật về đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài” được tổ chức tại Văn phòng Quốc hội ngày 7-8-2009, ông Nguyễn Xuân Vui, Tổng Giám đốc Công ty Cổ phần dịch vụ và thương mại hàng không (một trong những doanh nghiệp XKLD mạnh), cho rằng chỉ nên cấp phép cho tối đa 50 doanh nghiệp xuất khẩu lao động, thu hồi giấy phép những doanh nghiệp sau 1 năm không đưa được lao động đi và mỗi doanh nghiệp chỉ được lập 1 chi nhánh thay vì 3 chi nhánh như hiện nay. Theo ước tính, do quy định mỗi doanh nghiệp chỉ thành lập tối đa 3 chi nhánh nên hiện cả nước có khoảng hơn 300 chi nhánh của 167 doanh nghiệp XKLD (chưa kể một số lượng không nhỏ các trung tâm và văn phòng đại diện), trong khi nguồn lao động xuất khẩu rất khó khăn, nên tình trạng cạnh tranh thiếu lành mạnh là không tránh khỏi. Nhiều ý kiến cũng cho rằng công tác thẩm định hợp đồng do cơ quan QLNN thực hiện chưa đáp ứng được tiến độ theo quy định gây khó khăn cho doanh nghiệp, chất lượng thẩm định cũng còn nhiều hạn chế không đáp ứng được mong muốn của doanh nghiệp, thủ tục thẩm định còn nhiều khó khăn. Sự phối hợp giữa các cơ quan QLNN có liên quan tới hoạt động XKLD cũng nhận được một số ý kiến đánh giá khá thấp, đặc biệt là giữa các cơ quan QLNN về lao động và ngoại giao khi xử lý những vấn đề phát sinh trong quản lý lao động ở nước ngoài [40].

### ***2.3.3. Dưới góc độ người lao động.***

Những chuyển biến trong nhận thức của NLD về mục đích, hiệu quả và quan hệ lao động khi đi làm việc ở nước ngoài đã cho thấy hiệu quả của QLNN về XKLD trong thời gian qua. Qua kết quả khảo sát đối với một số NLD đã tham gia XKLD, hầu hết đều thừa nhận quy định bắt buộc tham gia bồi dưỡng kiến thức cần thiết của Nhà nước là đúng đắn, có tác dụng tích cực. Như đã nói ở trên trong số 122 người được hỏi, có tới 119 người (chiếm 97,54%) trả lời chương trình đào tạo là cần thiết, chỉ có 1 người cho là không cần thiết và 2 người không trả lời. Thực tế

NLĐ phải chi trả hầu như tất cả chi phí cho đào tạo kiến thức cần thiết (ngoài phần được Quỹ hỗ trợ việc làm ngoài nước hỗ trợ bằng cung cấp tài liệu đào tạo), thêm vào đó là chi phí ăn ở, sinh hoạt trong thời gian học. Mặc dù phải chi những khoản không nhỏ đó nhưng NLĐ vẫn thừa nhận tính tích cực và sự cần thiết của chương trình bồi dưỡng kiến thức cần thiết; điều đó đã khẳng định chương trình đã mang lại hiệu quả thiết thực cho NLĐ. Các hoạt động thông tin, tuyên truyền, giáo dục trong chính sách phát triển nguồn do Nhà nước thực hiện thời gian qua đã làm thay đổi nhận thức của NLĐ về quan hệ lao động, đặc biệt cách thức giải quyết các tranh chấp lao động với chủ sử dụng lao động. Khi được hỏi về lựa chọn cách thức giải quyết mâu thuẫn, trong số 122 người thì chỉ có 2 người lựa chọn phương án đình công, trong khi có tới 35 người chọn phương án thương lượng, 88 người chọn phương án giải quyết thông qua cơ quan quản lý lao động Việt Nam ở nước ngoài. Với đặc điểm hầu hết lao động có xuất thân từ khu vực nông nghiệp, không quen với môi trường công nghiệp và quan hệ chủ - thợ trong kinh tế thị trường, nhận thức tích cực nêu trên là rất đáng mừng, khẳng định hiệu quả của các chương trình phát triển nguồn thời gian qua. Thực tế, hiện nay hiện tượng lao động Việt Nam đình công, phản kháng chủ sử dụng khi làm việc ở nước ngoài đã giảm hẳn so với trước đó.

Tuy nhiên, thực tế hiểu biết về pháp luật, chính sách XKLD của NLĐ nước ta vẫn còn có những hạn chế nhất định. Mặc dù hiện tại Nhà nước chưa có chính sách cụ thể để giúp lao động xuất khẩu về nước tìm việc làm nhưng lại có tới 49 lao động (trong số 122 lao động được hỏi) cho rằng có biết những chính sách đó. Kết quả khảo sát với NLĐ cũng khẳng định những hạn chế trong giám sát, kiểm tra doanh nghiệp thực hiện các quy định của Nhà nước, cụ thể là thực hiện quy định về giáo dục kiến thức cần thiết. Khi được hỏi về kết quả học tập đối với các nội dung bắt buộc của chương trình đào tạo, có 3 lao động cho biết không có thông tin và 37 lao động cho biết không được cung cấp đầy đủ thông tin; 2 lao động cho biết không hiểu và 54 lao động cho biết chỉ hiểu khoảng 50% về các điều khoản trong hợp đồng, thu nhập, các khoản phải nộp. Như vậy, một số doanh nghiệp đã không

nghiêm túc trong công tác đào tạo, kiểm tra cấp chứng chỉ cho lao động nhưng cơ quan QLNN chưa phát hiện được. Điều này cho thấy công tác kiểm tra, giám sát của Nhà nước còn chưa đạt yêu cầu trong khi toàn bộ quá trình đào tạo, kiểm tra lại giao cho doanh nghiệp thực hiện.

Nhiều ý kiến phản ánh không chính thức của NLD còn cho thấy một vấn đề rất đáng quan tâm trong quản lý hoạt động XKLD, đó là tình trạng số tiền thực chi của NLD thường cao hơn từ 1,5 – 2 lần, thậm chí tới 5-10 lần với những thị trường sức hấp dẫn cao (như Hàn Quốc, Nhật Bản, Đài Loan) mức trần qui định của Nhà nước. Số tiền ngoài qui định này thường được chi cho các đối tượng trung gian môi giới nên không hề có hóa đơn, chứng từ, nên dù NLD có phản ánh nhưng cũng rất khó xác định tính chính xác. Tuy vậy, những ý kiến phản ánh đó cho thấy TTLĐ xuất khẩu còn rất nhiều sự phức tạp, tiêu cực mà QLNN chưa đủ hiệu lực để giải quyết triệt để.

## **2.4. Đánh giá chung.**

### ***2.4.1 Những kết quả đạt được.***

Những kết quả tích cực đạt được trong QLNN về XKLD nước ta thời gian qua có thể được tóm tắt như sau:

*Một là*, quan hệ đối ngoại, hợp tác về lao động phát triển mạnh theo hướng đa dạng hóa, đa phương hóa, ở cấp Nhà nước cũng như với các tổ chức, hiệp hội được phép tuyển dụng lao động của nước ngoài. Hệ thống Ban quản lý lao động ở nước ngoài được mở rộng, đã có mặt tại tất cả các thị trường trọng điểm hiện nay cũng như một số thị trường tiềm năng trong thời gian tới.

*Hai là*, thể chế quản lý XKLD được đổi mới toàn diện, cơ bản đồng bộ và khá hoàn chỉnh, nhìn chung đã đảm bảo môi trường cạnh tranh và hợp tác lành mạnh cho hoạt động của doanh nghiệp, quyền lợi của người lao động được đảm bảo, hình thành một số công cụ QLNN đảm bảo khả năng quản lý, giám sát, kiểm tra của Nhà nước, phù hợp với định hướng phát triển thể chế kinh tế thị trường định hướng XHCN.

*Ba là*, tổ chức bộ máy QLNN về XKLD đã được đổi mới toàn diện, thống nhất từ Trung ương tới các địa phương với sự phân công, phân cấp rõ ràng; chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan nhà nước liên quan tới hoạt động XKLD được phân định rõ giữa cơ quan chủ trì và các cơ quan phối hợp, không có sự chồng chéo, trùng lặp.

*Bốn là*, một số chính sách phát triển nguồn lao động xuất khẩu đã hình thành và bước đầu phát huy hiệu quả, nguồn lao động xuất khẩu được mở rộng, chất lượng lao động xuất khẩu được nâng lên đáng kể so với thời gian trước, đặc biệt là trong thời gian gần đây các chính sách hỗ trợ lao động chính sách, lao động nghèo tham gia XKLD đã mang lại hiệu quả tích cực; chính sách phát triển đào tạo nghề cho lao động xuất khẩu bước đầu cho thấy có hiệu quả.

*Năm là*, chính sách quản lý, hỗ trợ phát triển doanh nghiệp XKLD được quan tâm, chú ý, tạo điều kiện cho hệ thống doanh nghiệp phát triển khá nhanh về số lượng với một số doanh nghiệp khá mạnh, có uy tín và chất lượng với đối tác nước ngoài và người lao động trong nước.

#### **2.4.2 Những tồn tại, hạn chế và nguyên nhân**

Qua những phân tích trên đây, có thể thấy những hạn chế nổi bật trong QLNN về XKLD ở nước ta thời gian qua là:

a) Kết quả hoạt động xúc tiến phát triển thị trường đã có nhiều kết quả tích cực nhưng vẫn chưa đáp ứng được nhu cầu phát triển XKLD.

Hiệu quả phát triển thị trường trong thời gian qua chưa tương xứng với mức độ phát triển quan hệ đối ngoại. Trong nhiều năm qua, mặc dù hàng năm đều có thí điểm đưa lao động sang các thị trường mới nhưng lại không duy trì và phát triển được. Vì vậy, lâu nay của XKLD nước ta vẫn tập trung chủ yếu vào nhóm thị trường tiếp nhận có tính truyền thống. Hạn chế trong phát triển cơ hội và xúc tiến thị trường có rất nhiều nguyên nhân khách quan cũng như chủ quan. Về khách quan, phải thừa nhận rằng công tác phát triển thị trường của XKLD phụ thuộc vào rất nhiều yếu tố khó phán đoán như các yếu tố địa chính trị, đường lối và chính sách của các nước tiếp nhận lao động, quan hệ truyền thống...; vì vậy, kết quả phát triển

thị trường không phải chỉ phụ thuộc vào nỗ lực và mong muốn của chúng ta. Nhưng cũng còn nhiều nguyên nhân chủ quan về QLNN đã làm hạn chế kết quả phát triển thị trường, đó là:

*Một là*, chính sách phát triển thị trường còn mang tính ngắn hạn (từng năm), thiếu tính chiến lược, ổn định lâu dài và chưa có giải pháp đồng bộ để duy trì, phát triển thị trường. Cho đến nay, cơ quan QLNN về XKLD chưa chính thức xây dựng chiến lược, chương trình, kế hoạch có tính dài hạn (trên 05 năm) cho hoạt động xúc tiến phát triển thị trường mà mới chỉ có các kế hoạch theo năm (cùng với báo cáo tổng kết năm trước và xây dựng phương hướng hoạt động năm sau). Do vậy, các nỗ lực phát triển thị trường chưa có sự thống nhất giữa các năm kế hoạch và kết quả phát triển thị trường chưa đạt được hiệu quả như mong muốn. Mặt khác, các kế hoạch phát triển thị trường từng năm mới tập trung vào mục tiêu phát triển quan hệ đối ngoại (ký kết các hiệp định, thỏa thuận, biên bản ghi nhớ...) mà không dự kiến các chính sách đồng bộ để tiếp tục phát triển thị trường. Các doanh nghiệp cũng không thể chủ động chuẩn bị điều kiện cần thiết để phát triển các thị trường sau khi Nhà nước đã thiết lập quan hệ vì không nắm được chiến lược, kế hoạch phát triển thị trường của cơ quan QLNN. Vì vậy, nhiều thị trường mới được phát triển thời gian qua chỉ dừng ở mức thí điểm với một vài lượt lao động xuất khẩu.

*Hai là*, thiếu chính sách hiệu quả để định hướng, thu hút doanh nghiệp đầu tư vào phát triển những thị trường mới, đặc biệt là những thị trường có điều kiện khắt khe. Cơ quan QLNN chỉ có thể đầu tư để xúc tiến thị trường mới nhưng duy trì và phát triển thị trường mới lại là công việc của các doanh nghiệp. Do vậy, để đạt được hiệu quả phát triển thị trường thì giữa Nhà nước và doanh nghiệp phải có sự gắn kết chặt chẽ và thống nhất cao. Thực tế là những công cụ QLNN để thu hút, định hướng doanh nghiệp phát triển thị trường hiện nay (như hỗ trợ thông qua Quỹ hỗ trợ việc làm ngoài nước, tư vấn thông tin thị trường...) chưa phát huy hiệu quả. Các doanh nghiệp chủ yếu tự thân vận động tìm kiếm thị trường theo khả năng, chưa có nhiều sự phối hợp với cơ quan QLNN. Thực tế đã ảnh hưởng rất lớn tới hiệu quả phát triển thị trường.



*Ba là*, nguồn lực đầu tư cho phát triển thị trường chưa đáp ứng được nhu cầu. Hiện nay, ngoài nguồn lực của Quỹ hỗ trợ việc làm ngoài nước và một phần kinh phí thường xuyên của Cục QLLĐNN, Nhà nước chưa có sự đầu tư tập trung cho các chương trình phát triển thị trường. Do thiếu nguồn lực cần thiết nên cơ quan QLNN chỉ mới tập trung được vào một số hoạt động chính trong nội dung hoạt động phát triển thị trường và kết quả đã bị hạn chế.

*Bốn là*, tổ chức bộ máy thực hiện chức năng nghiên cứu, xúc tiến phát triển thị trường của Cục QLLĐNN còn có những hạn chế nhất định như lực lượng cán bộ làm công tác nghiên cứu, xúc tiến thị trường còn thiếu so với khối lượng công việc phụ trách; tổ chức thực hiện chức năng nghiên cứu, xúc tiến phát triển thị trường bị phân tán ra nhiều bộ phận nên khó phối hợp thống nhất; chức năng của Phòng Thị trường lao động bao gồm cả nghiên cứu thị trường và thẩm định hợp đồng là chưa hoàn toàn hợp lý.

b) Chính sách phát triển, nâng cao chất lượng lao động xuất khẩu chưa đồng bộ và thiếu chiều sâu; một số chính sách chưa phát huy được hiệu quả trong thực tế; nguồn lao động xuất khẩu còn nhiều hạn chế về số lượng và chất lượng.

Hạn chế trong chính sách phát triển nguồn lao động xuất khẩu do những nguyên nhân sau:

*Một là*, các chính sách phát triển nguồn hiện nay đều còn có những hạn chế nhất định, làm giảm hiệu quả của chính sách, cụ thể là:

Đối với chính sách đào tạo bồi dưỡng kiến thức cần thiết cho lao động: Thiếu cơ chế phù hợp để cơ quan QLNN có thể kiểm tra, giám sát chặt chẽ chất lượng đào tạo, kiểm tra và cấp chứng chỉ nên chất lượng đạt được hoàn toàn phụ thuộc vào ý thức tự giác của doanh nghiệp.

Đối với chính sách hỗ trợ tài chính: Quỹ hỗ trợ việc làm ngoài nước hoạt động chưa hiệu quả, số tiền chi hỗ trợ cho phát triển nguồn còn quá ít; mức trần cho vay của Ngân hàng chính sách xã hội và các ngân hàng thương mại hiện nay quá thấp, không đủ chi phí đầu tư ban đầu cho ngay cả những thị trường cấp thấp.

Đối với các đề án đầu tư phát triển nguồn: Đề án "Dạy nghề cho lao động đi làm việc ở nước ngoài đến năm 2015" mới chỉ phát huy một phần hiệu quả do các giải pháp chậm được triển khai (như giải pháp về đầu tư một số cơ sở chuyên đào tạo lao động xuất khẩu, tạo sự gắn kết giữa hệ thống dạy nghề và doanh nghiệp XKLD...) hoặc thiếu nguồn lực đầu tư tương xứng; Đề án "Hỗ trợ các huyện nghèo đẩy mạnh xuất khẩu lao động góp phần giảm nghèo bền vững giai đoạn 2009-2020" mang tính chất của chính sách xã hội, chưa phải là chính sách đầu tư phát triển nguồn đúng nghĩa.

*Hai là*, chưa có chính sách đầu tư đồng bộ, có tính chất chiến lược lâu dài, "căn cơ" cho phát triển nguồn lao động xuất khẩu.

Như đã nói trên, Nhà nước mới chỉ có 02 chính sách đầu tư cho tạo nguồn lao động xuất khẩu, trong đó chỉ có Đề án "Dạy nghề cho lao động đi làm việc ở nước ngoài đến năm 2015" là chính sách đầu tư phát triển nguồn lao động xuất khẩu thực sự (đề án "Hỗ trợ các huyện nghèo đẩy mạnh xuất khẩu lao động góp phần giảm nghèo bền vững giai đoạn 2009-2020" thực chất là chính sách xã hội), tuy nhiên đề án thiếu nguồn lực đầu tư nên kết quả đạt được còn hạn chế (mới chỉ đào tạo được 1.800 lao động sau gần 03 năm thực hiện). Ngoài ra các chính sách khác đều mang tính hỗ trợ rủi ro, trợ giúp một phần kinh phí, hỗ trợ đối tượng chính sách nhằm mở rộng cơ hội cho lao động nghèo, lao động là đối tượng chính sách tham gia vào XKLD. Nếu không có sự điều chỉnh chính sách đầu tư sao cho đồng bộ hơn, có chiều sâu hơn với nguồn lực đầu tư tương xứng thì XKLD nước ta rất khó thoát khỏi tình trạng "ăn đong", phụ thuộc vào nguồn lao động sẵn có trên thị trường (chủ yếu là lao động thiếu việc làm), chất lượng lao động thấp.

c) Chính sách quản lý, phát triển năng lực hệ thống doanh nghiệp XKLD chưa đầy đủ, hiệu quả chưa cao; Nhà nước chưa khẳng định được vai trò "người bạn đồng hành" cùng doanh nghiệp.

Những nguyên nhân cơ bản của hạn chế nêu trên là:

*Một là*, các chính sách quản lý, phát triển năng lực doanh nghiệp XKLD đã ban hành chậm được điều chỉnh nên đã xuất hiện một số mâu thuẫn với thực tế, ảnh

hưởng tới hiệu quả của chính sách như qui định doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài không thuộc diện được cấp phép XKLD mâu thuẫn với chủ trương cổ phần hóa doanh nghiệp Nhà nước; qui định trần chi phí môi giới tại một số thị trường (như Đài Loan) không còn phù hợp với tình hình hiện nay; chưa có chính sách cụ thể để hỗ trợ đào tạo, nâng cao chất lượng cán bộ cho doanh nghiệp như quy định của Luật...

*Hai là*, chưa có chính sách có hiệu quả để khuyến khích doanh nghiệp đầu tư chiều sâu nhằm chủ động nguồn lao động có chất lượng phục vụ xuất khẩu. Hoạt động đào tạo tại các doanh nghiệp hiện vẫn tập trung vào bồi dưỡng tay nghề, ngoại ngữ ngắn hạn trước khi lao động bước vào thi tuyển và bồi dưỡng kiến thức cần thiết theo qui định của Nhà nước; gần như chưa có doanh nghiệp nào đầu tư cơ sở đào tạo chuyên nghiệp để phát triển nguồn lao động ổn định, lâu dài. Do vậy, các doanh nghiệp phụ thuộc chủ yếu vào nguồn lao động sẵn có trên thị trường, năng lực cạnh tranh thấp.

*Ba là*, chính sách quản lý doanh nghiệp mới chú trọng kiểm soát chất lượng đầu vào nhưng chưa có cơ chế để kiểm soát và duy trì chất lượng hệ thống doanh nghiệp. Chất lượng đầu vào của doanh nghiệp được kiểm soát khá chặt chẽ bằng các qui định về điều kiện năng lực khi cấp phép XKLD nhưng lại thiếu chính sách phù hợp để thúc đẩy doanh nghiệp phải thường xuyên đầu tư đảm bảo chất lượng hoạt động và loại bỏ các doanh nghiệp yếu kém. Vì vậy, chất lượng hệ thống doanh nghiệp XKLD nước ta chưa cao, tỷ lệ doanh nghiệp hoạt động không hiệu quả còn chiếm đa số.

*Bốn là*, do những hạn chế về kinh phí và nhân lực nên hoạt động kiểm tra, giám sát doanh nghiệp chưa được thường xuyên, xử lý vi phạm chưa nghiêm nên hiệu lực QLNN đối với thị trường chưa đạt được hiệu quả như mong muốn và chưa đáp ứng được yêu cầu đặt ra trong nền kinh tế thị trường.

d) Hệ thống pháp luật và chính sách quản lý đối với XKLD đã hình thành về cơ bản nhưng không tránh khỏi còn có một số tồn tại, hạn chế ảnh hưởng tới hiệu quả, hiệu lực của QLNN, đó là tình trạng thiếu các chính sách cụ thể để pháp luật đi

vào đời sống thực tiễn hay chưa có hướng dẫn thực hiện nên rất khó triển khai; chưa có qui định về hệ thống chỉ tiêu thống kê phản ánh sự phát triển của XKLD và tổ chức thực hiện thống kê về XKLD; qui định về thẩm định hợp đồng chưa rõ ràng về nội dung thẩm định và trách nhiệm đối với kết quả thẩm định; qui định về xử phạt hành chính đối với người lao động khó thực hiện trong thực tế... hoặc một số qui định đã không còn phù hợp nhưng chưa được điều chỉnh như về phạm vi loại hình doanh nghiệp được cấp phép (như đã phân tích trong phần chính sách về quản lý doanh nghiệp nêu trên); mức xử phạt hành chính, mức chi hỗ trợ...



## TÓM TẮT, KẾT LUẬN CHƯƠNG 2

Nhiệm vụ đặt ra trong Chương 2 của Luận án là nghiên cứu, phân tích toàn diện tình hình phát triển của XKLD nước ta và thực trạng QLNN về XKLD trong thời gian qua, đặc biệt tập trung vào giai đoạn từ năm 1991 tới nay. Với mục đích đó, trên cơ sở tổng hợp số liệu thực tế từ nhiều nguồn tài liệu khác nhau và kết quả điều tra thực tế đối với đối tượng là người lao động đã đi xuất khẩu, chủ các doanh nghiệp nước ngoài có sử dụng lao động Việt Nam và các doanh nghiệp XKLD, Chương 2 của Luận án đã phân tích tình hình phát triển của XKLD nước ta qua các giai đoạn, đặc biệt là tình hình phát triển về số lượng lao động xuất khẩu, kết quả phát triển và duy trì các thị trường tiếp nhận lao động, chất lượng và cơ cấu của thị trường, sự phát triển của hàng hóa lao động xuất khẩu và hệ thống doanh nghiệp XKLD của nước ta.

Đối với thực trạng của QLNN về XKLD, trong Chương 2 đã tiến hành nghiên cứu theo từng nội dung của QLNN như đã được xây dựng cơ sở lý luận trong Chương 01, gồm có: QLNN với nhiệm vụ phát triển cơ hội và xúc tiến thị trường; về phát triển chất lượng nguồn lao động xuất khẩu; phát triển về quy mô và nâng cao chất lượng các doanh nghiệp XKLD; về công tác xây dựng thể chế XKLD nhằm tạo môi trường pháp lý minh bạch, cạnh tranh lành mạnh cho tất cả các chủ thể tham gia đồng thời đảm bảo hiệu lực QLNN, đảm bảo cân bằng giữa lợi ích người lao động, lợi ích của doanh nghiệp và lợi ích của Nhà nước; về công tác xây dựng và hoàn thiện tổ chức, bộ máy, nhân sự của cơ quan QLNN. Từ đó, nêu lên 04 thành công và 05 vấn đề còn tồn tại, hạn chế trong QLNN đối với XKLD. Đối với từng vấn đề còn tồn tại, hạn chế, tác giả cũng đi sâu nghiên cứu, phân tích thực tế để tìm ra những nguyên nhân cụ thể. Trong từng nội dung, Luận án đã tổng kết và đánh giá những kết quả tích cực cũng như phân tích để chỉ ra những tồn tại và hạn chế trong QLNN đối với XKLD nước ta thời gian qua.

Những kết quả của chương này đã tạo được nền tảng thực tiễn để có thể tiếp tục nghiên cứu, xây dựng các giải pháp nhằm hoàn thiện QLNN đối với XKLD của Việt Nam trong giai đoạn đến năm 2020.



## **CHƯƠNG 3: MỘT SỐ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC NHẪM PHÁT TRIỂN XUẤT KHẨU LAO ĐỘNG VIỆT NAM ĐẾN NĂM 2020**

**3.1. Bối cảnh trong nước, quốc tế có tác động tới hoạt động xuất khẩu lao động Việt Nam và định hướng phát triển xuất khẩu lao động của Nhà nước trong thời gian tới.**

***3.1.1. Bối cảnh trong nước và quốc tế có tác động tới hoạt động xuất khẩu lao động.***

***3.1.1.1. Bối cảnh quốc tế.***

Bối cảnh quốc tế chứa đựng nhiều thuận lợi và thách thức đối với sự phát triển XKLD nước ta:

*Một là*, mặc dù còn tiềm ẩn một số nguy cơ có thể xảy ra xung đột, nhưng nhìn chung hoà bình, hợp tác và phát triển tiếp tục là xu thế lớn trong thời gian tới. Sau một thời gian biến động, tình hình quốc tế đã hình thành thế đa cực khá rõ nét. Các nước lớn đều khẳng định xu hướng phát triển hoà bình, hợp tác, lấy "đối thoại" thay cho "đối đầu", tránh xung đột quân sự. Tại các thị trường trọng điểm của XKLD ít có nguy cơ xảy ra chiến tranh trong thời gian tới. Nền tảng hoà bình, hợp tác chính là điều kiện vô cùng thuận lợi cho phát triển XKLD trong thời gian tới.

*Hai là*, sau một thời gian chững lại vì khủng hoảng kinh tế - tài chính toàn cầu, thế giới sẽ bước vào giai đoạn phát triển mới. Trong thời gian 2008 – 2009, nhu cầu tiếp nhận lao động của các nước hầu hết đều giảm do khủng hoảng kinh tế - tài chính toàn cầu. Tuy nhiên, bước sang năm 2010 những dấu hiệu phục hồi của kinh tế thế giới đã trở nên rõ nét, hứa hẹn nhu cầu sử dụng lao động nước ngoài của các thị trường sẽ tăng lên và là cơ hội cho XKLD nước ta phát triển.

*Ba là*, sự cạnh tranh giữa các nước XKLD tiếp tục diễn ra gay gắt. Theo số liệu của ILO, trong hơn thập kỷ qua ước tính lao động thế giới tăng 1,7%/năm (tương đương với 461 triệu người) và phần lớn là ở các nước kém phát triển. Trong

khi đó tốc độ tăng việc làm trên thế giới lại có xu hướng giảm, từ 1,4%/năm ở nửa đầu thập niên 90 của thế kỷ XX xuống còn 1,2%/năm vào nửa cuối thập niên, điều này có nghĩa là lực lượng lao động thế giới đang tăng nhanh hơn số lượng việc làm được tạo ra hàng năm. Do vậy, áp lực về lao động và việc làm trên thế giới sẽ tiếp tục căng thẳng trong những năm tới dẫn đến nhiều nước sẽ phải đẩy mạnh XKLD. Như vậy, sự cạnh tranh trên thị trường XKLD thế giới sẽ càng trở nên quyết liệt hơn và là thách thức cho sự phát triển của XKLD nước ta.

### *3.1.1.2. Bối cảnh trong nước.*

Tại thời điểm hiện nay và trong thời gian đến năm 2020, những vấn đề nổi bật sẽ có tác động tới hoạt động XKLD:

*Một là*, phát triển XKLD đã và sẽ tiếp tục là chủ trương, chiến lược lâu dài của Đảng và Nhà nước.

Trong thời gian tới, TTLĐ của Việt Nam cơ bản sẽ vẫn tiếp tục ở trạng thái cung lớn hơn cầu, đặc biệt là ở phân khúc lao động chưa qua đào tạo, lao động nông thôn nên áp lực giải quyết việc làm cho lao động vẫn căng thẳng. Do đó, phát triển XKLD nhằm giải quyết việc làm cho lao động trong nước sẽ tiếp tục là giải pháp chiến lược, lâu dài trong chiến lược phát triển kinh tế - xã hội nước ta.

*Hai là*, tham gia vào quá trình toàn cầu hóa và hội nhập kinh tế thế giới đã mang lại cho nước ta nhiều thuận lợi trong phát triển kinh tế - xã hội, phát triển quan hệ đối ngoại. Trong những năm qua, quan hệ đối ngoại của nước ta đã phát triển nhanh chóng, đến nay chúng ta đã mở được 67 đại sứ quán, 23 tổng lãnh sự và 07 cơ quan lãnh sự danh dự ở khắp các châu lục. Dự kiến trong thời gian tới, số lượng cơ quan đại diện của Việt Nam ở nước ngoài sẽ đạt con số 100 cơ quan. Việt Nam đã tham gia vào 63 tổ chức quốc tế và hơn 650 tổ chức phi chính phủ trên thế giới, trong đó phải kể đến những diễn đàn, tổ chức kinh tế điển hình như WTO, ASEAN, APEC, ASEM... Nguồn vốn đầu tư nước ngoài chảy vào nước ta không ngừng tăng lên, các doanh nghiệp Việt Nam cũng đã triển khai nhiều dự án đầu tư ở nước ngoài; hoạt động xuất nhập khẩu hàng hóa phát triển, nền kinh tế nước ta đã thực sự trở thành một bộ phận của kinh tế thế giới. Tiếp tục mở rộng quan hệ đối



ngoại với tất cả nước, các tổ chức quốc tế; tích cực tham gia vào quá trình toàn cầu hóa và hội nhập kinh tế thế giới là những chủ trương đã được Đảng Cộng sản Việt Nam tiếp tục khẳng định tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI cho thấy XKLD Việt Nam sẽ tiếp tục có những điều kiện thuận lợi để phát triển.

*Ba là*, nhận thức về vị trí, vai trò của XKLD trong đại bộ phận người lao động và các cấp chính quyền đã chuyển biến theo chiều hướng tích cực. XKLD đã được xem là một trong những giải pháp cơ bản để giải quyết việc làm trong chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của hầu hết các địa phương. Nhìn chung, người lao động đã nhận thấy hiệu quả của XKLD và thừa nhận XKLD là một trong những phương án tìm kiếm việc làm nhằm nâng cao đời sống cho bản thân và gia đình. Đó chính là yếu tố tích cực, thuận lợi cho XKLD phát triển.

*Bốn là*, mức sống của đại bộ phận người lao động đã được nâng lên đáng kể so với trước. Sau khi thực hiện thành công Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2001-2010, nước ta đã chính thức thoát khỏi tình trạng kém phát triển, bước vào nhóm nước có mức thu nhập trung bình. Năm 2010, tổng sản phẩm trong nước bình quân đầu người đã đạt gần 1.168 USD, đời sống nhân dân được cải thiện, thu nhập người lao động cao hơn trước. Sự phát triển của kinh tế đất nước đã đặt ra yêu cầu mới cho XKLD, các thị trường có mức thu nhập thấp như Malaysia không còn nhiều hấp dẫn với số đông lao động nước ta (trừ những lao động thuộc diện nghèo), đòi hỏi trong thời gian tới thị trường XKLD nước ta cần phải có sự phát triển mới về chất.

### ***3.1.2. Định hướng phát triển xuất khẩu lao động của Nhà nước Việt Nam trong thời gian tới.***

Qua nghiên cứu các văn bản của Đảng và Nhà nước liên quan tới nội dung giải quyết việc làm, xóa đói giảm nghèo, đưa lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài, có thể tóm tắt một số định hướng cơ bản của Nhà nước về phát triển XKLD trong thời gian tới như sau:

*Một là*, tiếp tục đẩy mạnh XKLD nhằm giải quyết việc làm cho người lao động và đóng góp vào phát triển kinh tế đất nước.

Trong những năm tới, áp lực tạo việc làm và xóa đói giảm nghèo cho người lao động còn rất gay gắt do tỷ lệ lao động thiếu việc làm trong lực lượng lao động và tỷ lệ hộ nghèo của cả nước còn khá cao. Chính vì vậy, đẩy mạnh tạo việc làm và giảm tỷ lệ hộ nghèo vẫn tiếp tục là một trong những mục tiêu phát triển xã hội quan trọng trong những năm tới (Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2011 – 2020 đặt ra chỉ tiêu giảm hộ nghèo bình quân 2-3%/năm và đặt ra yêu cầu “đẩy mạnh dạy nghề và tạo việc làm”) và giải pháp để thực hiện chỉ tiêu đặt ra là phải đa dạng hóa các nguồn lực và phương thức để bảo đảm giảm nghèo bền vững. Như vậy, cùng với đẩy mạnh tạo việc làm trong nước, phát triển XKLD sẽ vẫn là giải pháp quan trọng trong thời gian tới.

*Hai là, nâng cao chất lượng và hiệu quả của XKLD, phát triển nhanh gắn với phát triển bền vững.*

Yêu cầu nâng cao chất lượng và hiệu quả phát triển kinh tế, phát triển nhanh gắn với phát triển bền vững đã được đặt ra từ khi xây dựng Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 2001 – 2010. Sau 10 năm thực hiện, chất lượng và hiệu quả của tăng trưởng kinh tế đất nước đã có nhiều chuyển biến nhưng vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu tăng trưởng bền vững. Vì vậy, trong Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 2011 – 2020 được thông qua tại Đại hội lần thứ XI của Đảng vừa qua, phát triển nhanh gắn với phát triển bền vững tiếp tục được xem là một trong những quan điểm chỉ đạo xuyên suốt cho mọi giải pháp phát triển kinh tế - xã hội đất nước. Đối với XKLD, Chiến lược đã nêu rõ yêu cầu “Nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài”. Như vậy, có thể thấy mục tiêu khắc phục những hạn chế về chất lượng phát triển XKLD thời gian qua, sử dụng có hiệu quả nguồn nhân lực quý giá của đất nước, nâng cao chất lượng và hiệu quả của XKLD được xem là một trong những định hướng phát triển cơ bản của XKLD trong thời gian tới.

*Ba là, ưu tiên phát triển XKLD tại các huyện nghèo, các khu vực khó khăn của đất nước.*

Đảm bảo tiến bộ và công bằng xã hội trong từng bước phát triển kinh tế là mục tiêu và yêu cầu quan trọng của kinh tế thị trường định hướng XHCN ở Việt Nam. Vì vậy, Nhà nước đã tập trung nhiều nguồn lực đầu tư phát triển hệ thống an sinh xã hội, các quỹ phúc lợi nhằm phân phối thu nhập hợp lý để mọi thành viên trong xã hội đều được thụ hưởng lợi ích từ phát triển kinh tế. Nhà nước cũng rất quan tâm đầu tư phát triển kinh tế cho các huyện nghèo, khu vực khó khăn, vùng sâu, vùng xa, miền núi nhằm khắc phục khoảng cách về trình độ phát triển, trong đó chính sách phát triển XKLD được xem là một trong những giải pháp dài hạn quan trọng. Vừa qua Thủ tướng Chính phủ phê duyệt đề án "Hỗ trợ các huyện nghèo đẩy mạnh xuất khẩu lao động góp phần giảm nghèo bền vững giai đoạn 2009-2020" (tại Quyết định số 71/2009/QĐ-TTg ngày 29/4/2009) nhằm hỗ trợ đưa lao động tại các huyện nghèo đi XKLD, từ đó có thu nhập tích lũy để thoát nghèo bền vững, đã cho thấy quyết tâm to lớn của Đảng và Nhà nước đảm bảo thực hiện định hướng XHCN. Vì vậy, trong thời gian tới, ưu tiên phát triển tại các huyện nghèo và các vùng khó khăn sẽ tiếp tục là một trong những định hướng phát triển cơ bản của XKLD Việt Nam.

### **3.2. Quan điểm về hoàn thiện quản lý nhà nước nhằm phát triển bền vững xuất khẩu lao động Việt Nam đến năm 2020.**

Trên cơ sở những quan điểm cơ bản của Đảng và Nhà nước về đổi mới, hoàn thiện QLNN trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN và trong bối cảnh tình hình phát triển kinh tế - xã hội và hội nhập quốc tế hiện nay, Luận án đề xuất một số quan điểm cơ bản về hoàn thiện QLNN nhằm đẩy mạnh phát triển XKLD ở nước ta trong thời gian tới như sau:

*Một là*, tiếp tục quán triệt và đảm bảo các nguyên tắc của QLNN trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN ở Việt Nam.

Kể từ Đại hội Đảng lần thứ IX mô hình nền kinh tế thị trường định hướng XHCN đã được khẳng định là mô hình tổng quát của Việt Nam trong suốt thời kỳ quá độ đi lên CNXH. Như vậy, có 02 yếu tố luôn gắn bó chặt chẽ trong mô hình phát triển kinh tế của nước ta, đó là cơ chế kinh tế thị trường và tính định hướng

XHCN của nền kinh tế. Cơ chế kinh tế thị trường đặt ra yêu cầu hoạt động QLNN phải được tổ chức và thực hiện dựa trên nguyên tắc tôn trọng các qui luật khách quan của kinh tế thị trường, vận dụng các công cụ phù hợp để can thiệp vào hoạt động của thị trường nhằm điều tiết và định hướng sự phát triển của thị trường. Tính định hướng XHCN của nền kinh tế nước ta đã được khẳng định tại Đại hội Đảng lần thứ IX với những nét nổi bật như *"Thực hiện mục tiêu "dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh", "Thực hiện tiến bộ và công bằng xã hội ngay trong từng bước và từng chính sách phát triển; tăng trưởng kinh tế đi đôi với phát triển văn hoá, y tế, giáo dục..., giải quyết tốt các vấn đề xã hội vì mục tiêu phát triển con người", "bảo đảm vai trò quản lý, điều tiết nền kinh tế của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa dưới sự lãnh đạo của Đảng"*. Theo định hướng chung của nền kinh tế, trong mọi giải pháp hoàn thiện QLNN về XKLD phải luôn quán triệt yêu cầu tôn trọng các nguyên tắc của kinh tế thị trường và đảm bảo định hướng XHCN của nền kinh tế.

*Hai là, nâng cao hiệu lực của QLNN phải gắn liền với yêu cầu tạo môi trường thuận lợi cho sự tham gia của doanh nghiệp và người lao động.*

Định hướng phát triển nền kinh tế thị trường định hướng XHCN đã được Đảng xác định tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X là phải *"phát huy quyền làm chủ xã hội của nhân dân, bảo đảm vai trò quản lý, điều tiết nền kinh tế của Nhà nước pháp quyền XHCN dưới sự lãnh đạo của Đảng" và "thu hút mọi nguồn lực tham gia phát triển kinh tế - xã hội. Tạo môi trường pháp lý và cơ chế, chính sách thuận lợi để phát huy các nguồn lực của xã hội cho phát triển, các chủ thể hoạt động kinh doanh bình đẳng, cạnh tranh lành mạnh, công khai, minh bạch, có trật tự, kỷ cương"* [27]. Theo đó, yêu cầu đặt ra đối với QLNN các hoạt động kinh tế là phải thực hiện đồng thời 02 chức năng: Chức năng quản lý, duy trì hiệu lực pháp luật và chức năng hỗ trợ, tạo lập môi trường bình đẳng, cạnh tranh lành mạnh cho hoạt động của mọi chủ thể tham gia. Đối với XKLD, yêu cầu đảm bảo sự quản lý chặt chẽ của Nhà nước là rất quan trọng để hạn chế các rủi ro và các tiêu cực của kinh tế thị trường tới người lao động nhưng đồng thời phải có cơ chế phù hợp để tạo

thuận lợi cho hoạt động XKLD phát triển đáp ứng nhu cầu giải quyết việc làm và "đẩy mạnh xóa đói, giảm nghèo". Tuy nhiên, nội dung của 02 chức năng QLNN không phải lúc nào cũng thống nhất với nhau, để thực hiện chức năng "quản lý", Nhà nước cần đặt ra các quy định, chế tài chặt chẽ, đảm bảo khả năng theo dõi, giám sát hoạt động của doanh nghiệp và người lao động, có khả năng điều tiết, can thiệp vào thị trường khi cần thiết. Ngược lại để tạo lập môi trường thuận lợi cho hoạt động của các chủ thể tham gia vào hoạt động XKLD, Nhà nước cần loại bỏ các rào cản, các quy định không phù hợp, hạn chế sự can thiệp trực tiếp bằng mệnh lệnh hành chính của Nhà nước, để doanh nghiệp và người lao động hoàn toàn chủ động trong mọi hoạt động trên thị trường. Như vậy, trong những thời điểm nhất định, những tình huống nhất định sẽ có những quy định "quản lý" làm cản trở hoạt động của các chủ thể bị quản lý, điều đó dẫn tới hạn chế sự phát triển của hoạt động XKLD. Do đó, khi nghiên cứu các giải pháp hoàn thiện QLNN về XKLD cần đặc biệt quan tâm tới quan điểm nêu trên, đảm bảo yêu cầu chức năng "quản lý" phải tạo ra môi trường lành mạnh, phù hợp cho hoạt động của các chủ thể tham gia.

*Ba là*, hoàn thiện QLNN về XKLD cần chú trọng vào việc nâng cao chất lượng, hiệu quả của hoạt động XKLD và khai thác nguồn lao động xuất khẩu về nước nhằm tăng trưởng bền vững XKLD nước ta trong thời gian tới.

Quan điểm phát triển nhanh phải gắn liền với phát triển bền vững đã được khẳng định Đại hội lần thứ X của Đảng: *"Phát triển nhanh phải đi đôi với phát triển bền vững, hai mặt tác động lẫn nhau, được thể hiện ở cả tầm vĩ mô và vi mô, ở cả tầm ngắn hạn và dài hạn"* và sẽ tiếp tục là một trong những quan điểm chỉ đạo trong phát triển kinh tế đất nước trong thời gian tới như thể hiện trong Chiến lược phát triển kinh tế xã hội 2011 – 2020 của Đảng. XKLD Việt Nam trong thời gian qua đã đạt được những kết quả rất tích cực, đặc biệt là tăng trưởng về quy mô nhưng như đã chỉ ra tại Chương 02, chất lượng tăng trưởng còn bộc lộ nhiều hạn chế như chất lượng lao động xuất khẩu thấp, hệ thống doanh nghiệp XKLD chưa thực sự mạnh, năng lực cạnh tranh còn yếu, thị trường còn tiềm ẩn nhiều yếu tố tiêu cực, hiệu quả kinh tế chưa tương xứng với tăng trưởng số lượng lao động xuất khẩu,

hiệu quả khai thác nguồn lực của lao động xuất khẩu về nước chưa cao... Trong thời gian tới, cùng với nỗ lực tiếp tục tăng nhanh số lượng lao động xuất khẩu, đáp ứng yêu cầu giải quyết việc làm, QLNN cần tập trung cố gắng để nâng cao chất lượng tăng trưởng của XKLD và đặc biệt là cần khai thác, sử dụng có hiệu quả nguồn lực về vốn và nhân lực của lao động xuất khẩu về nước nhằm mục tiêu phát triển bền vững XKLD.

*Bốn là*, tiếp tục mở rộng cho phép các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài tham gia vào XKLD theo lộ trình hợp lý.

Xây dựng môi trường kinh doanh bình đẳng giữa các thành phần kinh tế, đa dạng hóa loại hình sở hữu doanh nghiệp là chủ trương lâu dài và nhất quán trong phát triển nền kinh tế thị trường định hướng XHCN của Đảng. Đối với XKLD, các giới hạn về phạm vi loại hình sở hữu doanh nghiệp đã lần lượt được tháo gỡ nên đã huy động được nguồn vốn đáng kể của các thành phần kinh tế tham gia. Tuy nhiên, hiện nay doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài vẫn chưa được phép tham gia vào XKLD nên đã gây cản trở quá trình cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước và đã lãng phí một nguồn lực đáng kể về vốn, kinh nghiệm sản xuất kinh doanh, quan hệ thị trường... của các nhà đầu tư nước ngoài. Vì vậy, trong thời gian tới, QLNN về XKLD cần tiếp tục phát triển theo hướng mở rộng cho phép các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài tham gia vào XKLD nhưng với một lộ trình hợp lý để phù hợp với năng lực quản lý của Nhà nước, không để ảnh hưởng tới an ninh, quốc phòng của đất nước.

*Năm là*, tập trung vào những nội dung trọng điểm, then chốt, đang là hạn chế nổi bật trong thực trạng QLNN về XKLD thời gian qua, có tác động lớn đến hiệu quả, hiệu lực QLNN đối với sự phát triển của XKLD, đó là công tác phát triển cơ hội và xúc tiến thị trường; chính sách đầu tư phát triển nguồn lao động xuất khẩu có chất lượng cao; hỗ trợ phát triển doanh nghiệp và tạo cơ hội cho người lao động tham gia vào XKLD; kiểm tra, giám sát và đảm bảo hiệu lực pháp luật trong hoạt động XKLD.

Nội dung của QLNN có phạm vi rất rộng, liên quan tới nhiều lĩnh vực và nhiều cơ quan quản lý khác nhau. Để có thể đổi mới và hoàn thiện đồng bộ mọi nội dung của QLNN đòi hỏi khối lượng nghiên cứu rất lớn mà trong phạm vi của Luận án không thể thực hiện được. Vì vậy, để tránh dàn trải, phân tán, Luận án sẽ tập trung nghiên cứu các giải pháp để khắc phục những hạn chế chủ yếu nhằm hoàn thiện một bước công tác QLNN về XKLD, tạo điều kiện cho XKLD phát triển nhanh và bền vững trong những năm tới.

### **3.3. Một số giải pháp hoàn thiện quản lý nhà nước nhằm phát triển bền vững xuất khẩu lao động Việt Nam.**

#### ***3.3.1. Hoàn thiện thể chế pháp luật về xuất khẩu lao động.***

Hoàn thiện thể chế pháp luật là yêu cầu hàng đầu rất quan trọng nhằm đảm bảo cơ sở pháp lý cho XKLD. Pháp luật XKLD phải đảm bảo phù hợp với thực tiễn Việt Nam và thông lệ quốc tế. Luận án đề xuất một số giải pháp sau đây:

*Một là*, sửa đổi, bổ sung một số điều, khoản của Luật Người Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng và các nghị định, thông tư quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật nhằm giải quyết những bất cập, mâu thuẫn giữa thể chế hiện hành với yêu cầu của thực tiễn. Kết quả phân tích của Chương 02 cho thấy thể chế pháp luật hiện hành đã xuất hiện một số mâu thuẫn, bất cập so với tình hình thực tế nên cần có sự điều chỉnh lại cho phù hợp. Trước mắt cần điều chỉnh một số nội dung sau:

- Qui định về loại hình doanh nghiệp được hoạt động dịch vụ đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài được qui định tại khoản 4, Điều 8 của Luật Người Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài và Điều 2 Nghị định số 126/2007/NĐ-CP ngày 1/8/2007 của Chính phủ. Theo quy định hiện hành, chỉ doanh nghiệp 100% vốn trong nước mới được xem xét, cấp phép hoạt động dịch vụ XKLD mâu thuẫn với yêu cầu cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước đang được triển khai thực hiện. Do đó, cần điều chỉnh lại cho phép doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài ở tỷ lệ nhất định được tham gia hoạt động XKLD, trước mắt có thể cho phép tỷ lệ thí điểm là 30%.

- Điều chỉnh nội dung chi của Quỹ hỗ trợ việc làm ngoài nước tại Điều 66 Luật Người Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng, cụ thể là bổ sung thêm nội dung chi hỗ trợ tái hòa nhập cộng đồng nhằm tạo cơ sở pháp lý để xây dựng chính sách hỗ trợ tái hòa nhập cộng đồng, đảm bảo duy trì bền vững hiệu quả của XKLD.

- Điều chỉnh quy định về mức trần chi phí môi giới tại một số thị trường phù hợp với yêu cầu thực tế. Do sự thay đổi của kinh tế - xã hội nói chung mức trần chi phí môi giới cho các thị trường được quy định tại Quyết định số 61/2008/QĐ-BLĐTBXH ngày 12/8/2008 đã thấp hơn so với yêu cầu thực tiễn tại một số thị trường, ví dụ như tại thị trường Đài Loan, các đối tác nước ngoài thường đòi hỏi chi phí môi giới cao hơn quy định nhiều lần. Vì vậy, Bộ LĐTBXH cần nghiên cứu và xem xét điều chỉnh lại cho phù hợp, đảm bảo cân đối hợp lý giữa yêu cầu đảm bảo khả năng cạnh tranh của doanh nghiệp và yêu cầu hạn chế gánh nặng chi phí cho người lao động.

- Sửa đổi quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong XKLD tại Nghị định số 144/2007/NĐ-CP ngày 10/9/2007 của Chính phủ: Sau hơn 3 năm thực hiện, mức phạt theo quy định hiện hành không còn phù hợp, thấp hơn nhiều so với lợi nhuận thu được khi vi phạm pháp luật về XKLD nên không đủ sức răn đe, ngăn ngừa vi phạm. Vì vậy, cần điều chỉnh theo hướng nâng cao mức phạt và nghiên cứu chuyển hình thức xử phạt đình chỉ hoặc thu hồi giấy phép thành hình thức xử phạt chính thức, kèm theo các quy định cụ thể các trường hợp được phép áp dụng. Bổ sung thêm hình thức xử phạt buộc lao động công ích đối với trường hợp người lao động vi phạm hợp đồng, nếu không tự nguyện nộp phạt và cũng không có tiền ký quỹ để khấu trừ.

*Hai là*, hoàn thiện hệ thống văn bản hướng dẫn thi hành, đảm bảo tính đồng bộ, thống nhất của thể chế pháp luật.

Một số quy định của Luật Người Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng chưa có văn bản hướng dẫn, quy định chi tiết nên đã không đi vào cuộc sống. Trong thời gian tới cần bổ sung một số hướng dẫn và chính sách cụ thể sau đây:



- Bổ sung qui định về thống kê và tổ chức thống kê tình hình hoạt động XKLD làm cơ sở pháp lý để xây dựng hệ thống thống kê số liệu thống nhất trong cả nước.

- Bổ sung vào Luật Người Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài quy định về giao trách nhiệm cho cơ quan QLNN về XKLD tổ chức thực hiện thu thập, nghiên cứu và phổ biến thông tin thị trường XKLD, nhằm tạo cơ sở pháp lý để phát triển hệ thống thông tin thị trường XKLD một cách chuyên nghiệp, bài bản.

- Bổ sung vào Nghị định hướng dẫn thực hiện luật qui định về nội dung thẩm định hợp đồng và trách nhiệm của cơ quan QLNN đối với kết quả thẩm định hợp đồng nhằm làm rõ sự phân định về nội dung và trách nhiệm giữa cơ quan QLNN và doanh nghiệp đối với nội dung của hợp đồng.

- Ban hành Thông tư qui định về mẫu hợp đồng cung ứng lao động theo từng thị trường theo qui định tại khoản 3 Điều 17 của Luật Người Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài, trong đó qui định cụ thể những nội dung bắt buộc và những nội dung hướng dẫn áp dụng (doanh nghiệp được thương thảo với đối tác để thống nhất). Việc qui định mẫu hợp đồng cung ứng lao động sẽ khắc phục tình trạng thiếu thống nhất về hình thức và nội dung của hợp đồng, đảm bảo có đủ thông tin để thẩm định hợp đồng được thuận lợi, nhanh chóng.

- Ban hành Thông tư qui định về mẫu hợp đồng cung ứng dịch vụ đưa lao động ra nước ngoài làm việc giữa doanh nghiệp và người lao động để thống nhất áp dụng, khắc phục tình trạng doanh nghiệp lợi dụng vị thế đưa ra những điều kiện bất lợi cho người lao động.

- Sửa đổi qui định về chế độ báo cáo (Thông tư số 21/2007/TT-BLĐTBXH ngày 8/10/2007) để bổ sung quy định cụ thể về hình thức, nội dung báo cáo của doanh nghiệp XKLD đối với Sở LĐTBXH khi tổ chức tuyển dụng lao động trên địa bàn nhằm đảm bảo hiệu lực QLNN về XKLD của chính quyền địa phương theo chức năng, nhiệm vụ được giao.

*Ba là*, rà soát, bổ sung một số qui định dưới luật có thời gian thực hiện đã lâu, chứng minh được tính hợp lý, sẽ ổn định trong thời gian tới vào nội dung của

Luật Người Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài nhằm tăng hiệu lực và tính thống nhất của hệ thống pháp luật.

Công tác rà soát, điều chỉnh, bổ sung hệ thống pháp luật là nhiệm vụ thường xuyên phải thực hiện. Theo đó, những nội dung của luật được qui định chi tiết, hướng dẫn thực hiện bằng các văn bản dưới luật, nếu đủ điều kiện có tính ổn định lâu dài, được thực tiễn chứng minh là phù hợp, có thể được bổ sung vào qui định của luật. Đối với hệ thống pháp luật về XKLD, một số nội dung sau có thể xem xét để đưa vào qui định của Luật Người Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài:

- Quy định về loại hình doanh nghiệp được cấp Giấy phép hoạt động dịch vụ đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài (Điều 2 của Nghị định 126): Hiện nay chỉ có doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài không được tham gia vào XKLD và trong thời gian tới có thể xem xét cho doanh nghiệp có tỷ lệ vốn nước ngoài ở mức nhất định tham gia. Vì vậy, nội dung này hoàn toàn có thể đưa vào qui định cụ thể trong Luật và chỉ giao cho Chính phủ quyết định cụ thể tỷ lệ vốn nước ngoài phù hợp với tình hình kinh tế - xã hội và hội nhập quốc tế trong từng thời kỳ.

- Quy định về trách nhiệm QLNN của Bộ LĐTBXH và các Bộ, ngành liên quan (các Điều 8-15 của Nghị định 126): Nhìn chung, trách nhiệm QLNN của các Bộ, ngành có liên quan tới hoạt động XKLD là khá rõ ràng, cụ thể nên có thể đưa vào Luật.

- Thủ tục đăng ký hoạt động XKLD (Thông tư 21): Trình tự, thủ tục, hồ sơ đăng ký hoạt động XKLD hiện được quy định rất cụ thể trong Mục I của Thông tư 21 ban hành năm 2007 trên cơ sở tổng kết kinh nghiệm của các quy định trước đây (quy định về trình tự, thủ tục, hồ sơ đăng ký hoạt động XKLD đã bắt đầu được thực hiện từ năm 2002 dưới dạng văn bản dưới luật do Bộ LĐTBXH ban hành trên cơ sở quy định Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của của Bộ Luật lao động năm 1994 được ban hành năm 2002). Nếu như trong Luật quy định nội dung hồ sơ xin cấp giấy phép chỉ bao gồm 03 nội dung thì theo thông tư hướng dẫn hồ sơ gồm tới 08 nội dung, trong đó có nhiều nội dung đã được quy định tồn tại từ rất lâu, đã được

thực tế chấp nhận nên có thể chọn lọc một số nội dung chính để đưa vào luật, còn các chi tiết cụ thể khác tiếp tục được thực hiện dưới hình thức thông tư hướng dẫn.

- Thủ tục đăng ký hợp đồng XKLD (Thông tư 21): Toàn bộ các thủ tục, hồ sơ đăng ký hợp đồng XKLD được quy định trong thông tư 21, cần được xem xét đưa một số nội dung chính của thủ tục đăng ký hợp đồng vào Nghị định hướng dẫn thi hành luật; các nội dung chi tiết, cụ thể thì ban hành dưới hình thức thông tư.

- Nội dung hỗ trợ của Quỹ hỗ trợ việc làm ngoài nước: Hiện nay, nội dung hỗ trợ của Quỹ hỗ trợ việc làm ngoài nước chưa được quy định trong luật mà do Thủ tướng Chính phủ quy định (Quyết định số 144/2007/QĐ-TTg ngày 31/8/2007) và được liên Bộ LĐTBXH và Bộ Tài chính hướng dẫn cụ thể (Thông tư liên tịch số 11/2008/TTLT-BLĐTBXH-BTC ngày 21/7/2008). Đây là một hình thức hỗ trợ rất quan trọng trong hoạt động XKLD và phù hợp với cơ chế thị trường nên cần tiếp tục được phát huy trong tương lai. Vì vậy, một số quy định cơ bản về hoạt động của Quỹ cần được luật hóa nhằm tạo khung pháp lý như đối tượng đóng góp, đối tượng được hưởng hỗ trợ, các nội dung hỗ trợ cơ bản, một số nguyên tắc hỗ trợ chính... Có như vậy mới có thể đảm bảo tính công khai, minh bạch trong hoạt động của Quỹ, NLĐ và doanh nghiệp mới thực thi được quyền giám sát hoạt động của Quỹ.

### ***3.3.2. Hoàn thiện quản lý nhà nước nhằm phát triển cơ hội và xúc tiến thị trường.***

Đây là giải pháp nhằm khắc phục những tồn tại, hạn chế của hoạt động xúc tiến phát triển thị trường, đặc biệt là về năng lực duy trì và phát triển các thị trường mới. Những nội dung chính của giải pháp là:

*Một là*, thực hiện xúc tiến phát triển các thị trường mới theo chiến lược thống nhất với các giải pháp thực hiện đồng bộ và tổng thể.

Như đã phân tích trong Chương 02, hạn chế nổi bật trong công tác phát triển thị trường mới là khả năng chuyển từ thăm dò sang khai thác thị trường mà nguyên nhân cơ bản là do chúng ta còn thiếu kế hoạch dài hạn thống nhất và sự chuẩn bị các điều kiện cần thiết về nguồn lao động, về doanh nghiệp XKLD để có thể bước vào khai thác thị trường ngay khi có điều kiện và kiểm soát chặt chẽ chất lượng khai

thác thị trường từ khi bắt đầu khai thác thị trường. Để khắc phục tình trạng nêu trên, luận án đề xuất một số nội dung cụ thể như sau:

- Nghiên cứu xây dựng và ban hành chiến lược xúc tiến phát triển thị trường tổng thể đến năm 2020, trong đó xác định mục tiêu cụ thể về qui mô và chất lượng thị trường theo từng thời kỳ; danh sách các thị trường tiềm năng, các thị trường mục tiêu; nhiệm vụ và giải pháp phối hợp giữa các cơ quan nhà nước để triển khai thực hiện chiến lược. Việc định hình chiến lược xúc tiến thị trường dài hạn sẽ giúp khắc phục tồn tại tình trạng thiếu thống nhất khi xác định mục tiêu phát triển trong từng thời kỳ, tạo điều kiện cho các cơ quan QLNN có liên quan chủ động trong tổ chức các hoạt động xúc tiến phát triển thị trường và đảm bảo yêu cầu định hướng phát triển cân đối giữa qui mô và hiệu quả kinh tế, hiệu quả sử dụng nguồn nhân lực trong từng thời kỳ.

- Tổ chức nghiên cứu nhu cầu, đặc điểm, hệ thống pháp luật, tổ chức quản lý và xây dựng kế hoạch, giải pháp phát triển đối với từng thị trường mục tiêu trong chiến lược đã đề ra. Kế hoạch phát triển thị trường không chỉ xác định lộ trình, bước đi để mở cửa thị trường mục tiêu mà còn phải có các giải pháp đồng bộ về chính sách để khuyến khích, định hướng người lao động và doanh nghiệp XKLD chủ động chuẩn bị các điều kiện để có thể bước vào khai thác và duy trì phát triển thị trường ngay khi cơ quan QLNN đã hoàn thành giai đoạn mở cửa thị trường. Biện pháp xây dựng đề án phát triển thị trường như đang thí điểm đối với thị trường Lybia chính là kinh nghiệm tốt để mở rộng áp dụng trong thời gian tới. Với sự chuẩn bị đầy đủ ngay từ đầu, chúng ta sẽ có thể tiến hành khai thác và kiểm soát chặt chẽ chất lượng khai thác thị trường ngay từ giai đoạn thí điểm ban đầu.

*Hai là*, củng cố và mở rộng thị phần tại các thị trường truyền thống hiện có theo định hướng chuyển dần trọng tâm sang các thị trường có mức thu nhập trung bình trở lên.

Các thị trường truyền thống (gồm Malaysia, Đài Loan, Nhật Bản, Hàn Quốc, Trung Đông...) đã chứng minh là phù hợp với điều kiện về chất lượng, năng lực của lao động Việt Nam. Theo đánh giá chung, khả năng phát triển mở rộng thị phần tại

các thị trường truyền thống nêu trên là rất khả thi và chi phí đầu tư sẽ thấp hơn nhiều so với phát triển thị trường mới. Vì vậy, giải pháp củng cố và phát triển thị phần tại các thị trường truyền thống là rất quan trọng nhằm duy trì và phát triển qui mô của XKLD nước ta. Do điều kiện kinh tế - xã hội trong nước ngày càng phát triển (nước ta đã chuyển từ nhóm nước thu nhập thấp sang nhóm nước thu nhập trung bình) nên một số thị trường có thu nhập rất thấp như Malaysia và một số nước trong khu vực Trung Đông không còn đáp ứng được yêu cầu của lao động nước ta. Với thực tế đó, chúng ta cần chuyển trọng tâm đầu tư sang duy trì và phát triển các thị trường truyền thống có thu nhập từ trung bình trở lên. Muốn đạt được mục tiêu của giải pháp này, chúng ta cần phải giải quyết tốt những tồn tại tại của các thị trường trong thời gian qua, trong đó cần tập trung vào một số công việc sau:

- Tích cực vận động chính quyền Đài Loan bãi bỏ lệnh dừng nhập khẩu lao động giúp việc gia đình và khán hộ công từ Việt Nam. Thị trường lao động giúp việc gia đình và khán hộ công ở Đài Loan có nhu cầu rất lớn và phù hợp với trình độ, điều kiện của lao động Việt Nam nên nếu khai thác được thị trường này sẽ có khả năng gia tăng đáng kể qui mô lao động xuất khẩu. Trong vài năm gần đây, nhờ sự nỗ lực của Ban quản lý lao động Việt Nam tại Đài Loan và các doanh nghiệp XKLD nên đã giải quyết được cơ bản tình trạng lao động Việt Nam bỏ trốn vốn là nguyên nhân cơ bản dẫn tới mất thị trường này. Về mặt thể chế, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 144/2007/NĐ-CP ngày 10/9/2007 về quy định xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài, trong đó có quy định cụ thể đối với hành vi lao động phá hợp đồng, bỏ trốn, cư trú bất hợp pháp. Những kết quả này đã được nhiều quan chức chính quyền Đài Loan đánh giá cao và đã có ý kiến ủng hộ đề nghị bãi bỏ lệnh cấm nhập khẩu lao động giúp việc gia đình và khán hộ công từ Việt Nam. Vì vậy, nếu trong thời gian tới chúng ta giải quyết triệt để được vấn đề lao động bỏ trốn, đồng thời tích cực vận động hành lang với các quan chức Đài Loan thì việc mở lại phân khúc thị trường quan trọng này là rất khả thi.

- Nâng cao hơn nữa chất lượng công tác quản lý lao động ở nước ngoài, hạn chế tình trạng vi phạm pháp luật đang có biểu hiện gia tăng làm mất uy tín của lao động Việt Nam. Trong thời gian tới các doanh nghiệp cần quan tâm hơn nữa công tác quản lý lao động ở nước ngoài, thực sự coi đó là một biện pháp hiệu quả để nâng cao uy tín doanh nghiệp nhằm phát triển bền vững; về phần QLNN cần có chính sách hỗ trợ và chế tài xử lý nghiêm khắc đối với những doanh nghiệp không đảm bảo chất lượng quản lý lao động (sẽ được đề xuất cụ thể trong phần chính sách đối với doanh nghiệp XKLD).

*Ba là*, đẩy mạnh các hoạt động marketing để xây dựng thương hiệu cho XKLD nước ta, giới thiệu và quảng bá cho hình ảnh của lao động Việt Nam dưới nhiều hình thức hoạt động khác nhau:

- Tổ chức các cuộc hội thảo, hội chợ giới thiệu về XKLD Việt Nam tại các nước, đặc biệt là tại các thị trường được xác định là cơ hội của tương lai như Mỹ, Canada, Úc... và các nước Tây Âu như Pháp, Đức, Anh...

- Phối hợp với các Bộ, ngành khác (như Bộ Công thương, Tổng cục du lịch, Văn phòng thương mại và công nghiệp Việt Nam...) để lồng ghép hoạt động quảng bá cho lao động Việt Nam trong các sự kiện phù hợp như ngày văn hóa Việt Nam tại các nước, hội chợ giới thiệu hàng Việt Nam, nhân dịp chuyến thăm của các nguyên thủ Việt Nam tới các nước...

- Xây dựng phim, ảnh, sách về XKLD Việt Nam và hình ảnh lao động Việt Nam để phát hành rộng rãi trong các chuyến bay của hãng hàng không quốc gia Việt Nam và các dịp thích hợp khác.

- .v.vv...

### ***3.3.3. Hoàn thiện quản lý nhà nước nhằm phát triển nguồn lao động xuất khẩu và sử dụng có hiệu quả lao động xuất khẩu về nước.***

Phát triển nguồn lao động xuất khẩu cần được xem là giải pháp có tính chiến lược lâu dài, đảm bảo XKLD phát triển ổn định, bền vững. Một số giải pháp chủ yếu để phát triển nguồn lao động xuất khẩu là:

*Một là*, xây dựng hệ thống đào tạo nghề phục vụ cho mục tiêu xuất khẩu lao động, bao gồm đầu tư xây dựng một số cơ sở nòng cốt chuyên hoạt động đào tạo lao động xuất khẩu kết hợp với huy động sự tham gia của hệ thống các cơ sở dạy nghề khác của cả nước.

Để chấm dứt tình trạng “ăn đong” tuyển lao động theo từng đơn hàng, phụ thuộc hoàn toàn vào nguồn lao động sẵn có trên thị trường, việc hình thành hệ thống đào tạo nghề cho lao động xuất khẩu là rất cần thiết trong điều kiện chất lượng nguồn lao động còn nhiều hạn chế như hiện nay. Tuy nhiên, vấn đề đặt ra là phải tổ chức hệ thống đào tạo theo phương thức phù hợp để vừa tạo được nguồn lao động lâu dài, sẵn sàng cho nhu cầu thị trường xuất khẩu nhưng cũng đảm bảo sự linh hoạt trước sự biến động nhanh chóng của nhu cầu thị trường, có thể chuyển sang phục vụ nhu cầu thị trường trong nước khi thị trường xuất khẩu gặp khó khăn. Với mục tiêu nêu trên, Luận án đề xuất một số nội dung cụ thể sau:

- Nhà nước đầu tư từ 2-3 cơ sở chuyên đào tạo lao động xuất khẩu mang tính chuyên nghiệp, thực hiện đào tạo đa nghề trong đó tập trung vào những nghề mũi nhọn, có nhu cầu cao trên thị trường xuất khẩu trong thời gian tới. Khi đi vào hoạt động, các cơ sở chuyên đào tạo lao động xuất khẩu sẽ thực hiện đào tạo theo đơn “đặt hàng” của Nhà nước và của các doanh nghiệp XKLD khác. Hình thức đào tạo của các cơ sở này sẽ mang tính bồi dưỡng chuyên sâu, nâng cao tay nghề theo yêu cầu thị trường xuất khẩu bằng nguồn lao động đã có nghề do các cơ sở dạy nghề khác của cả nước đào tạo. Cùng với đào tạo nghề, các cơ sở sẽ tập trung vào rèn luyện kỷ luật lao động, tác phong làm việc công nghiệp, bồi dưỡng ngoại ngữ và các kiến thức cần thiết khác.

- Xây dựng cơ chế phối kết hợp, định hướng các cơ sở dạy nghề thuộc hệ thống dạy nghề của cả nước tham gia đào tạo theo nhu cầu của thị trường xuất khẩu. Nhu cầu của thị trường xuất khẩu rất đa dạng, với số lượng rất lớn nên chỉ một vài cơ sở đào tạo chuyên nghiệp sẽ không thỏa mãn được nhu cầu. Mặt khác, hình thành hệ thống đào tạo riêng hoàn toàn cho thị trường xuất khẩu sẽ là sự lãng phí rất lớn khi có những biến động về thị trường. Vì vậy, việc kết hợp hệ thống cơ sở dạy

nghề hiện có của cả nước vào phục vụ nhu cầu của XKLD là giải pháp tốt nhất trong tình hình hiện nay. Thực tế thì vấn đề nêu trên đã nhiều lần được các cơ quan QLNN đặt ra nhưng chưa thực hiện được mà lý do chủ yếu là do cả cơ sở dạy nghề và doanh nghiệp XKLD chưa tìm được tiếng nói chung về phân phối lợi ích thu được khi xuất khẩu lao động. Để giải quyết mâu thuẫn đó, cơ quan QLNN về XKLD và đào tạo nghề phải đóng vai trò trung gian, kết nối giữa các hệ thống. Hiện nay, cả Cục QLLĐNN (chịu trách nhiệm QLNN về XKLD) và Tổng cục Dạy nghề (chịu trách nhiệm QLNN về dạy nghề) đều là những cơ quan trực thuộc của Bộ LĐTBXH nên sẽ thuận lợi trong phối hợp hoạt động. Hàng năm Cục QLLĐNN phối hợp với Tổng cục Dạy nghề (theo sự chỉ đạo của Bộ LĐTBXH) nghiên cứu nhu cầu của các doanh nghiệp XKLD nhằm xác định nhu cầu của thị trường lao động xuất khẩu và định hướng hoạt động đào tạo của các cơ sở dạy nghề theo nhu cầu thị trường xuất khẩu khi thực hiện giao chỉ tiêu đào tạo. Đồng thời, hình thành cơ sở dữ liệu nguồn lao động xuất khẩu thuộc Cục QLLĐNN có trách nhiệm tổng hợp dữ liệu nguồn học sinh được đào tạo tại các cơ sở dạy nghề của cả nước và nguồn lao động từ thị trường có nhu cầu tham gia vào thị trường lao động xuất khẩu. Với hệ thống dữ liệu được cung cấp, các doanh nghiệp XKLD có thể chủ động tìm nguồn lao động với chất lượng phù hợp, đồng thời các cơ sở chuyên đào tạo nghề cho lao động xuất khẩu sẽ chủ động tìm kiếm nguồn lao động đầu vào để đào tạo nâng cao theo các đơn “đặt hàng”.

- Khuyến khích các doanh nghiệp xây dựng cơ sở đào tạo chuyên nghiệp nhằm phục vụ cho nhu cầu của bản thân doanh nghiệp và nhu cầu của các doanh nghiệp khác thông qua chính sách ưu đãi về thuế, tín dụng; ưu tiên cấp ngân sách đào tạo “đặt hàng” cho Nhà nước; ưu tiên tham gia khai thác các thị trường tiềm năng...

*Hai là*, nâng cao chất lượng đào tạo bồi dưỡng kiến thức cần thiết cho người lao động. Hiện nay, quá trình tổ chức kiểm tra, đánh giá, cấp chứng chỉ hoàn thành chương trình bồi dưỡng kiến thức cần thiết đều do các doanh nghiệp tự tổ chức thực hiện nên chất lượng còn có những hạn chế nhất định. Vì vậy, để đảm bảo chất lượng



bồi dưỡng kiến thức cần thiết, trước mắt cơ quan QLNN cần tăng cường các đoàn giám sát, kiểm tra khâu thi kiểm tra và cấp chứng chỉ cho lao động đã hoàn thành chương trình đào tạo. Về lâu dài, khâu tổ chức thi, chấm bài và cấp chứng chỉ có thể giao cho các cơ sở chuyên đào tạo lao động xuất khẩu chịu trách nhiệm thực hiện, các doanh nghiệp chỉ chịu trách nhiệm tổ chức các lớp đào tạo, không có quyền cấp chứng chỉ.

*Ba là*, trên cơ sở tổng kết những kinh nghiệm trong thời gian vừa qua, tiếp tục triển khai thực hiện Đề án "Hỗ trợ các huyện nghèo đẩy mạnh XKLD góp phần giảm nghèo bền vững giai đoạn 2009 – 2020" theo Quyết định số 71/2009/QĐ-TTg ngày 29/4/2009 của Thủ tướng Chính phủ. Qua thời gian thực hiện vừa qua, đề án đã phát huy hiệu quả xã hội ban đầu rất tích cực, đồng thời cũng là giải pháp tạo nguồn lao động xuất khẩu từ nguồn lao động dồi dào, sẵn có tại các địa phương nghèo của cả nước. Nhưng như đã phân tích trong Chương 02, đề án cũng gặp một số khó khăn khi triển khai thực hiện, trong đó nổi bật là tình trạng lao động tham gia đề án bỏ về trong quá trình đào tạo làm lãng phí chi phí đầu tư và doanh nghiệp chưa mặn mà tham gia đề án do khả năng thu hồi chi phí đầu tư không hấp dẫn. Vì vậy, thời gian tới cần có một số biện pháp để giải quyết các vấn đề nêu trên, cụ thể:

- Chính quyền địa phương, đặc biệt là thôn, bản, xã nơi lao động cư trú phải tích cực tham gia tuyên truyền, giáo dục đối với người lao động, vận động lao động bỏ trốn quay lại tiếp tục tham gia vào đề án.

- Quá trình tuyển chọn lao động phải được thực hiện nghiêm túc hơn, đặc biệt tập trung vào đánh giá động cơ, ý thức của người lao động; kiên quyết chỉ tuyển dụng những lao động có động cơ đúng đắn, ý thức trách nhiệm tốt để đảm bảo chất lượng đề án, không chạy đua theo số lượng.

- Khuyến khích doanh nghiệp tham gia vào đề án thông qua chính sách khen thưởng, đánh giá xếp hạng doanh nghiệp, tạo điều kiện tham gia khai thác các thị trường mới nhiều tiềm năng.

*Bốn là*, hoàn thiện các chính sách hỗ trợ, giảm bớt khó khăn kinh tế cho người lao động khi tham gia thị trường lao động xuất khẩu. Về cơ bản, các chính

sách hỗ trợ người lao động đã hình thành tương đối đầy đủ, tuy nhiên mỗi chính sách còn có những bất cập nhất định nên cần được điều chỉnh cho phù hợp. Đối với kênh vay vốn qua các ngân hàng thương mại, Ngân hàng Nhà nước cần điều chỉnh lại quy định mức hạn mức cho vay không có tài sản bảo đảm đối với đối tượng vay vốn đi XKLD theo hướng không quy định cứng là tối đa 20 triệu như trước mà chuyển sang quy định mềm là tối đa bằng khoảng 80-90% chi phí đi XKLD theo từng thị trường cụ thể để người lao động có đủ chi phí đầu tư ban đầu. Đối với kênh vay vốn qua NHCSXH, cần bổ sung đối tượng vay vốn là hộ cận nghèo, cho phép cho vay tối đa bằng chi phí tham gia XKLD theo từng thị trường để lao động nghèo và cận nghèo có đủ điều kiện tham gia thị trường. Đồng thời cần quy định doanh nghiệp đưa lao động đi có trách nhiệm bảo lãnh cho lao động vay vốn trong trường hợp ngân hàng thương mại yêu cầu có bảo lãnh và chịu trách nhiệm thu hồi tiền vay bằng cách trích tiền lương của lao động chuyển về nước hàng tháng để hạn chế tình trạng dư nợ khó đòi ở mức cao tại các ngân hàng thương mại, NHCSXH như hiện nay. Đối với Quỹ hỗ trợ việc làm ngoài nước nên nghiên cứu, xem xét việc bổ sung nội dung hỗ trợ một phần sinh hoạt phí cho lao động trong thời gian tham gia bồi dưỡng kiến thức cần thiết tại cơ sở đào tạo của doanh nghiệp.

*Năm là*, bổ sung các chính sách “hậu XKLD” nhằm giúp đỡ lao động xuất khẩu hoàn thành hợp đồng về nước tái hòa nhập cộng đồng, tìm việc làm hoặc tự tạo việc làm, phát huy hiệu quả tài sản tích lũy sau quá trình làm việc ở nước ngoài, đảm bảo hiệu quả bền vững của XKLD đồng thời khai thác hiệu quả nguồn nhân lực sau XKLD.

Thiếu chính sách cụ thể về “hậu XKLD” là một lỗ hổng khá lớn trong hệ thống chính sách của Nhà nước nhằm phát triển nguồn lao động xuất khẩu như đã phân tích trong Chương 02 mặc dù Luật Người Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng đã có quy định về nội dung này. Về nguyên tắc, người lao động sau khi đi làm việc ở nước ngoài đã có tài sản tích lũy nên không còn thuộc đối tượng khó khăn, nên các chính sách “hậu XKLD” sẽ được định hướng vào tư vấn, hỗ trợ thông tin để tìm việc làm, tự tạo việc làm, hòa nhập cộng đồng, ổn định tâm

lý và nên giao cho các tổ chức đoàn thể, tổ chức xã hội chịu trách nhiệm thực hiện. Quỹ hỗ trợ việc làm ngoài nước cũng nên bổ sung nội dung chi hỗ trợ hòa nhập cộng đồng vì tái hòa nhập cộng đồng cũng là một mắt xích quan trọng trong dây chuyền tổng thể của hoạt động XKLD. Ngoài ra, các doanh nghiệp XKLD cũng nên xem đối tượng lao động hoàn thành hợp đồng về nước là một nguồn lao động quan trọng để tái xuất khẩu với những lợi thế về chất lượng, tay nghề, kiến thức pháp luật đã có và ý thức chấp hành hợp đồng đã được kiểm chứng.

#### ***3.3.4. Hoàn thiện quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp xuất khẩu lao động.***

QLNN có tác động rất lớn tới hiệu quả phát triển của các doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực XKLD. Trong thời gian qua, chính sách quản lý, hỗ trợ của Nhà nước đối với các doanh nghiệp XKLD đã mang lại những hiệu quả thiết thực nhưng cũng còn tồn tại không ít những hạn chế, bất cập. Vì vậy, hoàn thiện QLNN đối với doanh nghiệp XKLD là nội dung không thể thiếu để tạo điều kiện cho XKLD phát triển. Qua những phân tích thực trạng tại Chương 02, Luận án đề xuất một số giải pháp hoàn thiện QLNN đối với doanh nghiệp XKLD sau đây:

*Một là, xây dựng hệ thống đánh giá, phân loại chất lượng doanh nghiệp XKLD; thực hiện đánh giá hàng năm và công bố công khai, rộng rãi.*

Để thực hiện giải pháp này, cần đầu tư nghiên cứu một cách khách quan và khoa học để xây dựng hệ thống các chỉ số đánh giá chất lượng, uy tín hoạt động của doanh nghiệp XKLD. Hàng năm cơ quan QLNN điều tra tình hình hoạt động của các doanh nghiệp, áp dụng hệ thống chỉ số nêu trên để tính toán hệ số chất lượng doanh nghiệp, phân loại theo mức chất lượng đạt được, trường hợp không đạt được hệ số chất lượng tối thiểu doanh nghiệp sẽ bị đình chỉ giấy phép hoạt động XKLD. Các doanh nghiệp có chất lượng tốt thì được hưởng các chính sách ưu đãi như khen thưởng, ưu tiên tham gia khai thác những thị trường mới nhiều tiềm năng, mời tham gia các đoàn công tác của Nhà nước nhằm phát triển thị trường... Kết quả đánh giá, phân loại được công bố công khai trên các phương tiện thông tin đại chúng. Hệ số chất lượng doanh nghiệp sẽ là công cụ có hiệu quả để sàng lọc, phân loại và loại bỏ

những doanh nghiệp quá yếu kém; cung cấp thông tin cần thiết cho người lao động tự tìm đến với những doanh nghiệp có chất lượng; khuyến khích các doanh nghiệp có chất lượng tốt phát triển và buộc các doanh nghiệp khác phải tự đổi mới, nâng cao chất lượng nếu không muốn thua lỗ do không có nguồn lao động, từ đó chất lượng tổng thể của hệ thống doanh nghiệp được nâng lên.

Như vậy, đây là giải pháp để sàng lọc, nâng cao chất lượng hệ thống doanh nghiệp một cách tự nhiên, phù hợp với qui luật thị trường đồng thời góp phần hạn chế thiệt hại cho người lao động.

*Hai là*, cải tiến qui trình thực hiện đăng ký hợp đồng cung ứng lao động của các doanh nghiệp, tăng hiệu quả, chất lượng và rút ngắn thời gian thẩm định.

Kết quả phân tích của Chương 02 đã cho thấy đăng ký hợp đồng là thủ tục hành chính nhận được nhiều ý kiến phàn nàn của doanh nghiệp XKLD do thời gian thẩm định kéo dài, ảnh hưởng tới khả năng thực hiện hợp đồng của doanh nghiệp. Nhưng đăng ký hợp đồng cũng là công cụ quan trọng của QLNN nhằm quản lý hoạt động cung ứng lao động của các doanh nghiệp, loại bỏ những hợp đồng không đảm bảo chất lượng, hạn chế thiệt hại cho cả doanh nghiệp và người lao động. Vì vậy, vấn đề đặt ra là phải cải tiến qui trình tổ chức thực hiện đăng ký hợp đồng nhằm nâng cao chất lượng công tác thẩm định nhưng không tạo ra phiền hà, cản trở đối với hoạt động của doanh nghiệp.

Nguyên nhân của những hạn chế trong công tác thẩm định hợp đồng của cơ quan QLNN là do số lượng cán bộ không đảm bảo và không có đầy đủ cơ sở dữ liệu để đánh giá năng lực của đối tác nước ngoài; hơn nữa, qui định thẩm định còn máy móc: tất cả các hợp đồng, kể cả những hợp đồng với đối tác lâu năm, uy tín được công nhận cũng vẫn phải qua thẩm định; cơ quan QLNN chưa ban hành mẫu hợp đồng cung ứng nên các hợp đồng không thống nhất về hình thức và nội dung. Trên cơ sở phân tích nguyên nhân trên, Luận án đề xuất một số nội dung cải tiến qui trình thẩm định hợp đồng như sau:

- Qui định mẫu hợp đồng cung ứng lao động thống nhất về hình thức bao gồm phần những nội dung bắt buộc theo qui định chung của pháp luật và phần có

tính chất hướng dẫn để doanh nghiệp thương thảo với đối tác (như đã đề xuất trong giải pháp hoàn thiện thể chế). Nếu có mẫu hợp đồng sẽ hạn chế tình trạng hợp đồng cung ứng không thống nhất về hình thức và nội dung, thiếu thông tin cần thiết phục vụ cho công tác thẩm định hợp đồng khiến thời gian thẩm định bị kéo dài.

- Hình thành cơ sở dữ liệu về đối tác tuyển dụng nước ngoài của các doanh nghiệp XKLD Việt Nam. Trên cơ sở dữ liệu được xây dựng, cơ quan QLNN tổ chức đánh giá chất lượng đối tác, những đối tác có đầy đủ thông tin cần thiết, có uy tín được chứng minh qua các hợp đồng đã thực hiện với đối tác Việt Nam và không có thông tin về vi phạm pháp luật liên quan khác thì được xếp vào danh sách miễn thẩm định hợp đồng. Việc cập nhật và đánh giá phân loại đối tác phải được thực hiện thường xuyên hàng tháng. Đối với các đối tác thuộc danh sách được miễn thẩm định hợp đồng, doanh nghiệp được chủ động triển khai thực hiện hợp đồng sau khi ký kết nhưng phải đồng thời gửi hợp đồng tới cơ quan QLNN để theo dõi. Đối với các đối tác chưa đủ tin cậy thì doanh nghiệp vẫn phải thực hiện đăng ký hợp đồng trước khi thực hiện nhưng với các dữ liệu đã có sẵn việc thẩm định hợp đồng sẽ thuận lợi và nhanh chóng hơn.

*Ba là*, ứng dụng công nghệ thông tin nhằm nâng cao hiệu quả và minh bạch hóa hoạt động của cơ quan QLNN, tạo thuận lợi cho doanh nghiệp và người lao động tham gia vào XKLD. Phạm vi của ứng dụng công nghệ thông tin là rất đa dạng và sâu rộng, có thể nói là liên quan tới mọi hoạt động của cơ quan QLNN, từ hoạt động văn phòng nội bộ tới việc giải quyết các thủ tục hành chính. Vì vậy, trong phạm vi Luận án này chỉ đề xuất một số ứng dụng cần thiết triển khai trong thời gian tới để nâng cao hiệu quả giải quyết thủ tục hành chính:

- Giải quyết thủ tục hành chính qua mạng: Việc ứng dụng công nghệ thông tin để giải quyết thủ tục hành chính qua mạng không chỉ giảm thiểu chi phí (chi phí đi lại, chi phí in ấn tài liệu, giấy tờ, chi phí thời gian xử lý...) mà còn là biện pháp hữu hiệu để phòng, chống tham nhũng. Điều kiện hạ tầng công nghệ của nước ta hiện nay đủ điều kiện để cho phép thực hiện điều này với chi phí đầu tư phù hợp. Một số thủ tục có thể thực hiện qua mạng là: đăng ký hoạt động XKLD; đăng ký

hợp đồng XKLD; nộp báo cáo; giải đáp thắc mắc; khiếu nại của lao động và doanh nghiệp...

- Công khai hóa tiến trình giải quyết thủ tục hành chính: Một ứng dụng quan trọng khác của công nghệ thông tin là công khai hóa tiến trình giải quyết thủ tục hành chính. Cơ quan giải quyết thủ tục hành chính sẽ phải công khai tiến trình giải quyết thủ tục trên mạng (thời điểm tiếp nhận hồ sơ, yêu cầu bổ sung hồ sơ, hồ sơ đang được giải quyết ở bộ phận nào...) để đối tượng thực hiện thủ tục và cộng đồng theo dõi, giám sát, kịp thời giải trình bổ sung. Việc công khai hóa tiến trình giải quyết thủ tục sẽ buộc các cán bộ giải quyết thủ tục phải nâng cao trách nhiệm, tích cực trong công việc; đồng thời cũng góp phần hạn chế tham nhũng phát sinh.

- Giải đáp thắc mắc, tư vấn thông tin và tiếp nhận ý kiến phản hồi về các thủ tục hành chính, chính sách pháp luật có liên quan: Khai thác lợi thế phổ thông của mạng Internet sẽ cho phép hình thành kênh tiếp nhận thông tin phản hồi của doanh nghiệp và người lao động về chính sách pháp luật, hoạt động của cơ quan QLNN một cách nhanh chóng. Nhờ đó, cơ quan QLNN có thêm thông tin thực tế để điều chỉnh chính sách pháp luật, cải tiến thủ tục hành chính, tạo thuận lợi cho doanh nghiệp và người lao động. Đồng thời, qua mạng Internet, cơ quan QLNN cũng có thể kịp thời giải đáp những thắc mắc, tư vấn thêm thông tin cho các đối tượng quản lý, từ đó hạn chế bớt các trường hợp người lao động bị thiệt hại do không nắm bắt được thông tin pháp luật.

### ***3.3.5. Hoàn thiện tổ chức, bộ máy quản lý nhà nước đối với xuất khẩu lao động.***

Luận án đề xuất một số giải pháp sau nhằm hoàn thiện tổ chức, bộ máy QLNN về XKLD, nâng cao hiệu quả hoạt động QLNN:

*Một là*, củng cố tổ chức, bộ máy nhằm nâng cao hiệu lực và hiệu quả hoạt động với một số nội dung cụ thể sau:

- Đối với hoạt động nghiên cứu phát triển thị trường:

+ Thành lập Trung tâm thông tin và dự báo thị trường lao động xuất khẩu trên cơ sở phát triển từ Phòng thị trường của Cục QLLĐNN. Nhiệm vụ của Trung

tâm là thống nhất tổ chức và quản lý toàn bộ hệ thống thông tin thị trường từ thu thập thông tin, xử lý thông tin đến cung cấp thông tin nhằm khắc phục tình trạng phân tán chức năng thông tin thị trường đang tồn tại hiện nay và không để tình trạng lẫn lộn giữa chức năng QLNN với chức năng hoạt động nghiệp vụ cụ thể. Chức năng thẩm định hợp đồng cung ứng lao động hiện đang do Phòng Thị trường thực hiện sẽ chuyển sang bộ phận khác chuyên trách thực hiện.

+ Thể chế hóa nhiệm vụ thu thập thông tin thị trường của các Ban quản lý lao động nước ngoài, phối hợp với Bộ Ngoại giao xây dựng để xây dựng quy định trách nhiệm của các nhân viên ngoại giao phụ trách lao động tại các cơ quan ngoại giao của Việt Nam ở nước ngoài với nhiệm vụ thu thập thông tin thị trường. Hiện nay chức năng trên chưa được quy định cụ thể, chi tiết nên chất lượng thực hiện còn tùy thuộc vào sự nhiệt tình của các cá nhân.

+ Phát triển các hình thức cung cấp và phổ biến thông tin thị trường tới mọi đối tượng có nhu cầu, đảm bảo yêu cầu công bằng, minh bạch trong cơ hội tiếp cận thông tin. Để đạt được yêu cầu này cần thể chế hóa quy định về quyền tiếp cận thông tin của các đối tượng có nhu cầu, nghĩa vụ công bố thông tin thị trường của các cơ quan nhà nước; xây dựng quy định phân loại thông tin được cung cấp miễn phí và thông tin cung cấp có điều kiện, các điều kiện được tiếp cận với thông tin thị trường; xây dựng quy chế công bố thông tin, cung cấp thông tin phù hợp với từng phân loại thông tin. Đẩy mạnh các hình thức cung cấp thông tin miễn phí tới mọi đối tượng như qua báo chí, internet, truyền hình, hội thảo khoa học...

- Đối với hoạt động phát triển nguồn lao động cho thị trường xuất khẩu: Đề nghị thành lập Trung tâm dữ liệu nguồn lao động xuất khẩu nhằm thu thập, tổng hợp thông tin về nguồn học sinh tốt nghiệp các cơ sở đào tạo nghề, nguồn lao động trên thị trường có nhu cầu tham gia vào thị trường lao động xuất khẩu. Trung tâm thực hiện cung cấp thông tin cho các doanh nghiệp có nhu cầu để phát triển nguồn cung lao động cho doanh nghiệp.

*Hai là*, hoàn thiện tổ chức, bộ máy của Quỹ hỗ trợ việc làm ngoài nước tương xứng với vị trí và vai trò của Quỹ đối với phát triển XKLD.

Với ý nghĩa là sự đóng góp của những lao động và doanh nghiệp đã được hưởng lợi từ XKLD cho mục tiêu phát triển thị trường và hỗ trợ các trường hợp gặp rủi ro, mô hình hoạt động của Quỹ hỗ trợ việc làm ngoài nước là một phương thức hỗ trợ rất hay và phù hợp trong nền kinh tế thị trường. Tuy nhiên, như đã phân tích trong Chương 02, kết quả hoạt động của Quỹ còn hạn chế, chưa khẳng định được vai trò là "người đồng hành" chia sẻ khó khăn với doanh nghiệp và người lao động. Ngoài nguyên nhân khách quan do mới được thành lập, chưa ổn định về tổ chức và nhân sự, những hạn chế về hiệu quả hoạt động của Quỹ có một phần nguyên nhân do còn có một số điểm chưa phù hợp về tổ chức bộ máy, nội dung và cơ chế hoạt động. Với vai trò là kênh hỗ trợ tài chính quan trọng, việc điều chỉnh những điểm chưa phù hợp để nâng cao hiệu quả, vai trò của Quỹ là một giải pháp quan trọng, có tác dụng lâu dài để phát triển XKLD ở nước ta. Một số nội dung hoàn thiện cụ thể được đề xuất là:

- Đổi mới về tổ chức bộ máy, nâng cao tính độc lập của Quỹ. Trong mô hình tổ chức hiện tại, đa số các thành viên trong Hội đồng quản lý quỹ là cán bộ lãnh đạo trong bộ máy của Bộ LĐTBXH (trong đó Chủ tịch Hội đồng quản lý Quỹ là Thứ trưởng, các thành viên Hội đồng đều là cán bộ lãnh đạo cấp Vụ trở lên), chỉ có 01 thành viên là đại diện của Hiệp hội XKLD và tất cả đều hoạt động theo chế độ kiêm nhiệm. Đối với Ban Điều hành quỹ thì Trưởng Ban là thành viên của Hội đồng quản lý Quỹ nên cũng là cán bộ lãnh đạo cơ quan Nhà nước kiêm nhiệm, các thành viên khác có thể là chuyên trách hoặc kiêm nhiệm nhưng thực tế hầu hết là kiêm nhiệm. Mô hình tổ chức này có ưu điểm tạo điều kiện cho cơ quan quản lý Quỹ (là Bộ LĐTBXH) thuận lợi trong nhiệm vụ quản lý và kiểm soát hoạt động thu, chi của Quỹ. Nhưng do đều là cán bộ lãnh đạo trong cơ quan QLNN, nên các thành viên của Hội đồng quản lý Quỹ và Trưởng ban điều hành Quỹ có rất ít thời gian dành cho hoạt động điều hành Quỹ và về tâm lý đều xem đây là công việc phụ; mặt khác, do đa số thành viên là cán bộ cơ quan QLNN nên trong định hướng hoạt động của Quỹ nhiệm vụ hỗ trợ hoạt động của cơ quan QLNN có tỷ trọng khá lớn là chưa hợp lý. Do vậy, để Quỹ hoạt động hiệu quả, Ban điều hành Quỹ cần phải có nhân sự độc



lập, 100% chuyên trách, có ngân sách hoạt động riêng do ngân sách Nhà nước bảo đảm hoặc được trích từ kinh phí của Quỹ; đồng thời chuyển đổi mô hình của Hội đồng quản lý Quỹ sang mô hình Ban kiểm soát hoạt động Quỹ, bổ sung thêm thành viên là đại diện của Công đoàn lao động Việt Nam (để đại diện cho quyền lợi của người lao động) và giảm bớt số lượng thành viên là đại diện của cơ quan Nhà nước để đạt được sự cân bằng giữa các nhóm lợi ích (nhà nước – đại diện cho lợi ích xã hội, doanh nghiệp và người lao động). Về quyền hạn và trách nhiệm, Ban điều hành Quỹ cần được giao toàn quyền điều hành mọi hoạt động thu, chi của Quỹ theo các quy định của nhà nước; Ban kiểm soát Quỹ có trách nhiệm giám sát, kiểm tra hoạt động của Ban điều hành Quỹ và công bố công khai kết quả hoạt động của Quỹ để các doanh nghiệp và người lao động tham gia giám sát. Mô hình này sẽ đảm bảo cho Ban điều hành Quỹ được chủ động trong hoạt động điều hành; Ban kiểm soát hoàn toàn độc lập với Ban điều hành nên đảm bảo tính khách quan khi giám sát; các đối tượng đóng góp kinh phí cho Quỹ đều có đại diện tham gia kiểm soát sẽ làm cho hoạt động của Quỹ minh bạch hơn.

- Hàng năm công bố công khai kết quả hoạt động thu - chi của Quỹ cho doanh nghiệp và người lao động biết và giám sát. Người lao động và doanh nghiệp đóng góp kinh phí cho Quỹ nên có quyền được biết kết quả hoạt động của Quỹ và giám sát hoạt động của Quỹ. Đây cũng là biện pháp để thúc đẩy Quỹ hoạt động hiệu quả hơn vì nếu kết quả hoạt động hàng năm không hiệu quả, doanh nghiệp và người lao động sẽ có ý kiến, tạo áp lực buộc Quỹ phải tích cực hoạt động hơn.

- Bổ sung thêm những trường hợp rủi ro được hỗ trợ như mất việc làm phải về nước trước thời hạn không do lỗi của người lao động, bị lừa đảo dẫn đến thiệt hại về tài chính, hỗ trợ tái hòa nhập cộng đồng... và chính sách hỗ trợ dành cho lao động nghèo, lao động là đối tượng chính sách. Đó là những nội dung hỗ trợ cần thiết đối với người lao động.

### **3.2.6. Một số kiến nghị.**

Để thực hiện những giải pháp trên đây, tác giả có một số kiến nghị với Chính phủ và các cơ quan liên quan:

### 3.2.6.1. Kiến nghị đối với Chính phủ:

- Cần chỉ đạo thống nhất cao trong việc phối hợp hoạt động của các Bộ, ban, ngành có liên quan đến XKLD nhằm tạo sức mạnh tổng hợp thúc đẩy XKLD phát triển.

- Tăng nguồn lực đầu tư cho XKLD: Phát triển thị trường XKLD đòi hỏi có chi phí rất lớn, đầu tư toàn diện các mặt cung – cầu, tạo nguồn, thông tin dự báo.... Trong giai đoạn thị trường gặp nhiều khó khăn như hiện nay và trong bối cảnh tình hình kinh tế đất nước chưa vượt qua giai đoạn suy thoái việc huy động nguồn vốn xã hội để phát triển thị trường là rất khó khăn. Vì vậy, sự hỗ trợ của nguồn lực từ ngân sách nhà nước lúc này là rất quan trọng và cấp thiết, đặc biệt là chi hỗ trợ cho xúc tiến phát triển thị trường và đầu tư phát triển nguồn lao động xuất khẩu.

### 3.2.6.2. Kiến nghị với các Bộ, ngành, chính quyền địa phương:

#### \* Đối với Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội:

- Chủ trì phối hợp với các bộ, ngành liên quan rà soát, đánh giá kết quả thực hiện Luật Người Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng, báo cáo Chính phủ để Chính phủ trình Quốc hội sửa đổi, bổ sung những vấn đề cấp thiết cho phù hợp với thực tế như đã nói ở trên.

- Chỉ đạo nghiên cứu điều chỉnh, bổ sung các chính sách quản lý và hỗ trợ doanh nghiệp và người lao động phát triển; nghiên cứu xây dựng hệ thống tiêu chí đánh giá chất lượng hoạt động của doanh nghiệp XKLD.

- Chỉ đạo nghiên cứu và dự báo chuẩn xác hơn biến động của thị trường lao động xuất khẩu; nâng cao chất lượng công tác nghiên cứu thị trường và phát triển nguồn lao động xuất khẩu.

- Tổ chức nghiên cứu, xây dựng chiến lược, kế hoạch phát triển thị trường XKLD cho từng thời kỳ 05 năm, dài hạn đến năm 2020 và chỉ đạo thực hiện thống nhất trong cả nước; xây dựng quy hoạch phát triển hệ thống doanh nghiệp XKLD trên cơ sở hệ thống tiêu chí đánh giá chất lượng hoạt động của doanh nghiệp, tạo cơ sở pháp lý quản lý phát triển hệ thống doanh nghiệp hợp lý về số lượng và mạnh về chất lượng.

- Chủ trì phối hợp với các cơ quan liên quan nghiên cứu, xây dựng đề án đổi mới tổ chức bộ máy, cơ chế điều hành và nội dung hoạt động của Quỹ hỗ trợ việc làm ngoài nước để trình Chính phủ phê duyệt và chủ trì tổ chức thực hiện.

- Xây dựng cơ chế phối hợp và chỉ đạo sự phối hợp chặt chẽ giữa Tổng cục Dạy nghề và Cục QLLĐNN nhằm gắn kết giữa hệ thống dạy nghề vào nhiệm vụ đào tạo lao động xuất khẩu, xây dựng quan hệ hợp tác gắn bó giữa các cơ sở dạy nghề và doanh nghiệp XKLD.

- Kiện toàn bộ máy và bổ sung cán bộ thanh tra XKLD đảm bảo đủ năng lực thực hiện công tác thanh tra trong phạm vi cả nước.

**\* Đối với các Bộ, ngành khác:**

- Bộ LĐTBXH phối hợp chặt chẽ với các Bộ, ngành liên quan (theo chức năng) tham gia hoạt động XKLD; nghiên cứu cải cách thủ tục hành chính trong hoạt động XKLD.

- Bộ Ngoại giao: Giao nhiệm vụ cụ thể cho các cơ quan đại diện ở nước ngoài tham gia thu thập thông tin thị trường, chính sách pháp luật của nước sở tại về nhập khẩu lao động nước ngoài; phối hợp chặt chẽ với các ban quản lý lao động Việt Nam (nếu có) để bảo trợ tư pháp cho lao động Việt Nam, chủ trì giải quyết các vụ việc phát sinh; tích cực phối hợp với cơ quan bảo vệ pháp luật nước bạn để đưa lao động Việt Nam bất hợp pháp về nước.

- Bộ Công an cùng với Bộ Ngoại giao cần tạo điều kiện thuận lợi trong việc cấp hộ chiếu cho người lao động theo quy định của pháp luật; tích cực phối hợp chặt chẽ với Bộ LĐTBXH, Cơ quan đại diện ngoại giao, Lãnh sự của Việt Nam ở nước ngoài trong việc tiếp nhận người lao động Việt Nam bị phía nước tiếp nhận lao động trục xuất hoặc bị buộc về nước theo quy định tại Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng.

- Bộ Y tế cần quy định rõ danh sách các cơ sở y tế đủ điều kiện được khám và chứng nhận sức khỏe cho người lao động đi làm việc ở nước ngoài; phối hợp với Bộ Tài chính, Bộ LĐTBXH quy định thống nhất mức phí kiểm tra sức khỏe cho người lao động đi làm việc ở nước ngoài. Cần xây dựng chương trình chăm sóc sức

khỏe cộng đồng nhằm nâng cao sức khỏe, tầm vóc người Việt Nam tương đương với khu vực. Bên cạnh đó, cần kiểm tra, thanh tra và xử lý nghiêm vi phạm của các cơ sở y tế trong việc tổ chức khám sức khỏe cho người lao động đi làm việc ở nước ngoài theo quy định của pháp luật.

- Bộ Tài chính cần phối hợp với Bộ LĐTBXH và các Bộ, ngành liên quan quy định chế độ tài chính trong lĩnh vực người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài, giảm thiểu chi phí cho người lao động; xây dựng chính sách ưu đãi khuyến khích các doanh nghiệp đầu tư đào tạo lao động xuất khẩu

- Ngân hàng Nhà nước Việt Nam xây dựng và ban hành các chính sách vay vốn tín dụng ưu đãi đối với người lao động thuộc diện chính sách xã hội đi làm việc ở nước ngoài; chính sách ưu đãi tín dụng, vay vốn lãi suất thấp cho lao động xuất khẩu về nước theo hợp đồng tự tạo việc làm; hướng dẫn các tổ chức tín dụng đơn giản hóa thủ tục, tạo điều kiện thuận lợi cho người lao động vay vốn đi làm việc ở nước ngoài.

**\* Đối với Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố**

- Đẩy mạnh tuyên truyền, phổ biến chủ trương chính sách, pháp luật của Nhà nước về người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng;

- Có kế hoạch đào tạo nguồn lao động và giới thiệu người lao động có ý thức tổ chức kỷ luật, chấp hành tốt các quy định của pháp luật để tham gia dự tuyển đi làm việc ở nước ngoài;

- Chỉ đạo việc phối hợp với các doanh nghiệp, tổ chức sự nghiệp của Nhà nước tuyển lao động tại địa phương và quản lý người lao động của địa phương làm việc ở nước ngoài;

- Đơn giản hóa thủ tục tiếp nhận đăng ký hợp đồng của người lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng cá nhân và của doanh nghiệp đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hình thức thực tập nâng cao tay nghề.

*3.2.6.3. Kiến nghị với các doanh nghiệp XKLD và người lao động tham gia XKLD:*

**\* Đối với các doanh nghiệp XKLD:**

- Có chiến lược đầu tư chiều sâu để nâng cao chất lượng công tác tuyển chọn, tạo nguồn lao động xuất khẩu; tích cực liên kết với các cơ sở dạy nghề trong nước để xây dựng nguồn lao động có chất lượng, ổn định và lâu dài nhằm hạn chế và tiến tới chấm dứt tình trạng "ăn đong" nguồn lao động xuất khẩu.

- Nâng cao chất lượng công tác quản lý lao động ở nước ngoài, nghiêm túc chấp hành quy định của Nhà nước về việc cử đại diện thường trú để quản lý lao động ở nước ngoài. Các cán bộ đại diện của doanh nghiệp ở nước ngoài cần phải có trình độ ngoại ngữ tốt, hiểu biết về pháp luật, văn hóa, phong tục, tập quán của nước sở tại; phải thường xuyên sâu sát tìm hiểu công việc, đời sống của người lao động, kịp thời giải quyết thỏa đáng tâm tư, nguyện vọng của người lao động để tránh phát sinh thành vụ việc nghiêm trọng.

- Xây dựng chiến lược phát triển thị trường mới của doanh nghiệp gắn liền với chiến lược, định hướng phát triển thị trường của Nhà nước; chuẩn bị sẵn các điều kiện để nhanh chóng phát triển thị trường mới khi có điều kiện.

\* Đối với người lao động:

- Chủ động đầu tư tay nghề, chuẩn bị kiến thức chính trị, pháp luật, xã hội để có thể tham gia vào XKLD khi có cơ hội.

- Nâng cao ý thức trách nhiệm bằng cách xây dựng ý thức chấp hành kỷ luật lao động, tác phong sống và làm việc trong môi trường công nghiệp với áp lực cao, chấp hành pháp luật nước sở tại; có nếp sống lành mạnh nhằm duy trì sức khỏe, đảm bảo chất lượng lao động.

- Tích cực tích lũy kiến thức chuyên môn, rèn luyện tay nghề trong quá trình làm việc ở nước ngoài để chuẩn bị khả năng tự tạo việc làm khi về nước, duy trì bền vững hiệu quả của XKLD.

## KẾT LUẬN

Trong những năm qua, XKLD nước ta đã có sự đóng góp thiết thực vào sự phát triển của đất nước, cụ thể nhất là trong lĩnh vực giải quyết việc làm, xóa đói, giảm nghèo cho người lao động. Thị trường của XKLD nước ta đã có sự phát triển khá nhanh và rộng, từ chỗ chỉ có mặt tại một vài nước XHCN Đông Âu và Liên Xô tới nay đã phát triển ra khoảng 40 quốc gia và vùng lãnh thổ, “thương hiệu XKLD Việt Nam” đã có vị trí khá vững chắc trên thị trường quốc tế. Trong những thành tựu phát triển của XKLD, QLNN có vai trò vô cùng quan trọng. Với sự nỗ lực rất lớn của cơ quan QLNN về XKLD, có thể nói về cơ bản đã hình thành hệ thống pháp luật khá đồng bộ, tương đối chặt chẽ, phù hợp với quy luật kinh tế thị trường; cơ chế quản lý được đổi mới, hạn chế tối đa sự can thiệp bằng mệnh lệnh hành chính; hệ thống chính sách hỗ trợ các chủ thể tham gia vào XKLD phát triển khá đầy đủ và toàn diện... Tuy nhiên, cũng phải thừa nhận rằng vẫn còn tồn tại không ít những vấn đề (như đã trình bày ở hai chương sau) làm hạn chế hiệu lực QLNN và hiệu quả XKLD. Những tồn tại, hạn chế đó phải sớm được giải quyết để sự nghiệp XKLD phát triển lên một tầm cao mới, chất lượng hơn và hiệu quả hơn.

Với rất nhiều nỗ lực nghiên cứu, cùng với sự giúp đỡ tận tình của các giáo viên hướng dẫn, Luận án "Quản lý nhà nước đối với XKLD của Việt Nam trong giai đoạn hiện nay" đã đạt được những thành công sau:

1. Đã hệ thống hóa được một số vấn đề lý luận cơ bản về XKLD và QLNN về XKLD:

Trên cơ sở sử dụng một số lý luận cơ bản đã công bố của các nhà khoa học khác và sử dụng kết hợp nhiều phương pháp nghiên cứu khoa học, Luận án đã làm rõ về khái niệm, nội hàm của XKLD, các hình thức XKLD đang được thực hiện và vị trí, vai trò của XKLD đối với sự phát triển kinh tế - xã hội nước ta. Đặc biệt, nội dung Luận án cũng đã dành một phần đáng kể để hệ thống hóa và góp phần xây dựng một số lý luận cơ bản về quản lý nhà nước đối với hoạt động XKLD trong bối cảnh của xu thế hội nhập và mở cửa hiện nay, đó là: Mục tiêu, nguyên tắc và vai trò

của QLNN đối với XKLD; mục tiêu QLNN đối với XKLD; vai trò của QLNN đối với sự phát triển XKLD bền vững; những nguyên tắc QLNN đối với XKLD giai đoạn hiện nay và đặc biệt đi sâu phân tích về 05 nội dung cụ thể của QLNN đối với XKLD. Cùng với những cơ sở lý luận cơ bản nêu trên, quá trình nghiên cứu của Luận án cũng đã làm rõ thêm những nhân tố chủ quan và khách quan ảnh hưởng tới hiệu quả, hiệu lực của QLNN đối với hoạt động XKLD ở nước ta và đề xuất một số tiêu chí để đánh giá hiệu quả, hiệu lực của QLNN với XKLD.

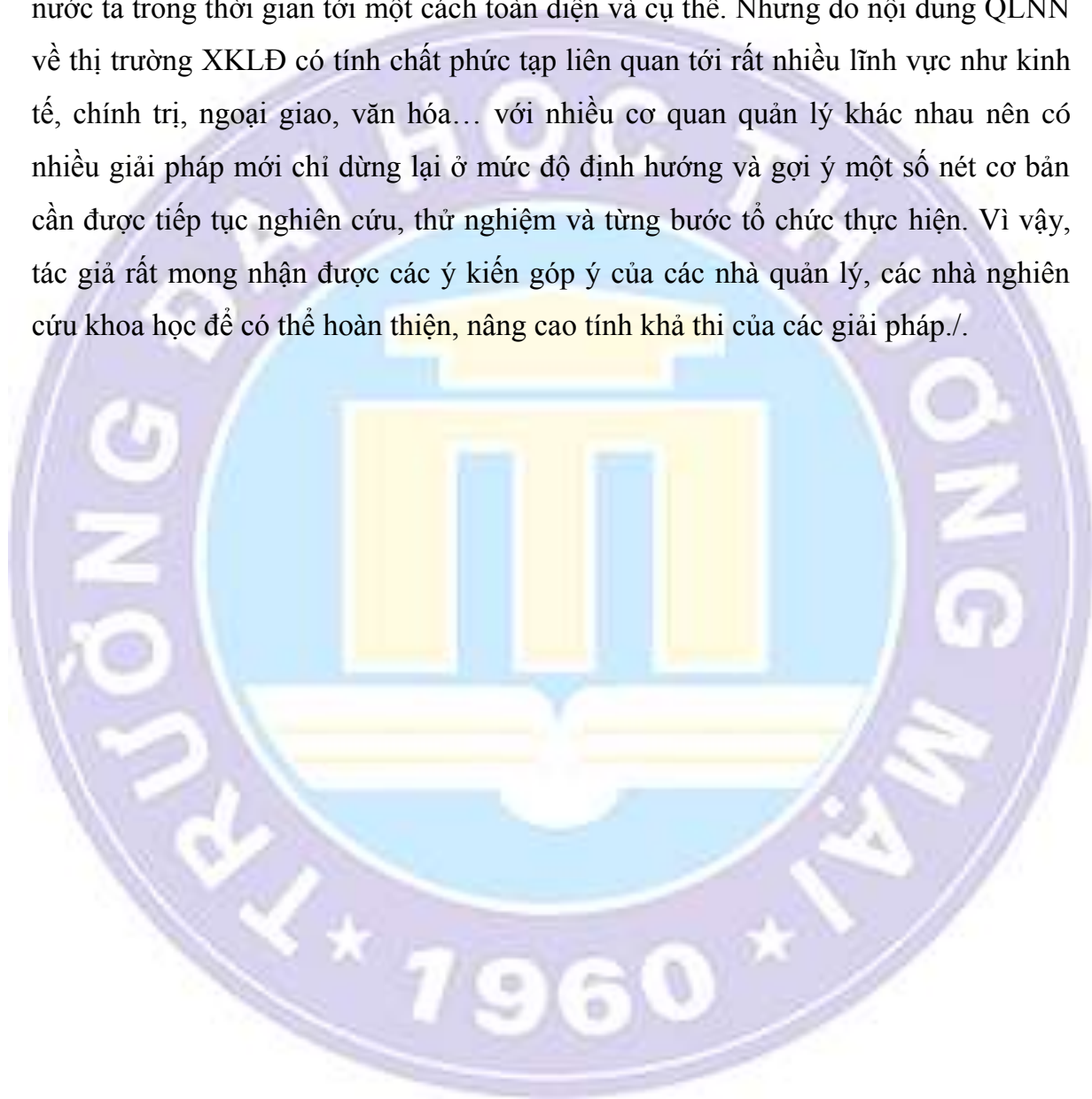
2. Đã phân tích chỉ ra những thành công và hạn chế trong sự phát triển của XKLD nước ta và thực trạng của QLNN về XKLD thời gian qua:

Với nguồn số liệu tương đối phong phú kết hợp với khảo sát thực tiễn đối với 03 đối tượng liên quan (doanh nghiệp XKLD của Việt Nam, lao động xuất khẩu, doanh nghiệp nước ngoài có sử dụng lao động Việt Nam), Luận án đã phân tích tóm lược toàn bộ quá trình phát triển của XKLD nước ta thời gian qua, làm rõ những thành tựu cũng như các tồn tại, hạn chế của hoạt động XKLD dưới nhiều góc độ tiếp cận khác nhau: sự phát triển về qui mô, về thị trường, về chất lượng lao động xuất khẩu, về hệ thống doanh nghiệp XKLD; phân tích thực trạng của QLNN về XKLD theo từng nội dung quản lý để tìm ra những bài học kinh nghiệm và chỉ ra những tồn tại, hạn chế và cả những nguyên nhân dẫn đến những tồn tại, hạn chế của QLNN trong hoạt động XKLD nước ta.

3. Xây dựng các quan điểm, định hướng hoàn thiện QLNN đối với XKLD trong thời gian tới và đề xuất một số giải pháp, kiến nghị cụ thể để hoàn thiện QLNN về XKLD:

Trên cơ sở bám sát các định hướng, chủ trương của Đảng và Nhà nước về mục tiêu phát triển thị trường XKLD trong bối cảnh tình hình quốc tế hiện nay và trong một vài năm tới, Luận án đã xây dựng một hệ thống các quan điểm và giải pháp về hoàn thiện và nâng cao chất lượng, hiệu lực, hiệu quả của QLNN đối với sự phát triển XKLD nước ta trong thời gian đến năm 2020; đồng thời nêu ra một số kiến nghị đối với Chính phủ, các Bộ, ngành liên quan, chính quyền địa phương nhằm đảm bảo cho các quan điểm và giải pháp đã đề xuất mang tính khả thi cao.

Trong quá trình xây dựng Luận án, tác giả đã rất cố gắng tìm tòi nghiên cứu lý luận và thực tiễn, điều tra khảo sát thực tế đối với các doanh nghiệp, người lao động và chủ sử dụng lao động nước ngoài, trao đổi với các chuyên gia về XKLD để có thể xây dựng các giải pháp hoàn thiện QLNN nhằm phát triển bền vững XKLD nước ta trong thời gian tới một cách toàn diện và cụ thể. Nhưng do nội dung QLNN về thị trường XKLD có tính chất phức tạp liên quan tới rất nhiều lĩnh vực như kinh tế, chính trị, ngoại giao, văn hóa... với nhiều cơ quan quản lý khác nhau nên có nhiều giải pháp mới chỉ dừng lại ở mức độ định hướng và gợi ý một số nét cơ bản cần được tiếp tục nghiên cứu, thử nghiệm và từng bước tổ chức thực hiện. Vì vậy, tác giả rất mong nhận được các ý kiến góp ý của các nhà quản lý, các nhà nghiên cứu khoa học để có thể hoàn thiện, nâng cao tính khả thi của các giải pháp./.





## LỜI CẢM ƠN

*Nghiên cứu sinh xin chân thành cảm ơn các Thầy, các Cô và các Nhà khoa học, các chuyên gia, cán bộ quản lý... đã quan tâm và nhiệt tình giúp đỡ Nghiên cứu sinh trong quá trình nghiên cứu và xây dựng Luận án.*

*Xin trân trọng cảm ơn!*



## DANH MỤC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU CỦA TÁC GIẢ

1. Phạm Thị Hoàn (2003), "Nâng cao hiệu quả quản lý các nguồn vốn đầu tư cho đào tạo nghề", *Thương nghiệp – thị trường Việt Nam*, số tháng 7/2003, Hà Nội.
2. Phạm Thị Hoàn (2003), "Tăng mạnh cả xuất và nhập", *Thương nghiệp – thị trường Việt Nam*, số tháng 6/2003, Hà Nội.
3. Cao Văn Sâm - Phạm Thị Hoàn (2004), "Dạy nghề cho xuất khẩu lao động trong tình hình mới", *Tạp chí Kinh tế và Phát triển*, số 87 tháng 9/2004, Hà Nội.
4. Phạm Thị Hoàn (2006), "Một số vấn đề về chính sách đối với lao động làm việc ở nước ngoài trở về", *Việc làm ngoài nước*, số 3/2006, Hà Nội.
5. Phạm Thị Hoàn (2010), "Một số ý kiến về phát triển nguồn lao động xuất khẩu của Việt Nam hiện nay", *Tạp chí Khoa học Thương mại*, số 39 tháng 12 năm 2010.

## DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Ban Quản lý lao động Việt Nam tại Đài Loan (2005), *Báo cáo công tác năm 2005*, Đài Loan.
2. Ban Quản lý lao động và chuyên gia Việt Nam tại Malaysia (2008), *Báo cáo về tình hình thị trường lao động Malaysia*, Malaysia.
3. Ban Quản lý lao động Việt Nam tại Đài Loan (2009), *Báo cáo công tác năm 2008 và phương hướng nhiệm vụ năm 2009*, Đài Loan.
4. Ban Quản lý lao động Việt Nam tại Đài Loan (2005), *Báo cáo công tác năm 2005*, Đài Loan.
5. Ban Quản lý lao động Việt Nam tại Đài Loan (2009), *Báo cáo công tác năm 2009*, Đài Loan.
6. Ban Quản lý lao động Việt Nam tại Nhật Bản (2008), *Báo cáo công tác năm 2008*", Nhật Bản.
7. Bộ Chính trị (1998), *Chỉ thị số 41-CT/TW ngày 22 tháng 9 năm 1998*, Hà Nội.
8. Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (2008), *Báo cáo hội nghị việc làm và xuất khẩu lao động*, Hà Nội.
9. Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (2008), *Kết quả điều tra lao động - việc làm năm 2007*, Hà Nội.
10. Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (2004), *Lao động - việc làm ở Việt Nam năm 1996 - 2003*, NXB Lao động - Xã hội, Hà Nội.
11. Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (2010), *Kết quả điều tra lao động - việc làm năm 2009*, Hà Nội.
12. Bộ Ngoại giao nước CHXHCN Việt Nam (2009), *website: <http://www.mofa.gov.vn>*.
13. Bùi Ngọc Thanh (1994), *Tạo việc làm ở ngoài nước để góp phần nâng cao hiệu quả sử dụng nguồn lao động trong nước*, Luận án Phó tiến sỹ khoa học kinh tế, Trường Đại học Kinh tế quốc dân, Hà Nội.

14. Cục quản lý lao động ngoài nước - Bộ LĐTBXH, “Tăng cường hợp tác với Đài Loan trong việc mở cửa tiếp nhận trở lại đối với lao động Việt Nam”, *Tạp chí Việc làm ngoài nước*, số 2/2008.
15. Cục quản lý lao động ngoài nước - Bộ LĐTBXH, “Tình hình thị trường lao động Hàn Quốc 6 tháng đầu năm 2008”, *Tạp chí Việc làm ngoài nước*, số 3/2008.
16. Cục Quản lý lao động ngoài nước (2003), *Báo cáo tổng kết và triển khai nghị định 81/2003/NĐ – CP*, Hà Nội
17. Cục Quản lý lao động ngoài nước (2010), *Danh sách doanh nghiệp XKLD*”, website: [www.dolab.gov.vn](http://www.dolab.gov.vn).
18. Cục Quản lý lao động ngoài nước (2010), *Thông tin thị trường Nhật Bản*, website: [www.dolab.gov.vn](http://www.dolab.gov.vn).
19. Cục Quản lý lao động ngoài nước (2010), *Thông tin thị trường*, website: [www.dolab.gov.vn](http://www.dolab.gov.vn), ngày 20/11/2010.
20. Cục Quản lý lao động ngoài nước (2010), *Tình hình thực hiện nhiệm vụ XKLD năm 2009 và phương hướng năm 2010*”, Hà Nội.
21. Cục Quản lý lao động ngoài nước (2010): *Tình hình triển khai đưa lao động ở các huyện nghèo đi làm việc ở nước ngoài*, website: [www.dolab.gov.vn](http://www.dolab.gov.vn).
22. Cục Quản lý lao động ngoài nước (2010), *Số liệu thống kê thị trường 1991-2009*, Hà Nội.
23. Cục Quản lý lao động ngoài nước (2003), *Tạp chí Việc làm ngoài nước*, số 1/2003, Hà Nội.
24. Cục Quản lý lao động ngoài nước (2008), *"Tạp chí việc làm ngoài nước"*, số 1/2008, Hà Nội.
25. PGS. TS. Nguyễn Duy Dũng và Th.S. Văn Hưng (2010), "Xuất khẩu lao động của Ấnôxêxia: Một số kinh nghiệm chủ yếu", *Kỷ yếu hội thảo về XKLD lần thứ nhất do Bộ LĐTBXH tổ chức*, Hà Nội.

26. Phan Sỹ Dương (2010), “Xuất khẩu lao động – Kết quả đạt được và những khó khăn, bất cập trong quản lý tại các địa phương”, *Kỷ yếu hội thảo về XKLD lần thứ nhất do Bộ LĐTBXH tổ chức*, Hà Nội.
27. Đảng Cộng sản Việt Nam (2006), *Báo cáo chính trị của Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa IX tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X của Đảng*, website: [www.dangcongsan.vn](http://www.dangcongsan.vn), Hà Nội.
28. Đảng Cộng sản Việt Nam (2001), *Báo cáo chính trị của Ban Chấp hành trung ương Đảng khóa VIII tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX của Đảng*, website: [www.dangcongsan.vn](http://www.dangcongsan.vn), Hà Nội
29. Đảng Cộng sản Việt Nam (2001), "Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2001 - 2010", *Báo cáo của Ban chấp hành trung ương Đảng khóa VIII tại Đại hội toàn quốc lần thứ IX*, Hà Nội.
30. Đảng Cộng sản Việt Nam (2003), *Nghị quyết hội nghị lần thứ IV Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa IX*, website: [www.dangcongsan.vn](http://www.dangcongsan.vn).
31. GS. TSKH. Từ Điền (2009), *Một số vấn đề về quản lý nhà nước trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN ở Việt Nam*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
32. Gia Hùng (2001), "Thực trạng và kinh nghiệm của một số nước xuất khẩu lao động trong khu vực", *Tạp chí Việc làm ngoài nước*, số 5/2001, Hà Nội.
33. Hiệp hội xuất khẩu lao động (2009), *Suy thoái kinh tế toàn cầu và tác động đến lao động Việt Nam ở nước ngoài*, Website <http://vamas.com.vn> .
34. Hội đồng Bộ trưởng (1990), *Chỉ thị số 108 ngày 30/6/1988*", Hà Nội.
35. Hội đồng Chính phủ Việt Nam (1980), *Nghị quyết số 362 ngày 19/11/1980 của Hội đồng Chính phủ Việt Nam*, Hà Nội.
36. Nguyễn Thị Phương Linh (2004), *Một số giải pháp đổi mới quản lý tài chính về xuất khẩu lao động Việt Nam theo cơ chế thị trường*, Luận án Tiến sỹ Kinh tế, Học viện Ngân hàng, Hà Nội.

37. Quỳnh Lam (2008), *Thiếu cơ chế đào tạo lao động xuất khẩu*, Báo VnEconomy điện tử ngày 18/7/2008 tại website: [www.vneconomy.com.vn](http://www.vneconomy.com.vn).
38. Quốc hội nước CHXHCN Việt Nam (2002), *Bộ Luật lao động số 35/2002/QH10*, website: [www.chinhphu.vn](http://www.chinhphu.vn).
39. Quốc hội nước CHXHCN Việt Nam (2006), *Luật người Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng số 72/2006/QH11*, website: [www.quochoi.vn](http://www.quochoi.vn).
40. TS. Nguyễn Thái Sơn (2010), "Một số vấn đề về quản lý nhà nước trong xuất khẩu lao động hiện nay", *Kỷ yếu hội thảo lần thứ nhất về XKLD do Bộ LĐTBXH tổ chức*, Hà Nội.
41. PGS. TS. Nguyễn Tiếp (2007), *Giáo trình Thị trường lao động*, NXB Lao động – Xã hội, Hà Nội.
42. Thủ tướng Chính phủ (2006), "Đề án dạy nghề cho lao động đi làm việc ở nước ngoài đến năm 2015", *Quyết định số 33/2006/QĐ-TTg ngày 7/2/2006*, website: [www.chinhphu.vn](http://www.chinhphu.vn).
43. Thủ tướng Chính phủ (2009), "Đề án hỗ trợ các huyện nghèo đẩy mạnh XKLD góp phần giảm nghèo bền vững giai đoạn 2009 – 2020", *Quyết định số 71/2009/QĐ-TTg ngày 29/4/2009*, website: [www.chinhphu.vn](http://www.chinhphu.vn).
44. Thủ tướng Chính phủ (2007), *Quyết định số 144/2007/QĐ-TTg ngày 31/8/2007 về việc thành lập, quản lý và sử dụng Quỹ hỗ trợ việc làm ngoài nước*, website: [www.chinhphu.vn](http://www.chinhphu.vn).
45. Tổng cục Thống kê (2008), *Niên giám thống kê năm 2007*, NXB Thống kê, Hà Nội.
46. Tổng cục thống kê (1998), *Tư liệu kinh tế các nước thành viên ASEAN*, NXB Thống kê, Hà Nội.
47. Tổng cục Thống kê (2010), *Số liệu thống kê dân số và lao động năm 2009*, website: [www.gso.gov.vn](http://www.gso.gov.vn)

48. Trung tâm thông tin và dự báo kinh tế - xã hội quốc gia của Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2008), *Dự báo tăng trưởng kinh tế Việt Nam trong bối cảnh xu thế phát triển của kinh tế thế giới đến năm 2020*, Hà Nội.
49. Trường Đại học Kinh tế quốc dân (Khoa kinh tế học) (2005), *Giáo trình lịch sử kinh tế*, NXB Thống kê, Hà Nội.
50. Trường Đại học Kinh tế quốc dân (Bộ môn quản lý kinh tế) (2008), *Giáo trình quản lý nhà nước về kinh tế*, NXB Đại học kinh tế quốc dân, Hà Nội.
51. Trường đại học Thương mại (2003), *Giáo trình Marketing thương mại quốc tế* GS.TS. Nguyễn Bách Khoa và Th.S. Phan Thu Hoài, NXB Thống kê, Hà Nội.
52. Trường Đại học Thương mại (Bộ môn kinh tế thương mại) (2006), *Quản lý Nhà nước về thương mại*, Hà Nội.
53. Học viện chính trị - hành chính quốc gia Hồ Chí Minh (2003), *Giáo trình quản lý kinh tế hệ cử nhân chính trị*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
54. Ủy ban thường vụ Quốc hội (2010), *Tài liệu tham khảo gửi kèm Báo cáo kết quả giám sát Việc tổ chức, thực hiện chính sách pháp luật về người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng của Đoàn giám sát của UBTV Quốc hội*", Hà Nội.

## PHỤ LỤC

### Phụ lục số 01: Tổng hợp kết quả điều tra doanh nghiệp XKLD

\* Phương pháp điều tra: Tác giả đã gửi phiếu điều tra trực tiếp đến 50 doanh nghiệp và thu về được 31 phiếu. Mẫu phiếu điều tra như sau:

1. Xin Ông (Bà) vui lòng cho biết số lượng lao động xuất khẩu của doanh nghiệp:

- Năm 2002: ....., trong đó lao động có nghề chiếm : ..... %
- Năm 2003: ....., trong đó lao động có nghề chiếm : ..... %
- Năm 2004: ....., trong đó lao động có nghề chiếm : ..... %
- Năm 2005: ....., trong đó lao động có nghề chiếm : ..... %
- Năm 2006: ....., trong đó lao động có nghề chiếm : ..... %
- Năm 2007: ....., trong đó lao động có nghề chiếm : ..... %
- Dự kiến năm 2008: ....., trong đó lao động có nghề chiếm : ..... %

2. Các thị trường xuất khẩu chính của doanh nghiệp:

- |          |                          |            |                          |          |                          |
|----------|--------------------------|------------|--------------------------|----------|--------------------------|
| Malaysia | <input type="checkbox"/> | Đài Loan   | <input type="checkbox"/> | Hàn Quốc | <input type="checkbox"/> |
| Nhật Bản | <input type="checkbox"/> | Trung Đông | <input type="checkbox"/> | Anh      | <input type="checkbox"/> |
| Canada   | <input type="checkbox"/> | Nước khác: | <input type="checkbox"/> |          |                          |

3. Các thị trường chính của doanh nghiệp trong thời gian tới ?

- + ..... + .....
- + ..... + .....

4. Doanh nghiệp đã xây dựng chiến lược phát triển thị trường trong 5 năm tới chưa?

- Có:  Không:

5. Doanh nghiệp có thành lập bộ phận quản lý lao động tại nước ngoài không ?





4. Do quy định của các địa phương										
5. Do khó khăn tiếp cận thông tin về thị trường										
6. Do đối tác nước ngoài										
7. Do người lao động										

Ông (Bà) có thể giải thích rõ hơn về các khó khăn trên:

.....  
 .....

12. Ông (bà) có ý kiến đề xuất gì để phát triển thị trường xuất khẩu lao động trong thời gian tới ?

.....  
 .....

13. Nếu có thể xin Ông (Bà) cho biết tên doanh nghiệp

Tên:.....

Địa chỉ: .....

Chúng tôi xin chân thành cảm ơn sự cộng tác, giúp đỡ của Ông (Bà) !

\* Kết quả phân tích của 31 mẫu phiếu thu về:

TT	Nội dung	Số Phiếu	Tỷ lệ
<b>1</b>	<b><i>Các thị trường xuất khẩu chính của doanh nghiệp hiện tại?</i></b>		
	- Không trả lời	1	3,23%
	- Phương án 1 : Malaysia	20	64,52%
	- Phương án 2 : Đài Loan	17	54,84%
	- Phương án 3 : Hàn Quốc	5	16,13%
	- Phương án 4 : Nhật Bản	13	41,94%
	- Phương án 5 : Trung Đông	23	74,19%
	- Phương án 6 : Anh	1	3,23%
	- Phương án 7 : Canada	0	0,00%
	- Phương án 8 : Liên Bang Nga	4	12,90%
	- Phương án 9 : Nước khác	14	45,16%

<b>2</b>	<b><i>Các thị trường xuất khẩu chính của doanh nghiệp trong thời gian tới?</i></b>		
	- Không trả lời	0	0,00%
	- Phương án 1 : Malaysia	10	32,26%
	- Phương án 2 : Đài Loan	15	48,39%
	- Phương án 3 : Hàn Quốc	5	16,13%
	- Phương án 4 : Nhật Bản	16	51,61%
	- Phương án 5 : Trung Đông	16	51,61%
	- Phương án 6 : Anh	2	6,45%
	- Phương án 7 : Canada	1	3,23%
	- Phương án 8 : Liên Bang Nga	15	48,39%
	- Phương án 9 : Nước khác	16	51,61%
<b>3</b>	<b><i>Doanh nghiệp đã xây dựng chiến lược phát triển thị trường trong 5 năm tới chưa?</i></b>		
	- Không trả lời	0	0,00%
	- Phương án 1 : Có	27	87,10%
	- Phương án 2 : Không	4	12,90%
<b>4</b>	<b><i>Doanh nghiệp có thành lập bộ phận quản lý lao động tại nước ngoài?</i></b>		
	- Không trả lời	2	6,45%
	- Phương án 1 : Có	25	80,65%
	- Phương án 2 : Không	4	12,90%
<b>5</b>	<b><i>Nếu có thành lập, Doanh nghiệp hiện có bộ phận quản lý lao động tại bao nhiêu nước?</i></b>		
	- Không trả lời	11	35,48%
	- Phương án 1 : 1 nước	10	32,26%
	- Phương án 2 : 2 nước	4	12,90%
	- Phương án 3 : 3 nước	2	6,45%
	- Phương án 4 : 4 nước	1	3,23%
	- Phương án 5 : 5 nước	3	9,68%
	- Phương án 6 : 6 nước	0	0,00%
	- Phương án 7 : 7 nước	0	0,00%
	- Phương án 8 : 8 nước	0	0,00%
	- Phương án 9 : 9 nước	0	0,00%
	- Phương án 10 : Từ 10 nước trở lên	0	0,00%
<b>6</b>	<b><i>Tỷ lệ hợp đồng tuyển lao động được ký kết thành công qua môi giới?</i></b>		
	- Không trả lời	4	12,90%
	- Phương án 1 : Dưới 30%	5	16,13%
	- Phương án 2 : Từ 30%-60%	18	58,06%
	- Phương án 3 : Trên 60%	4	12,90%
<b>7</b>	<b><i>Tỷ lệ lao động được tuyển dụng thông qua các đại lý</i></b>		

	<b><i>tuyển dụng?</i></b>		
	- Không trả lời	4	12,90%
	- Phương án 1 : Dưới 30%	17	54,84%
	- Phương án 2 : Từ 30%-60%	6	19,35%
	- Phương án 3 : Trên 60%	4	12,90%
<b>8</b>	<b><i>Tỷ lệ lao động được đào tạo nâng cao tay nghề tại doanh nghiệp trước khi đi?</i></b>		
	- Không trả lời	3	9,68%
	- Phương án 1 : Dưới 10%	1	3,23%
	- Phương án 2 : Từ 10 - 20%	1	3,23%
	- Phương án 3 : Từ 20- 50%	9	29,03%
	- Phương án 4 : Từ 50-70%	3	9,68%
	- Phương án 5 : Từ 70-90%	9	29,03%
	- Phương án 6 : Trên 90%	5	16,13%
<b>9</b>	<b><i>Tỷ lệ lao động được giáo dục định hướng tại doanh nghiệp trước khi đi?</i></b>		
	- Không trả lời	1	3,23%
	- Phương án 1 : Dưới 10%	0	0,00%
	- Phương án 2 : Từ 10 - 20%	0	0,00%
	- Phương án 3 : Từ 20- 50%	1	3,23%
	- Phương án 4 : Từ 50-70%	0	0,00%
	- Phương án 5 : Từ 70-90%	2	6,45%
	- Phương án 6 : Từ 90 - dưới 100%	3	9,68%
	- Phương án 7 : 100%	24	77,42%
<b>10</b>	<b><i>Đánh giá hiệu quả công tác phát triển thị trường do cơ quan quản lý nhà nước tiến hành?</i></b>		
	- Không trả lời	0	0,00%
	- Phương án 1 : Kém	0	0,00%
	- Phương án 2 : Trung bình	13	41,94%
	- Phương án 3 : Khá	15	48,39%
	- Phương án 4 : Tốt	3	9,68%

## 2. Đánh giá các nhiệm vụ trọng tâm để giữ vững và phát triển thị trường của công ty hiện nay theo thang điểm 10

TT	Nhiệm vụ	Các mức đánh giá (điểm)									
		Mức 1 (từ 1-2)		Mức 2 (từ 3-4)		Mức 3 (từ 5-6)		Mức 4 (từ 7-8)		Mức 5 (từ 9-10)	
		Số phiếu	Tỷ lệ %	Số phiếu	Tỷ lệ %	Số phiếu	Tỷ lệ %	Số phiếu	Tỷ lệ %	Số phiếu	Tỷ lệ %
1	Tăng cường quảng cáo tiếp thị	0	0	0	0	10	33,33	9	30,00	11	36,67
2	Tạo nguồn lao động có chất lượng	0	0	0	0	1	3,22	5	16,13	25	80,65
3	Chống lao động bỏ trốn	1	3,33	0	0	2	6,67	10	33,33	17	56,67
4	Hoàn thiện chính sách quản lý	0	0	0	0	2	6,45	6	19,36	23	74,19

## 3. Những khó khăn trong phát triển thị trường của doanh nghiệp xuất phát từ lý do gì?

TT	Khó khăn	Các mức đánh giá (điểm)									
		Mức 1 (từ 1-2)		Mức 2 (từ 3-4)		Mức 3 (từ 5-6)		Mức 4 (từ 7-8)		Mức 5 (từ 9-10)	
		Số phiếu	Tỷ lệ %	Số phiếu	Tỷ lệ %	Số phiếu	Tỷ lệ %	Số phiếu	Tỷ lệ %	Số phiếu	Tỷ lệ %
1	Do hạn chế về vốn	2	6,70	6	20,69	8	27,57	9	31,05	4	13,79
2	Do cơ chế quản lý nhà nước	2	6,90	3	10,34	11	37,93	10	34,48	3	10,34
3	Do thủ tục hành chính	2	7,15	3	10,71	11	39,29	9	32,14	3	10,71
4	Do quy định của các địa phương	1	3,57	5	17,86	9	32,14	6	21,43	7	25,00
5	Do khó khăn tiếp cận thông tin về	2	7,40	2	7,40	4	14,80	14	51,85	5	18,82

	thị trường										
6	Do đối tác nước ngoài	2	7,14	4	14,29	8	28,57	10	35,71	4	14,29
7	Do người lao động	2	6,67	0	0	6	20,00	15	50,00	7	23,33



## Phụ lục số 02: Tổng hợp kết quả điều tra người lao động tham gia XKLD

\* Phương pháp điều tra: Tác giả đã gửi phiếu điều tra trực tiếp tới gần 200 lao động tham gia XKLD (thu về 122 phiếu), mẫu phiếu điều tra như sau:

1. Xin Ông (Bà) cho biết lý do cơ bản của Ông (Bà) khi quyết định tham gia vào chương trình xuất khẩu lao động ?

Tạo thu nhập  Giải quyết việc làm  Rèn luyện tay nghề

2. Xin Ông (Bà) cho biết Ông (Bà) đã đăng ký tham gia chương trình xuất khẩu lao động tại:

Trực tiếp tại công ty XKLD  Đầu mối tuyển dụng của Công ty

3. Xin Ông (Bà) cho biết trước khi đi Ông (Bà) có tham gia lớp giáo dục định hướng hay không ?

Có  Không

Nếu có, xin Ông (Bà) cho biết suy nghĩ về hiệu quả của chương trình giáo dục định hướng:

Không cần thiết  Cần thiết  Rất cần thiết

4. Xin Ông (Bà) cho biết Ông (Bà) có được cung cấp đầy đủ những thông tin về công việc, điều khoản hợp đồng, thu nhập, các khoản phải trích nộp trước khi lên đường ra nước ngoài ?

Hầu như không có thông tin  Có, nhưng không đầy đủ

Tương đối đầy đủ  Rất đầy đủ

5. Xin Ông (Bà) cho biết Ông (Bà) có hiểu rõ nội dung của các điều khoản trong hợp đồng, thu nhập, các khoản phải trích nộp trước khi đi ?

Không hiểu  Hiểu được khoảng 50%  Hiểu hết nội dung

6. Xin Ông (Bà) cho biết những thông tin về công việc, điều khoản của hợp đồng, thu nhập, các khoản phải trích nộp mà Ông (Bà) nhận được trước khi đi có đúng với thực tế không ?

Hoàn toàn sai lệch  Đúng khoảng 50%  Đúng

7. Xin Ông (Bà) cho biết Ông (Bà) có gặp nhiều khó khăn trong giao tiếp với chủ sử dụng không ?

Có  Không

Nếu có: Những khó khăn đó có ảnh hưởng nhiều đến công việc và cuộc sống không ?

Không ảnh hưởng  Có ảnh hưởng, nhưng không nhiều

Ảnh hưởng rất nhiều

8. Xin Ông (Bà) cho biết Ông (Bà) thường chuyển thu nhập về nước qua con đường nào ?

Qua Ngân hàng  Qua công ty XKLD  Qua người quen

Khác: .....

8. Theo hiểu biết của Ông (Bà) thì hiện Nhà nước có chính sách hỗ trợ người lao động tìm việc làm, ổn định cuộc sống khi về nước không?

Có  Không

Nếu có: Theo Ông (Bà) thì những chính sách đó có giúp Ông (Bà) yên tâm khi trở về không ?

Có  Không

9. Theo nhận thức của Ông (Bà) thì biện pháp tốt nhất để giải quyết các mâu thuẫn với chủ sử dụng lao động là gì ?

Thương lượng  Đình công

Qua cơ quan quản lý lao động của Việt Nam ở nước ngoài



10. Ông (Bà) cho biết công ty XKLD nơi đưa Ông (Bà) đi có văn phòng đại diện ở nước Ông (Bà) đang làm việc không ?

Có  Không

11. Xin Ông (Bà) vui lòng cho biết tên và địa chỉ

Tên:.....

Địa chỉ: .....

Chúng tôi xin chân thành cảm ơn sự cộng tác, giúp đỡ của Ông (Bà) !

\* Kết quả phân tích 122 phiếu thu về:

TT	Nội dung	Số Phiếu	Tỷ lệ
1	<b>Xin Ông (Bà) cho biết lý do cơ bản của Ông (Bà) khi quyết định tham gia vào chương trình XKLD?</b>		
	- Không trả lời	1	0,82%
	- Phương án 1 : Tạo thu nhập	110	90,16%
	- Phương án 2 : Giải quyết việc làm	67	54,92%
2	<b>Xin Ông (Bà) cho biết Ông (Bà) đã đăng ký tham gia chương trình XKLD tại đâu?</b>		
	- Không trả lời	2	1,64%
	- Phương án 1 : Trực tiếp tại công ty XKLD	80	65,57%
	- Phương án 2 : Đầu mối tuyển dụng của Công ty	40	32,79%
3	<b>Xin Ông (Bà) cho biết Ông (Bà) có tham gia lớp giáo dục định hướng hay không?</b>		
	- Không trả lời	2	1,64%
	- Phương án 1 : Có	119	97,54%
4	<b>Nếu có tham gia lớp định hướng, xin Ông (Bà) cho biết suy nghĩ về hiệu quả của chương trình giáo dục định hướng?</b>		
	- Không trả lời	2	1,64%

	- Phương án 1 : Không cần thiết	1	0,82%
	- Phương án 2 : Cần thiết	57	46,72%
	- Phương án 3 : Rất cần thiết	62	50,82%
<b>5</b>	<b><i>Xin Ông (Bà) cho biết Ông (Bà) có được cung cấp đầy đủ những thông tin về công việc, điều khoản hợp đồng, thu nhập, các khoản phải trích nộp trước khi lên đường?</i></b>		
	- Không trả lời	1	0,82%
	- Phương án 1 : Hầu như không có thông tin	3	2,46%
	- Phương án 2 : Có, nhưng không đầy đủ	37	30,33%
	- Phương án 3 : Tương đối đầy đủ	33	27,05%
	- Phương án 4 : Rất đầy đủ	48	39,34%
<b>6</b>	<b><i>Xin Ông (Bà) cho biết Ông (Bà) có hiểu rõ nội dung của các điều khoản hợp đồng, thu nhập, các khoản phải trích nộp trước khi đi?</i></b>		
	- Không trả lời	2	1,64%
	- Phương án 1 : Không hiểu	2	1,64%
	- Phương án 2 : Hiểu được 50%	54	44,26%
	- Phương án 3 : Hiểu hết nội dung	64	52,46%
<b>7</b>	<b><i>Xin Ông (Bà) cho biết những thông tin về công việc, điều khoản của hợp đồng, thu nhập, các khoản phải trích nộp mà Ông (Bà) nhận được trước khi đi có đúng với thực tế?</i></b>		
	- Không trả lời	1	0,82%
	- Phương án 1 : Hoàn toàn sai lệch	4	3,28%
	- Phương án 2 : Đúng khoảng 50%	50	40,98%
	- Phương án 3 : Đúng	67	54,92%
<b>8</b>	<b><i>Xin Ông (Bà) cho biết Ông (Bà) có gặp nhiều khó khăn trong giao tiếp với chủ sử dụng không?</i></b>		
	- Không trả lời	8	6,56%
	- Phương án 1 : Có	81	66,39%
	- Phương án 2 : Không	33	27,05%
<b>9</b>	<b><i>Nếu có gặp khó khăn trong giao tiếp, Xin Ông (Bà) cho biết những khó khăn đó có ảnh hưởng nhiều đến công việc và cuộc sống không?</i></b>		
	- Không trả lời	25	20,49%

	- Phương án 1 : Không ảnh hưởng	13	10,66%
	- Phương án 2 : Có ảnh hưởng, nhưng không nhiều	76	62,30%
	- Phương án 3 : Ảnh hưởng rất nhiều	8	6,56%
<b>10</b>	<b><i>Xin Ông (Bà) cho biết Ông (Bà) có thường chuyển thu nhập về nước qua con đường nào?</i></b>		
	- Không trả lời	1	0,82%
	- Phương án 1 : Qua Ngân hàng	92	75,41%
	- Phương án 2 : Qua Công ty XKLD	21	17,21%
	- Phương án 3 : Qua người quen	10	8,20%
	- Phương án 4 : Khác	0	0,00%
<b>11</b>	<b><i>Theo Ông (Bà) thì hiện nay Nhà nước có chính sách hỗ trợ người lao động tìm việc làm, ổn định cuộc sống khi về nước không?</i></b>		
	- Không trả lời	1	0,82%
	- Phương án 1 : Có	49	40,16%
	- Phương án 2 : Không	72	59,02%
<b>12</b>	<b><i>Nếu có, thì những chính sách đó có giúp Ông (Bà) yên tâm khi trở về nước không?</i></b>		
	- Không trả lời	23	18,85%
	- Phương án 1 : Có	92	75,41%
	- Phương án 2 : Không	7	5,74%
<b>13</b>	<b><i>Theo Ông (Bà) biện pháp tốt nhất để giải quyết mâu thuẫn với chủ sử dụng lao động là gì?</i></b>		
	- Không trả lời	1	0,82%
	- Phương án 1 : Thương lượng	35	28,69%
	- Phương án 2 : Đình công	2	1,64%
	- Phương án 3 : Qua cơ quan quản lý lao động Việt Nam ở nước ngoài	88	72,13%
<b>14</b>	<b><i>Xin Ông (Bà) cho biết công ty XKLD nơi đưa Ông (Bà) đi có văn phòng đại diện tại nước Ông (Bà) đang làm việc không?</i></b>		
	- Không trả lời	2	1,64%
	- Phương án 1 : Có	82	67,21%
	- Phương án 2 : Không	38	31,15%

### Phụ lục số 03: Tổng hợp kết quả điều tra doanh nghiệp nước ngoài có sử dụng lao động Việt Nam

\* Phương pháp điều tra: Tác giả đã gửi hơn 100 phiếu điều tra tới các doanh nghiệp nước ngoài có sử dụng lao động Việt Nam tại một số nước, thu về được 48 phiếu (chủ yếu là tại Hàn Quốc, Malaysia và khu vực Trung Đông); mẫu phiếu điều tra như sau:

1. What is the type of your enterprise?

Production 9                      Commerce 9                      Service 9

2. How many labourers are there in your enterprise?

- The total number of labourers in your enterprise: .....

+ The number of foreign labourers: .....

+ The number of Vietnamese labourers: .....

3. Can you classify your labourers according to their qualification, please!:

+ The number of unskilled labours: .....

+ The number of skilled labours: .....

+ The number of highly skilled labourers: .....

4. How do you often recruit Vietnamese labourers?

Through middlemen 9

Direct recruitment 9

Advertisement 9

5. Why do you decide to recruit Vietnamese labourer?

Good attitude toward work 9

Good skill 9                      Low salary 9

6. Do you usually re – train Vietnamese labourer before using?

Yes 9                                      No 9

If yes, how much time do you often spend re- training Vietnamese labourer?

01 - 02 weeks 9                      03 - 04 weeks 9

More than 04 weeks 9                      Annually 9





enterprises										
5. Due to language and communication skill										

11. Which solutions must Vietnam implement in order to develop labor export market?

.....

.....

.....

\* Kết quả phân tích 48 phiếu thu về:

TT	Nội dung	Số Phiếu	Tỷ lệ
<b>1</b>	<b><i>Xin Ông (Bà) vui lòng cho biết loại hình doanh nghiệp của Ông (Bà)?</i></b>		
	- Không trả lời	4	8,33%
	- Phương án 1 : Sản xuất	27	56,25%
	- Phương án 2 : Kinh doanh	2	4,17%
	- Phương án 3: dịch vụ	15	31,25%
<b>2</b>	<b><i>Số lượng lao động Việt Nam hiện đang làm việc tại doanh nghiệp?</i></b>		
	- Không trả lời	2	4,17%
	- Phương án 1 : Từ 1 đến 10	32	66,67%
	- Phương án 2 : Trên 10 đến 20	6	12,50%
	- Phương án 3 : Trên 20 đến 50	5	
	- Phương án 4 : Trên 50 đến 70	1	2,08%
	- Phương án 5 : Trên 70 đến 100	1	2,08%
	- Phương án 6 : Trên 100	1	2,08%
<b>3</b>	<b><i>Doanh nghiệp chủ yếu tuyển dụng lao động Việt Nam chủ yếu thông qua?</i></b>		
	- Không trả lời	0	0,00%
	- Phương án 1 : Qua môi giới trung gian	40	83,33%
	- Phương án 2 : Trực tiếp	5	10,42%
	- Phương án 3 : Quảng cáo	3	6,25%
<b>4</b>	<b><i>Xin Ông (Bà) cho biết lý do chính khiến Ông (Bà)</i></b>		

	<b><i>quyết định tuyển dụng lao động Việt Nam vào doanh nghiệp?</i></b>		
	- Không trả lời	2	4,17%
	- Phương án 1 : Ý thức lao động tốt	19	39,58%
	- Phương án 2 : Tay nghề đào tạo tốt	16	33,33%
	- Phương án 3 : Chi phí thấp	16	33,33%
<b>5</b>	<b><i>Doanh nghiệp có phải đào tạo lại lao động Việt Nam trước khi sử dụng không?</i></b>		
	- Không trả lời	0	0,00%
	- Phương án 1 : Có	40	83,33%
	- Phương án 2 : Không	8	16,67%
<b>6</b>	<b><i>Nếu Doanh nghiệp có phải đào tạo lại, thời gian đào tạo lại là bao lâu ?</i></b>		
	- Không trả lời	5	10,42%
	- Phương án 1 : 01-02 tuần	11	22,92%
	- Phương án 2 : 03-04 tuần	18	37,50%
	- Phương án 3 : Hơn 04 tuần	2	
	- Phương án 4 : Đào tạo lại theo định kỳ hàng năm	12	25,00%
<b>7</b>	<b><i>Xin Ông (Bà) cho biết đánh giá của mình về lao động Việt Nam hiện nay?</i></b>		
	- Không trả lời	0	0,00%
	- Phương án 1 : Kém	0	0,00%
	- Phương án 2 : Trung bình	40	83,33%
	- Phương án 3 : Khá	5	10,42%
	- Phương án 4 : Tốt	3	6,25%
<b>8</b>	<b><i>Xin Ông (Bà) cho biết đánh giá của mình về ý thức kỷ luật lao động của lao động Việt Nam?</i></b>		
	- Không trả lời	0 :	0,00%
	- Phương án 1 : Kém	7	14,58%
	- Phương án 2 : Trung bình	37	77,08%
	- Phương án 3 : Khá	3	6,25%
	- Phương án 4 : Tốt	1	2,08%
<b>9</b>	<b><i>Xin Ông (Bà) cho biết đánh giá của mình về sức khỏe của lao động Việt Nam?</i></b>		
	- Không trả lời	1	2,08%
	- Phương án 1 : Kém	1	2,08%



	- Phương án 2 : Trung bình	34	70,83%
	- Phương án 3 : Khá	9	18,75%
	- Phương án 4 : Tốt	3	6,25%
<b>10</b>	<b><i>Xin Ông (Bà) cho biết đánh giá của mình về trình độ ngoại ngữ và khả năng giao tiếp của lao động Việt Nam?</i></b>		
	- Không trả lời	0	0,00%
	- Phương án 1 : Kém	11	22,92%
	- Phương án 2 : Trung bình	26	54,17%
	- Phương án 3 : Khá	10	20,83%
	- Phương án 4 : Tốt	1	2,08%
<b>11</b>	<b><i>Xin Ông (Bà) đánh giá xếp loại theo thang điểm 10 về các tiêu chí - Trình độ tay nghề đối với lao động Việt Nam?</i></b>		
	- Không trả lời	0	0,00%
	- Phương án 1 : Từ 1 đến 3	6	12,50%
	- Phương án 2 : Từ 4 đến 6	36	75,00%
	- Phương án 3 : Từ 7 đến 9	6	12,50%
	- Phương án 4 : 10 điểm	0	0,00%
<b>12</b>	<b><i>Xin Ông (Bà) đánh giá xếp loại theo thang điểm 10 về các tiêu chí – ý thức kỷ luật đối với lao động Việt Nam?</i></b>		
	- Không trả lời	0	0,00%
	- Phương án 1 : Từ 1 đến 3	8	16,67%
	- Phương án 2 : Từ 4 đến 6	32	66,67%
	- Phương án 3 : Từ 7 đến 9	8	16,67%
	- Phương án 4 : 10 điểm	0	0,00%
<b>13</b>	<b><i>Xin Ông (Bà) đánh giá xếp loại theo thang điểm 10 về các tiêu chí – tinh thần nhiệt tình, sáng tạo đối với lao động Việt Nam?</i></b>		
	- Không trả lời	0 :	0,00%
	- Phương án 1 : Từ 1 đến 3	7	14,58%
	- Phương án 2 : Từ 4 đến 6	35	72,92%
	- Phương án 3 : Từ 7 đến 9	6	12,50%
	- Phương án 4 : 10 điểm	0	0,00%
<b>14</b>	<b><i>Xin Ông (Bà) đánh giá xếp loại theo thang điểm 10</i></b>		

	<b><i>về các tiêu chí – sức khỏe đối với lao động Việt Nam?</i></b>		
	- Không trả lời	1	2,08%
	- Phương án 1 : Từ 1 đến 3	5	10,42%
	- Phương án 2 : Từ 4 đến 6	30	62,50%
	- Phương án 3 : Từ 7 đến 9	11	22,92%
	- Phương án 4 : 10 điểm	1	2,08%
<b>15</b>	<b><i>Xin Ông (Bà) đánh giá xếp loại theo thang điểm 10 về các tiêu chí – khả năng ngoại ngữ và giao tiếp đối với lao động Việt Nam?</i></b>		
	- Không trả lời	3	6,25%
	- Phương án 1 : Từ 1 đến 3	12	25,00%
	- Phương án 2 : Từ 4 đến 6	29	60,42%
	- Phương án 3 : Từ 7 đến 9	4	8,33%
	- Phương án 4 : 10 điểm	0	0,00%
<b>16</b>	<b><i>Xin Ông (Bà) đánh giá xếp loại theo thang điểm 10 về các tiêu chí – trình độ tay nghề đối với lao động Thái Lan?</i></b>		
	- Không trả lời	19	39,58%
	- Phương án 1 : Từ 1 đến 3	1	2,08%
	- Phương án 2 : Từ 4 đến 6	25	52,08%
	- Phương án 3 : Từ 7 đến 9	3	6,25%
	- Phương án 4 : 10 điểm	0	0,00%
<b>17</b>	<b><i>Xin Ông (Bà) đánh giá xếp loại theo thang điểm 10 về các tiêu chí – ý thức kỷ luật đối với lao động Thái Lan?</i></b>		
	- Không trả lời	19	39,58%
	- Phương án 1 : Từ 1 đến 3	2	4,17%
	- Phương án 2 : Từ 4 đến 6	23	47,92%
	- Phương án 3 : Từ 7 đến 9	4	8,33%
	- Phương án 4 : 10 điểm	0	0,00%
<b>18</b>	<b><i>Xin Ông (Bà) đánh giá xếp loại theo thang điểm 10 về các tiêu chí – tinh thần nhiệt tình, sáng tạo đối với lao động Thái Lan?</i></b>		
	- Không trả lời	19	39,58%
	- Phương án 1 : Từ 1 đến 3	1	2,08%

	- Phương án 2 : Từ 4 đến 6	23	47,92%
	- Phương án 3 : Từ 7 đến 9	5	10,42%
	- Phương án 4 : 10 điểm	0	0,00%
<b>19</b>	<b><i>Xin Ông (Bà) đánh giá xếp loại theo thang điểm 10 về các tiêu chí – sức khỏe đối với lao động Thái Lan?</i></b>		
	- Không trả lời	19	39,58%
	- Phương án 1 : Từ 1 đến 3	0	0,00%
	- Phương án 2 : Từ 4 đến 6	22	45,83%
	- Phương án 3 : Từ 7 đến 9	7	14,58%
	- Phương án 4 : 10 điểm	0	0,00%
<b>20</b>	<b><i>Xin Ông (Bà) đánh giá xếp loại theo thang điểm 10 về các tiêu chí – khả năng ngoại ngữ và giao tiếp đối với lao động Thái Lan?</i></b>		
	- Không trả lời	20	41,67%
	- Phương án 1 : Từ 1 đến 3	4	8,33%
	- Phương án 2 : Từ 4 đến 6	19	39,58%
	- Phương án 3 : Từ 7 đến 9	5	10,42%
	- Phương án 4 : 10 điểm	0	0,00%
<b>21</b>	<b><i>Xin Ông (Bà) đánh giá xếp loại theo thang điểm 10 về các tiêu chí – trình độ tay nghề đối với lao động Ấn Độ?</i></b>		
	- Không trả lời	12	25,00%
	- Phương án 1 : Từ 1 đến 3	4	8,33%
	- Phương án 2 : Từ 4 đến 6	26	54,17%
	- Phương án 3 : Từ 7 đến 9	5	10,42%
	- Phương án 4 : 10 điểm	1	2,08%
<b>22</b>	<b><i>Xin Ông (Bà) đánh giá xếp loại theo thang điểm 10 về các tiêu chí – ý thức kỷ luật đối với lao động Ấn Độ?</i></b>		
	- Không trả lời	12	25,00%
	- Phương án 1 : Từ 1 đến 3	4	8,33%
	- Phương án 2 : Từ 4 đến 6	28	58,33%
	- Phương án 3 : Từ 7 đến 9	4	8,33%
	- Phương án 4 : 10 điểm	0	0,00%
<b>23</b>	<b><i>Xin Ông (Bà) đánh giá xếp loại theo thang điểm 10 về các tiêu chí – tinh thần nhiệt tình, sáng tạo đối</i></b>		

	<b><i>với lao động Indônêxia?</i></b>		
	- Không trả lời	12	25,00%)
	- Phương án 1 : Từ 1 đến 3	5	10,42%
	- Phương án 2 : Từ 4 đến 6	27	56,25%
	- Phương án 3 : Từ 7 đến 9	4	8,33%
	- Phương án 4 : 10 điểm	0	0,00%
<b>24</b>	<b><i>Xin Ông (Bà) đánh giá xếp loại theo thang điểm 10 về các tiêu chí – sức khoẻ đối với lao động Indônêxia?</i></b>		
	- Không trả lời	12	25,00%
	- Phương án 1 : Từ 1 đến 3	2	4,17%
	- Phương án 2 : Từ 4 đến 6	29	60,42%
	- Phương án 3 : Từ 7 đến 9	4	8,33%
	- Phương án 4 : 10 điểm	1	2,08%
<b>25</b>	<b><i>Xin Ông (Bà) đánh giá xếp loại theo thang điểm 10 về các tiêu chí – khả năng ngoại ngữ và giao tiếp đối với lao động Indônêxia?</i></b>		
	- Không trả lời	12	25,00%
	- Phương án 1 : Từ 1 đến 3	2	4,17%
	- Phương án 2 : Từ 4 đến 6	12	25,00%
	- Phương án 3 : Từ 7 đến 9	19	39,58%
	- Phương án 4 : 10 điểm	3	6,25%
<b>26</b>	<b><i>Xin Ông (Bà) đánh giá xếp loại theo thang điểm 10 về các tiêu chí – trình độ tay nghề đối với lao động Philippin?</i></b>		
	- Không trả lời	17	35,42%
	- Phương án 1 : Từ 1 đến 3	0	0,00%
	- Phương án 2 : Từ 4 đến 6	21	43,75%
	- Phương án 3 : Từ 7 đến 9	9	18,75%
	- Phương án 4 : 10 điểm	1	2,08%
<b>27</b>	<b><i>Xin Ông (Bà) đánh giá xếp loại theo thang điểm 10 về các tiêu chí – ý thức kỷ luật đối với lao động Philippin?</i></b>		
	- Không trả lời	16	33,33%
	- Phương án 1 : Từ 1 đến 3	0	0,00%
	- Phương án 2 : Từ 4 đến 6	20	41,67%

	- Phương án 3 : Từ 7 đến 9	11	22,92%
	- Phương án 4 : 10 điểm	1	2,08%
<b>28</b>	<b><i>Xin Ông (Bà) đánh giá xếp loại theo thang điểm 10 về các tiêu chí – tinh thần nhiệt tình, sáng tạo đối với lao động Philippin?</i></b>		
	- Không trả lời	16	33,33%
	- Phương án 1 : Từ 1 đến 3	0	0,00%
	- Phương án 2 : Từ 4 đến 6	22	45,83%
	- Phương án 3 : Từ 7 đến 9	9	18,75%
	- Phương án 4 : 10 điểm	1	2,08%
<b>29</b>	<b><i>Xin Ông (Bà) đánh giá xếp loại theo thang điểm 10 về các tiêu chí – sức khoẻ đối với lao động Philippin?</i></b>		
	- Không trả lời	16	33,33%
	- Phương án 1 : Từ 1 đến 3	0	0,00%
	- Phương án 2 : Từ 4 đến 6	19	39,58%
	- Phương án 3 : Từ 7 đến 9	12	25,00%
	- Phương án 4 : 10 điểm	1	2,08%
<b>30</b>	<b><i>Xin Ông (Bà) đánh giá xếp loại theo thang điểm 10 về các tiêu chí – khả năng ngoại ngữ và giao tiếp đối với lao động Philippin?</i></b>		
	- Không trả lời	16	33,33%
	- Phương án 1 : Từ 1 đến 3	0	0,00%
	- Phương án 2 : Từ 4 đến 6	13	27,08%
	- Phương án 3 : Từ 7 đến 9	17	35,42%
	- Phương án 4 : 10 điểm	2	4,17%
<b>31</b>	<b><i>Xin Ông (Bà) cho biết, nếu có nhu cầu tuyển dụng lao động mới, Ông (Bà) có ý định tiếp tục tuyển dụng lao động Việt Nam không?</i></b>		
	- Không trả lời	2	4,17%
	- Phương án 1 : Có	37	77,08%
	- Phương án 2 : Không	9	18,75%
<b>32</b>	<b><i>Xin Ông (Bà) đánh giá những khó khăn mà doanh nghiệp gặp phải khi tuyển dụng lao động Việt Nam – Do cơ chế quản lý lao động theo thang điểm 10 ?</i></b>		
	- Không trả lời	0	0,00%

	- Phương án 1 : Từ 1 đến 3	5	10,42%
	- Phương án 2 : Từ 4 đến 6	28	58,33%
	- Phương án 3 : Từ 7 đến 9	11	22,92%
	- Phương án 4 : 10 mark	4	8,33%
<b>33</b>	<b><i>Xin Ông (Bà) đánh giá những khó khăn mà doanh nghiệp gặp phải khi tuyển dụng lao động Việt Nam – Do thủ tục hành chính theo thang điểm 10</i></b>		
	- Không trả lời	0	0,00%
	- Phương án 1 : Từ 1 đến 3	3	6,25%
	- Phương án 2 : Từ 4 đến 6	31	64,58%
	- Phương án 3 : Từ 7 đến 9	9	18,75%
	- Phương án 4 : 10 điểm	5	10,42%
<b>34</b>	<b><i>Xin Ông (Bà) đánh giá những khó khăn mà doanh nghiệp gặp phải khi tuyển dụng lao động Việt Nam – Do bản thân người lao động theo thang điểm 10</i></b>		
	- Không trả lời	3	6,25%
	- Phương án 1 : Từ 1 đến 3	2	4,17%
	- Phương án 2 : Từ 4 đến 6	26	54,17%
	- Phương án 3 : Từ 7 đến 9	11	22,92%
	- Phương án 4 : 10 điểm	6	12,50%
<b>35</b>	<b><i>Xin Ông (Bà) đánh giá những khó khăn mà doanh nghiệp gặp phải khi tuyển dụng lao động Việt Nam – Do các doanh nghiệp XKLD Việt Nam theo thang điểm 10</i></b>		
	- Không trả lời	0	0,00%
	- Phương án 1 : Từ 1 đến 3	6	12,50%
	- Phương án 2 : Từ 4 đến 6	28	58,33%
	- Phương án 3 : Từ 7 đến 9	10	20,83%
	- Phương án 4 : 10 điểm	4	8,33%
<b>36</b>	<b><i>Xin Ông (Bà) đánh giá những khó khăn mà doanh nghiệp gặp phải khi tuyển dụng lao động Việt Nam – Do khả năng ngoại ngữ và giao tiếp theo thang điểm 10</i></b>		
	- Không trả lời	0	0,00%
	- Phương án 1 : Từ 1 đến 3	6	12,50%
	- Phương án 2 : Từ 4 đến 6	23	47,92%

- Phương án 3 : Từ 7 đến 9	14	29,17%
- Phương án 4 : 10 điểm	5	10,42%



**Phụ lục số 04: So sánh một số quy định pháp luật về XKLD của Việt Nam với một số nước khác  
(Nguồn: Cục Quản lý lao động ngoài nước)**

<b>Số TT</b>	<b>Nội dung so sánh</b>	<b>Việt Nam</b>	<b>Philippin (năm 1995)</b>	<b>Thái Lan (năm 1985)</b>	<b>Trung Quốc (năm 2002)</b>
<b>1</b>	<b>Tên gọi</b>	Luật Người Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng	Luật lao động di cư và công dân Philippin ở nước ngoài	Luật tuyển dụng và bảo vệ người tìm việc	Quy định về quản lý môi giới việc làm ngoài nước – Thông tư liên ngành Lao động và đảm bảo an sinh xã hội, Công An, Tổng cục quản lý hành chính công thương
<b>2</b>	<b>Nội dung điều chỉnh</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Các hình thức XKLD</li> <li>- Điều kiện cấp, thu hồi giấy phép hoạt động XKLD.</li> <li>- Đăng ký hợp đồng XKLD</li> <li>- Quyền và nghĩa vụ của DN XKLD</li> <li>- Quyền và nghĩa vụ của người lao động</li> <li>- Quỹ hỗ trợ XKLD</li> <li>- Chính sách đối với lao động hoàn thành hợp đồng về nước</li> <li>- Quản lý nhà nước về XKLD</li> <li>- Xử lý vi phạm hành chính về</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hệ thống các cơ quan công quyền, bộ máy nhà nước trong và ngoài nước thực hiện triển khai luật</li> <li>- Trách nhiệm của các cơ quan công quyền, công chức nhà nước trong việc thực hiện luật; xúc tiến chương trình, hỗ trợ pháp lý, bảo vệ quyền lợi vật chất và phẩm giá của NLĐ, giải quyết khiếu nại, tranh chấp, khiếu tố, trọng tài, tòa án...; phòng chống tuyên truyền, lừa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Các cơ quan NN thực thi luật</li> <li>- Điều kiện, thủ tục cấp, gia hạn giấy phép hoạt động tuyển dụng lao động.</li> <li>- Điều kiện, thủ tục, quy trình xin cấp phép thực hiện hợp đồng cung ứng lao động cho nước ngoài.</li> <li>- Kiểm tra, giám sát, thanh tra hoạt động tuyển dụng lao động, trợ giúp</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Các cơ quan nhà nước quản lý hoạt động môi giới việc làm ngoài nước</li> <li>- Cơ chế cấp phép hoạt động môi giới, thẩm định giấy phép hàng năm</li> <li>- Chế độ đăng ký hợp đồng lao động và hợp đồng dịch vụ môi giới việc làm ngoài nước</li> </ul>



		XKLD	<p>đảo, tuyển mộ, đưa người đi làm việc nước ngoài bất hợp pháp; tái hòa nhập, giải quyết việc làm sau khi về nước.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Các hình thức xử phạt: hành chính, tiền, truy tố... đối với công chức nhà nước trong việc thực thi công vụ; tổ chức, cá nhân có hành vi tuyển dụng (tuyên truyền, tuyển mộ đưa đi...) bất hợp pháp.</li> <li>- Quỹ hỗ trợ xúc tiến chương trình (gồm 04 quỹ - 500 triệu Pêxo)</li> </ul>	<p>lao động trong thời gian làm việc ở nước ngoài.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Lệ phí cấp phép hoạt động, lệ phí tuyển mộ, lệ phí cấp phép thực hiện hợp đồng, bảo lãnh đặt cọc.</li> <li>- Các hình thức xử phạt và mức xử phạt.</li> <li>- Quỹ phúc lợi lao động di cư.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ký quỹ</li> <li>- Xử lý vi phạm</li> </ul>
<b>3</b>	<b>Thị trường và ngành nghề</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Đưa lao động đi làm việc ở những địa bàn, nghề, công việc mà pháp luật Việt Nam và nước tiếp nhận không cấm. Có danh mục quy định những nghề và địa bàn bị cấm</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cho phép đưa lao động đi làm việc ở những nước có pháp luật bảo vệ lao động di cư, ký kết thỏa thuận song phương với Philippin hoặc tham gia công ước quốc tế trong lĩnh vực này, có biện pháp tích cực bảo vệ quyền lợi của lao động di cư</li> </ul>		
<b>4</b>	<b>Hình thức XKLD</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Thông qua doanh nghiệp có giấy phép hoạt động XKLD</li> <li>- Thông qua các doanh nghiệp Việt Nam đầu tư ở nước ngoài hoặc nhận thầu khoán ở nước</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Thông qua các cá nhân hoặc tổ chức tư nhân được cấp phép</li> <li>- Thông qua các nhà thầu xây dựng Philippin.</li> <li>- Thông qua hội đồng tuyển</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Thông qua các tổ chức (công ty TNHH tư nhân hoặc công) được cấp phép.</li> <li>- Thông qua Cục tuyển</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Thông qua các tổ chức có giấy phép hoạt động môi giới</li> </ul>

		<p>ngoài</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Theo hợp đồng cá nhân</li> </ul>	<p>dụng cho nước ngoài thuộc Cục Quản lý lao động di cư Bộ Lao động. Hội đồng này tổ chức dịch vụ tuyển dụng, cung ứng lao động trực tiếp cho các tổ chức, người sử dụng nước ngoài.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Thông qua hội đồng thuyền viên quốc gia</li> </ul>	<p>dụng lao động Bộ Lao động</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Các hợp đồng cá nhân tự khai thác</li> <li>- Đưa lao động của các chủ sử dụng lao động ra nước ngoài theo giấy phép riêng</li> <li>- Chủ sử dụng người nước ngoài đưa lao động Thái Lan đi làm việc ở nước ngoài phải thông qua hợp đồng ký với tổ chức được cấp phép hoặc qua Cục tuyển dụng Bộ Lao động</li> </ul>	
<b>5</b>	<b>QLNN về XKLD</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bộ LĐTBXH thống nhất quản lý nhà nước về XKLD</li> <li>- Bộ Ngoại giao: chỉ đạo các cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài phối hợp với Bộ LĐTBXH thực hiện QLNN ở nước ngoài, cung cấp thông tin thị trường</li> <li>- Bộ Tài chính, Bộ Công an, Y tế, Kế hoạch và Đầu tư, Thương mại, Ngân hàng Nhà nước, Tư</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bộ Lao động, Bộ Ngoại giao chịu trách nhiệm chính và các bộ, ngành liên quan</li> <li>- Các tổ chức của Bộ Lao động, Bộ ngoại giao trong và ngoài nước: Cục Quản lý lao động di cư (POEA), quản lý phúc lợi lao động di cư (OWWA), cơ quan trợ giúp pháp lý (Bộ Ngoại giao), Hội đồng tư vấn liên ngành, Cơ quan đại diện</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bộ trưởng lao động thực thi luật</li> <li>- Cục tuyển dụng lao động Bộ lao động quản lý cấp phép hoạt động, thực hiện hợp đồng, thanh tra, giám sát quá trình thực hiện Luật, tổ chức quản lý, hỗ trợ ngoài nước, quản lý Quỹ phúc lợi di cư...</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cơ quan lao động quản lý, giám sát kiểm tra hoạt động môi giới việc làm ngoài nước</li> <li>- Cơ quan Công an quản lý xuất nhập cảnh, tham gia thẩm định cấp phép, giám sát các hoạt động phạm pháp, xử phạt.</li> </ul>

		<p>pháp phối hợp với Bộ LĐTBXH theo chức năng.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- UBND tỉnh, thành phố thuộc trung ương thực hiện QLNN trên địa bàn</li> </ul>	<p>Philippin ở nước ngoài (Trung tâm người Philippin ở hải ngoại, Nhóm công tác liên ngành của Cơ quan đại diện), Sở Lao động, Tòa án...</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ủy ban tư vấn liên ngành</li> <li>- Quốc hội giám sát (báo cáo định kỳ)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ủy ban tuyển dụng và bảo vệ NLD: có chức năng hội đồng tư vấn liên ngành do Thứ trưởng thường trực Lao động làm Chủ tịch, đại diện các Bộ Ngoại giao, Hội đồng phát triển kinh tế xã hội, Tổng cục Cảnh sát, Tổng cục Dạy nghề, Cục tuyển dụng...</li> <li>- Cơ quan đại diện ở nước ngoài, Văn phòng lao động</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cơ quan quản lý hành chính công thương quản lý đăng ký hoạt động giám sát trật tự kinh tế thị trường của hoạt động môi giới việc làm ngoài nước</li> </ul>
<b>6</b>	<b>Quản lý lao động ngoài nước</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài phối hợp với Bộ LĐTBXH thực hiện QLNN</li> <li>- Ban Quản lý lao động thuộc Cơ quan đại diện tại các nước có đông lao động Việt Nam</li> <li>- Doanh nghiệp XKLD có trách nhiệm theo dõi, quản lý, bảo vệ quyền lợi NLD; cử cán bộ đại diện tùy theo thị trường</li> <li>- Gửi danh sách lao động cho Cơ quan đại diện Việt Nam và Cục QLĐNN chậm nhất là 05</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cơ quan đại diện Philippin (nhóm công tác liên ngành), Trung tâm người Philippin (thuộc Bộ lao động) ở hải ngoại tại các địa bàn có đông lao động (trên 20.000), có ít nhất 04 cán bộ, hoạt động 24/24h.</li> <li>- Tổ chức tuyên mộ phải báo cáo danh sách, địa chỉ lao động cho Trung tâm người Philippin hoặc Cơ quan đại diện, cũng như phương thức xử lý hồ sơ trước hạn</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Văn phòng đại diện Thái Lan ở nước ngoài, Văn phòng lao động thuộc cơ quan đại diện ở địa bàn có đông lao động</li> <li>- Gửi danh sách người lao động tới Văn phòng lao động hoặc Cơ quan đại diện trong vòng 15 ngày sau khi đến nước nơi làm việc</li> </ul>	

7	<b>Giấy phép hoạt động XKLD</b>	ngày sau chuyến bay			
	<b>a. Đối tượng cấp phép</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Doanh nghiệp 100% vốn trong nước hoạt động theo Luật Doanh nghiệp.</li> <li>- Tổ chức sự nghiệp hoạt động phi lợi nhuận đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài theo điều ước quốc tế mà Việt Nam tham gia; thoả thuận quốc tế do các cơ quan thuộc Chính phủ ký với nước ngoài; một số trường hợp khác do Bộ trưởng Bộ LĐTBXH quyết định.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Các cá nhân, tổ chức tuyển dụng tư nhân</li> <li>- Các đại lý hoặc đại diện hàng hải</li> <li>- Những cá nhân hoặc tổ chức được Bộ trưởng Bộ Lao động ủy quyền</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Công ty TNHH tư nhân.</li> <li>- Công ty TNHH công</li> <li>- Hợp đồng cá nhân xin phép tại Cục tuyển dụng</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Không quy định hình thức sở hữu của cơ sở dịch vụ việc làm ngoài nước (hiện có 362 cơ sở, 75% là công ty cổ phần)</li> <li>- Giấy phép do Bộ Lao động cấp theo đề nghị của Sở Lao động có sự đồng ý của Công an cùng cấp</li> </ul>
	<b>b. Thời hạn cấp phép</b>	15 ngày làm việc	30 ngày, xem xét, thẩm định hồ sơ để đề nghị Bộ trưởng Bộ Lao động cấp phép hay từ chối	Thời gian xem xét 60 ngày, có thể gia hạn xem xét 02 lần, mỗi lần 30 ngày	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Thời gian xem xét tại Bộ Lao động là 60 ngày</li> <li>- Quyết định cấp phép của Bộ Lao động gửi Bộ Công an</li> </ul>
	<b>c. Điều kiện cấp phép</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Có đề án</li> <li>- Vốn điều lệ từ 5 tỷ đồng trở</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vốn điều lệ từ 300.000 pèxo nếu doanh nghiệp tư nhân;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vốn đăng ký hoạt động tối thiểu là 1 triệat bậ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Phù hợp điều kiện thành lập doanh</li> </ul>

	<p>lên</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Có bộ máy chuyên trách bồi dưỡng kiến thức cho lao động đi làm việc ở nước ngoài</li> <li>- Người đứng đầu doanh nghiệp có trình độ từ đại học trở lên, có ít nhất 03 năm kinh nghiệm trong lĩnh vực XKLD hoặc quan hệ quốc tế</li> <li>- Ký quỹ là 01 tỷ đồng</li> </ul>	<p>300.000 nếu là công ty nhiều thành viên</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Là công dân hoặc doanh nghiệp Philippin, nếu là liên doanh thì ít nhất 75% vốn đăng ký là của công dân Philippin</li> <li>- Đảm bảo các năng lực khác do Luật pháp quy định</li> <li>- Khi được chuẩn y: Đặt cọc tiền mặt là 50.000 pêxo, nộp tiền bảo lãnh tại công ty bảo lãnh 150.000 pêxo sử dụng trong trường hợp vi phạm quy định của giấy phép</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cổ đông người Thái Lan không ít hơn <math>\frac{3}{4}</math> vốn đăng ký, số lượng cổ đông người Thái Lan không ít hơn <math>\frac{3}{4}</math> số cổ đông.</li> <li>- Không có giấy phép đang hoặc động hoặc đang bị đình chỉ</li> <li>- Chưa bao giờ bị hủy giấy phép</li> <li>- Không phải là cổ đông hoặc người quản lý công ty đang bị hủy giấy phép</li> <li>- Bảo lãnh không ít hơn 500.000 bạc</li> <li>- Không được hoạt động kinh doanh khác ngoài giấy phép</li> </ul>	<p>nghịệp</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Đảm bảo điều kiện về đội ngũ cán bộ có trình độ chuyên môn phù hợp (ngoại ngữ, kế toán, pháp luật)</li> <li>- Ký quỹ 500.000 NDT trở lên</li> <li>- Phù hợp các quy định pháp luật, hành chính</li> <li>- Đơn vị xin phép lần đầu phải đăng ký tên tại Cơ quan quản lý hành chính công thương</li> </ul>
<b>d. Thời hạn giấy phép</b>	Không thời hạn	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 01 năm</li> <li>- Làm thủ tục xin gia hạn 45 ngày trước khi hết hạn</li> <li>- Thời gian thẩm định hồ sơ gia hạn: 30 ngày</li> <li>- Đặt cọc 50.000 pêxo, bảo lãnh 150.000 pêxo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 02 năm</li> <li>- Xin gia hạn giấy phép 30 ngày trước khi hết hạn</li> <li>- Thời gian xem xét: 30 ngày</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 03 năm</li> <li>- Gia hạn trước khi hết hạn 90 ngày</li> <li>- Sở Lao động đánh giá, thẩm định hoạt động của đơn vị môi giới hàng năm, có thể đề nghị Bộ Lao</li> </ul>

	<p><b>e. Đình chỉ, thu hồi giấy phép</b></p>	<p>* Hành vi vi phạm bị thu hồi giấy phép:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Không làm thủ tục đổi Giấy phép hoặc không được đổi Giấy phép;</li> <li>- Không bảo đảm các điều kiện về vốn, không trực tiếp hoạt động đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài, người đứng đầu doanh nghiệp không đảm bảo tiêu chuẩn theo qui định, không đóng tiền ký quỹ, không thực hiện phương án tổ chức bộ máy quy định đã xây dựng trong đề án hoạt động;</li> <li>- Trong vòng 12 tháng kể từ ngày được cấp Giấy phép, mà không đưa được người lao động đi làm việc ở nước ngoài;</li> <li>- Vi phạm các hành vi bị cấm theo quy định của Luật gây thiệt hại nghiêm trọng về vật chất và tinh thần đối với người lao động.</li> </ul> <p>* Hành vi vi phạm bị đình chỉ</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Có dấu hiệu, bị khiếu nại, khiếu tố vi phạm giấy phép hoặc luật, yêu cầu báo cáo trong vòng 05 ngày</li> <li>- Bộ trưởng có quyền đình chỉ ngay giấy phép để điều tra trường hợp: 05 ngày không báo cáo, vi phạm nghiêm trọng Luật và quy định khác, có bằng chứng gây thiệt hại nghiêm trọng cho NLD, thông đồng với nước ngoài ảnh hưởng lợi ích quốc gia</li> <li>- Thời hạn điều tra 30 ngày, khiển nghị Bộ trưởng 15 ngày</li> <li>- Thời hạn bị đình chỉ ít nhất 60 ngày trừ trường hợp Bộ trưởng có quy định ít hơn</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hộ tịch viên có quyền đình chỉ giấy phép trong 120 ngày khi vi phạm Luật</li> <li>- Trường hợp vi phạm gây hậu quả nghiêm trọng thì Hộ tịch viên quyết định thu hồi giấy phép</li> <li>- Người bị đình chỉ hoặc thu hồi giấy phép có quyền khiếu nại tới Bộ trưởng lao động trong vòng 30 ngày sau khi có quyết định của Hộ tịch viên.</li> </ul>	<p>động thu hồi giấy phép</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sở Lao động thăm định hoạt động của đơn vị XKLD hàng năm và có quyền đề nghị thu hồi giấy phép</li> <li>- Thủ tục rút giấy phép khi phá sản, giải thể thông qua Sở Lao động</li> <li>- Trong vòng 10 ngày phải nộp Bộ Lao động giấy phép</li> <li>- Người đại diện, phụ trách chính của đơn vị bị thu hồi giấy phép do vi phạm quy chế hoạt động không được hoạt động môi giới việc làm ngoài nước trong 03 năm</li> </ul>
--	--	---	--	--	---

		<p>giấy phép:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Không thực hiện đúng việc quản lý và sử dụng tiền ký quỹ quy định của Luật;</li> <li>- Bị xử phạt vi phạm hành chính từ 02 trở lên trong 12 tháng do vi phạm quy định của Luật;</li> <li>- Vi phạm các hành vi bị cấm của Luật, trừ trường hợp bị thu hồi Giấy phép.</li> </ul> <p>* Thẩm quyền: Bộ trưởng Bộ LĐTBXH</p>			
8	<b>Hợp đồng cung ứng lao động và hợp đồng dịch vụ lao động</b>	Chỉ quy định các nội dung cần phải có, không quy định chi tiết, không có mẫu hợp đồng	Bộ Lao động quy định nội dung, nguyên tắc và mức tối thiểu về điều kiện của hợp đồng cung ứng lao động và hợp đồng dịch vụ lao động ký với người lao động	Không quy định cụ thể trong Luật	- Không quy định mức tối thiểu
9	<b>Đăng ký hợp đồng đối với doanh nghiệp XKLD, doanh nghiệp trúng thầu, doanh nghiệp đầu tư ra nước ngoài</b>	- Doanh nghiệp XKLD: Nộp hồ sơ đăng ký hợp đồng với Bộ LĐTBXH. Hồ sơ đăng ký: bản sao hợp đồng cung ứng lao động; đơn đăng ký hợp đồng; phương án thực hiện hợp đồng cung ứng, tài liệu chứng minh không vi phạm pháp luật nước	- Cục Quản lý lao động di cư thẩm định cho phép thực hiện hợp đồng - Hồ sơ xin phép thực hiện hợp đồng: Bản chính hợp đồng cung ứng và hợp đồng ký với NLD; đơn xin cấp hộ chiếu và hồ sơ liên quan của NLD	- Cục tuyển dụng phê duyệt, cho phép thực hiện hợp đồng cung ứng lao động; cấp chứng chỉ cho phép NLD xuất cảnh - Công ty tuyển dụng nộp hợp đồng tuyển mộ giữa công ty tuyển mộ với	- DN đăng ký thực hiện hợp đồng tại Sở Lao động. - Sau 10 ngày nếu Sở Lao động không có ý kiến, doanh nghiệp có quyền cấp giấy xác nhận để Cơ

		<p>tiếp nhận...</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Doanh nghiệp nhận thầu, trúng thầu, đầu tư ra nước ngoài: Nộp báo cáo đưa lao động ra nước ngoài làm việc với Bộ LĐTBXH. Hồ sơ báo cáo: Hợp đồng trúng thầu, nhận thầu, dự án ở nước ngoài; danh sách lao động đi làm việc ở nước ngoài...</li> <li>- Doanh nghiệp chỉ được thực hiện đưa lao động ra nước ngoài sau khi có ý kiến chấp thuận bằng văn bản của Bộ LĐTBXH, thời hạn xem xét là 10 ngày làm việc.</li> </ul>		<p>NLĐ, hợp đồng giữa người sử dụng lao động nước ngoài với NLĐ.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Khi đăng ký phải nộp lệ phí tuyển dụng theo đầu người tuyển mộ.</li> <li>- Báo cáo danh sách lao động chờ xuất cảnh trong vòng 10 ngày đầu của tháng tiếp theo</li> </ul>	<p>quan Công an cấp giấy phép xuất cảnh</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Hồ sơ đăng ký: Hợp đồng lao động và hợp đồng dịch vụ việc làm ngoài nước</li> </ul>
<b>10</b>	<b>Đăng ký hợp đồng với hợp đồng cá nhân</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Đăng ký tại Sở LĐTBXH nơi NLĐ cư trú</li> <li>- Đăng ký tại Cơ quan đại diện Việt Nam tại nước sở tại, nếu NLĐ đang cư trú ở nước ngoài</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Không có quy định cụ thể về thủ tục và địa chỉ đăng ký</li> <li>- NLĐ có thể đóng 25USD tại Cục quản lý phúc lợi lao động di cư hoặc Trung tâm lao động Philippin ở nước ngoài để hưởng chế độ của Quỹ phúc lợi lao động di cư</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Đăng ký tại Cục tuyển dụng 10 ngày trước khi xuất cảnh theo mẫu của Cục</li> <li>- Được hưởng điều kiện Quỹ phúc lợi lao động di cư nếu đóng lệ phí đăng ký hợp đồng</li> </ul>	
<b>11</b>	<b>Quy định đối với công chức cơ quan</b>	<p>Không qui định cụ thể, chỉ nói chung nếu vi phạm sẽ xử phạt theo quy định của pháp luật</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cảnh công chức nhà nước Bộ Lao động, Cục Quản lý lao động di cư, Cục quản lý phúc</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Quy định thời hạn xem xét để đưa ra các quyết định cấp, gia hạn giấy</li> </ul>	



	<b>QLNN</b>		<p>lợi lao động di cư, Bộ Ngoại giao, Tư pháp và các cơ quan liên quan thực thi Luật hoặc người có quan hệ huyết thống thứ tư tham gia trực tiếp hay gián tiếp vào các hoạt động tuyển dụng lao động.</p> <p>- Công chức không đưa ra các quyết định giải quyết khiếu nại đúng thời hạn bị trừ lương, đình chỉ 90 ngày hoặc miễn nhiệm chức vụ trong cơ quan nhà nước 05 năm</p>	<p>phép, cho phép thực hiện hợp đồng, xử phạt, thanh tra... của Hộ tịch viên và công chức có thẩm quyền</p>	
<b>12</b>	<b>Phí dịch vụ</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 01 tháng lương/01 năm làm việc</li> <li>- 1,5 tháng lương/01 năm làm việc đối với thuyền viên tàu vận tải biển</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tất cả các dịch vụ do Bộ Lao động và các cơ quan Chính phủ tiến hành có liên quan đến việc tuyển mộ và hỗ trợ NLD đều miễn phí</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Các tổ chức tuyển mộ được quyền thu lệ phí tuyển mộ từ NLD</li> <li>- Không được phép thu trước 30 ngày trước khi NLD xuất cảnh. Chỉ được thu sau khi hợp đồng tuyển mộ được Cục tuyển dụng phê duyệt</li> <li>- Người đại diện được quyền thu lệ phí tuyển mộ, nhưng không được quyền thu bất kỳ khoản nào khác</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cho phép thu lệ phí dịch vụ hợp lý</li> </ul>

13	<b>Quỹ hỗ trợ việc làm ngoài nước</b>	<p>+ Nguồn hình thành: NSNN, 1% nguồn thu phí dịch vụ của doanh nghiệp XKLD, NLD đóng góp theo mức 100.000 đồng/người</p> <p>+ Sử dụng: Hỗ trợ chi phí phát triển thị trường; Hỗ trợ đào tạo tạo nguồn lao động; Hỗ trợ rủi ro cho NLD...</p>	<p>- Các Quỹ hỗ trợ xúc tiến chương trình:</p> <p>+ Quỹ hỗ trợ cho vay: 100 triệu pêxo do Bộ Lao động, Bộ Tài chính quản lý</p> <p>+ Quỹ hồi hương khẩn cấp: 100 triệu pêxo do Bộ Lao động quản lý</p> <p>+ Quỹ trợ giúp pháp luật: 100 triệu pêxo do Bộ Ngoại giao quản lý</p> <p>+ Quỹ khuyến học: 200 triệu pêxo do Bộ Lao động, Bộ Khoa học công nghệ quản lý</p>	<p>- Mức và thủ tục thu do Bộ trưởng Bộ Lao động quyết định</p> <p>+ Quỹ phúc lợi lao động di cư do Cục tuyển dụng Bộ Lao động quản lý</p> <p>+ Nguồn hình thành Quỹ: Chính phủ cấp; Lệ phí tuyển mộ khi đăng ký thực hiện hợp đồng tính theo đầu người do người sử dụng lao động nước ngoài, tổ chức tuyển mộ hoặc NLD chịu; thu nhập của Quỹ và các nguồn tài trợ khác; bảo lãnh đặt cọc của các tổ chức tuyển dụng</p> <p>+ Sử dụng theo quy định của Bộ trưởng Bộ Lao động với sự thỏa thuận của Bộ Tài chính</p>	
----	---------------------------------------	---	---	---	--